

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

PERSPECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO E SOCIAL

PARA 1990

Fundação Cuidar o Futuro

Dezembro/1983

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Í N D I C E

	<u>Pag.</u>
1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES	1
2. A SITUAÇÃO DE PARTIDA	5
2.1. A EVOLUÇÃO PASSADA	5
2.2. DESEQUILÍBRIOS SECTORIAIS	8
2.2.1. AGRICULTURA E PESCAS	9
2.2.2. INDÚSTRIA E ENERGIA	15
2.2.3. SERVIÇOS	19
2.3. DESEQUILÍBRIOS FINANCEIROS	25
2.3.1. DESEQUILÍBRIO FACE AO EXTERIOR	25
2.3.2. DESEQUILÍBRIOS DOS SECTORES PÚBLICO E PRIVADO	27
2.4. DESEQUILÍBRIOS REGIONAIS NO DOMÍNIO PRODUTIVO	32
2.5. SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES BÁSICAS	36
2.5.1. ALIMENTAÇÃO	37
2.5.2. SAÚDE	39
2.5.3. EDUCAÇÃO	44
2.5.4. HABITAÇÃO	52

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

	<u>Pag.</u>
2.5.5. EMPREGO E DESEMPREGO	54
2.5.6. RELAÇÃO ENTRE OS INDICADORES DA SITUAÇÃO DOS SECTORES CONSIDERADOS EM MATÉRIA DE NECESSI DADES BÁSICAS E OS INDICADORES DE CARACTERI ZAÇÃO SÓCIO-ECONÓMICA - ANÁLISE ESPACIAL	70
3. EVOLUÇÃO PARA A DÉCADA DE OITENTA	72
3.1. EVOLUÇÃO DEMOGRÁFICA	72
3.2. EVOLUÇÃO ECONÓMICA	73
3.2.1. AGRICULTURA E PESCAS	75
3.2.2. INDÚSTRIA E ENERGIA	78
3.2.3. SERVIÇOS	85
3.2.4. QUADRO MACROECONÓMICO GLOBAL	87
4. CONSEQUÊNCIAS DO CENÁRIO ADMITIDO	96
4.1. O DESEMPREGO	97
4.2. DESEQUILÍBRIOS REGIONAIS NO SECTOR PRODUTIVO	100
4.3. SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES BÁSICAS	100
5. CONCLUSÕES	106
6. ANEXO	
NOTA METODOLÓGICA	112

*Presidência da República*  
*Instituto Domingo de Góis*  
*Comissão Instaladora*

1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

O presente estudo destina-se a identificar as principais condicionantes que actuarão sobre o crescimento económico português até ao final da presente década e que deverão ser tomadas em conta na definição de uma estratégia de desenvolvimento.

Para isso tornou-se inevitável a elaboração de um cenário quantificado das variáveis macroeconómicas fundamentais, pois, de outro modo, não seria possível avaliar, ainda que de uma forma genérica, a importância relativa dos diversos factores em jogo. O cenário quantificado que se apresenta tem, quanto muito, o mérito de fazer ressaltar os aspectos mais importantes a ter em conta na definição de uma estratégia de desenvolvimento. Trata-se pois de auxiliar a delimitar domínios da realidade económica e social que deverão ser objecto de estudo mais aprofundado.

De forma alguma se pode interpretar este trabalho como uma previsão, como um caminho desejável ou sequer, como um cenário "operacional" que permitisse planificar as políticas sectoriais. A construção de um cenário que tivesse estes objectivos deveria ser parte integrante das tarefas de planeamento económico.

A evolução até ao final da presente década será condicionada pela situação de partida e pelos impactos de certas condicionantes exógenas de que as mais importantes serão as derivadas do endividamento externo e das consequências de adopção de novas tecnologias.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

A análise começa, pois, por identificar os principais desequilíbrios que se detectavam nos princípios da década de oitenta: de sequilíbrios sectoriais, regionais, financeiros, do mercado do tr balho e de satisfação das necessidades básicas. Face a estes dese quilíbrios, e admitindo um limite ao endividamento externo até 1990, construiu-se o cenário de evolução macroeconómica, com a hipótese - talvez optimista - de que seria possível obter, a partir de 1985, um crescimento sustentado (ainda que moderado) sem ter de recorrer, intermitentemente, a políticas de estabilização que originam em con sequência a desaceleração da produção. Este cenário macroeconómico foi compatibilizado com algumas evoluções sectoriais obtidas direc tamente, nomeadamente:

- Evolução das produções da agricultura e das pescas
- Evolução da estrutura industrial devido a projectos em cur so ou entrando em funcionamento até 1990
- Evolução do consumo de energia

Conjugando estas evoluções sectoriais com a evolução macroeco n ómica, foi possível, desde logo, apurar que o problema mais impor ta nte a resolver na presente década será o do desemprego. Neste as pecto, o cenário construído pecará ainda, provavelmente, pelo op timismo, uma vez que se admitiu uma aceleração importante do cre sc imento global após a política de estabilização em curso.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Aspectos importantes a resolver serão, também, o da compatibilização da satisfação das necessidades básicas e do ritmo do crescimento bem como o das eventuais possibilidades de atenuar os desequilíbrios regionais.

Uma grande parte do presente trabalho foi fundamentada em estudos de âmbito sectorial, elaborados pelo Instituto, nomeadamente:

- Diagnóstico do sector agro-alimentar
- Diagnóstico e projecções para o sector das pescas
- Diagnóstico de situação do sector industrial
- Projecção da matriz de relações interindustriais para 1990 tendo em atenção os grandes projectos industriais
- Diagnóstico e projecções do sector energético
- Diagnóstico do nível de satisfação das necessidades básicas no referente a:
  - . alimentação
  - . saúde
  - . educação
  - . emprego e desemprego
- Situação actual e perspectivas demográficas para 1990

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

A lacuna mais importante que este trabalho apresenta é, talvez a que respeita à inexistência de uma análise da problemática da repartição dos rendimentos e da sua ligação ao nível de satisfação das necessidades básicas. A indisponibilidade de dados estatísticos recentes sobre este aspecto - que, provavelmente só serão susceptíveis de ser utilizados no próximo ano - levaria a que se utilizassem os dados do inquérito às receitas e despesas familiares de 1973/74, o que teria, obviamente, um interesse muito limitado.

É nítido, porém, face aos problemas mais importantes que foram detectados, que a política de rendimentos será crucial na definição de uma estratégia de desenvolvimento para a presente década.

Problemas de índole estatística afectam, também, as análises do emprego e do desemprego, uma vez que não se encontram ainda totalmente publicados os dados referentes ao Recenseamento da População de 1981.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

2. A SITUAÇÃO DE PARTIDA

2.1. A Evolução Passada

A estrutura económica portuguesa sofre hoje de importantes desequilíbrios que resultam quer das consequências de um crescimento económico desequilibrado quer de rupturas devidas a factores de ordem exógena actuantes desde o princípio da década de setenta.

Com efeito, a partir dos anos cinquenta, o crescimento da economia portuguesa acelerou significativa e progressivamente. No entanto, este crescimento apresentou-se, desde o início, desequilibrado, com fortes disparidades entre os ritmos dos diversos sectores. Efectivamente, deu-se prioridade ao desenvolvimento do sector industrial, criando-se condições para uma acumulação rápida de capital no sector através da manutenção de baixos salários e de um alto nível de protecção em relação ao mercado externo.

A agricultura, por outro lado, que no princípio da década de cinquenta contribuía ainda com mais de 30% para o PIB e empregava 48% da população activa, foi mantida numa situação de quase estagnação, com um crescimento médio anual da produção de pouco mais de 1%, ao longo de duas décadas. Não se procedeu a uma reforma agrária que pudesse ultrapassar as restrições ao aumento da produção, nomeadamente as derivadas da dimensão das explorações.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Enquanto o sector agrícola estagnava, a indústria aumentava a ritmos da ordem dos 8-9% anuais, o que tornou Portugal um caso típico de crescimento desequilibrado. Por outro lado, para se garantir o crescimento global - bastante rápido, pois atingiu mais de 5% em média anual - foi necessário um grande esforço de investimento, que fez aumentar o respectivo peso no PIB, tendo passado de 13% em 1953-56 para 17% em 1968-70.

Contudo, ao contrário de muitos países subdesenvolvidos, este esforço de investimento foi financiado, apenas, pela poupança interna, devido, essencialmente, às facilidades concedidas de acumulação interna de capital, fortemente auxiliada por uma severa política de equilíbrio orçamental. Posteriormente, e ao longo da década de sessenta, com a integração na EFTA e o início da emigração para a Europa, o desenvolvimento industrial acelerou, devido, em grande parte, ao aumento das exportações, e a emigração atingiu, na década, uma média anual de cerca de 79 mil indivíduos, com um total de 1,3 milhões de 1960 a 1973.

Por efeito da emigração, a agricultura foi-se mecanizando e libertando mão-de-obra(1) o que, em parte, veio aumentar a população urbana. Esta mão-de-obra encontrou trabalho devido à expansão industrial que então se verificava e aos novos consumos em serviços que o próprio aumento da população urbana originou. Foi também a década de sessenta aquela em que o

---

(1) - Em trinta anos (de 1950 a 1980), a proporção do emprego na agricultura passou de 48% para 27%.

*Presidência da República*  
*Instituto Damião de Góis*  
*Comissão Instaladora*

turismo estrangeiro arrancou como actividade de interesse nacional.

O equilíbrio global começou, então, a tornar-se mais insustentável. Com efeito, para além do investimento imprescindível à expansão do sector industrial, a necessidade de criar infraestruturas urbanas, energéticas e de transportes, levou a um esforço adicional de investimento, que só não se traduziu em endividamento externo porque foi possível utilizar o financiamento proveniente das remessas dos emigrantes, as quais, aliás, excederam essas necessidades. No final da década de sessenta continuava-se, pois, a não ter que recorrer ao crédito externo. Os ritmos de crescimento eram elevados, os padrões de vida melhoravam rapidamente e a situação face ao exterior era invejável dada a acumulação de reservas de ouro e divisas. O desemprego praticamente não existia, embora se continuassem a verificar elevados níveis de subemprego.

No entanto, era também possível detectar tensões internas importantes derivadas quer da acentuação dos desequilíbrios regionais - em grande parte consequência do próprio padrão de crescimento - quer da guerra colonial e da correspondente necessidade de o Estado desviar recursos para o seu financiamento, quer aliás da pouca solidez do processo de crescimento, aliás escondido sob uma aparente prosperidade. Com efeito, uma vez que a dependência em relação ao exterior ia aumentando, nomeadamente no que respeita aos bens agrícola, por efeito da baixa taxa

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

de crescimento da produção interna(1), bastava que surgissem dificuldades na economia internacional para que se tornasse extremamente difícil reequilibrar o sistema. Foi o que sucedeu a partir de 1973.

A crise do petróleo, posterior à crise de convertibilidade do dólar, a recessão econômica internacional com o estancamento da emigração e a descolonização, levaram a problemas imediatos de balança de pagamentos que, até 1977, ainda puderam ser atenuados ou iludidos através da utilização das reservas de divisas existentes. Contudo, a partir desse ano, foi preciso entrar numa fase de restrição da procura que, interrompida em 1980, ainda hoje se mantém, tal como se mantêm os desequilíbrios das estruturas produtivas, entretanto tornados patentes pela alteração do contexto internacional.

## 2.2. Desequilíbrios sectoriais

Ao entrar na década de oitenta a estrutura produtiva portuguesa apresenta, assim, desequilíbrios sectoriais de que o mais importante é, indubitavelmente, o relacionado com o sector agrícola.

---

(1) - Era significativo que o IV Plano de Fomento para 1974-79 previsse um crescimento médio anual de 12% para as importações e de 11% para as exportações.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

2.2.1 Agricultura e Pesca

As principais características negativas do sector agrícola traduzem-se na sua incapacidade de responder às necessidades do desenvolvimento global. Podem agrupar-se os problemas em três tipos:

Quanto à estrutura da produção

- Inadequação da dimensão das explorações, cuja área média do continente é de 6,5 ha e de cerca de 2 ha no litoral centro e norte;
- Grande fragmentação das explorações, constituídas em média, por 6,3 blocos, registando-se, em determinadas zonas, cerca de 12;
- População activa envelhecida, com mais de 30% da direcção das explorações individuais (e em alguns distritos mais de 45%) atribuída a indivíduos com idade superior a 65 anos (1979);
- Baixíssimo nível de instrução do produtor individual, representando os activos sem saber ler nem escrever cerca de 30%, percentagem que sobe para 61% se adicionarmos àqueles os que, sabendo ler e escrever, não possuem qualquer grau de instrução;
- Grau de mecanização insuficiente:  
78,4 ha por tractor, e 12,5 explorações por tractor, apesar do crescimento ultimamente verificado na utilização de equipamento agrícola, sobretudo

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

deste tipo. Disparidades regionais muito acentuadas, intimamente ligadas à dimensão da propriedade;

- Utilização de práticas culturais ineficazes, com o brindo, regra geral, todos os produtos;
- Baixo nível e, principalmente, utilização deficiente dos fertilizantes, sendo marcante a diferença relativamente a países europeus com as mesmas características, embora se tenha vindo a verificar, uma melhoria na utilização deste tipo de factores;
- Coexistência de um grande número de sistemas agrícolas, com diferentes níveis de produtividade e com filosofias diferentes;
- Desorganização do mercado de produtos agrícolas, não possuindo, os agricultores, regra geral, estruturas próprias de comercialização total, nem associações que ultrapassem a posição decorrente da atonicidade das explorações agrícolas face ao mercado;
- Sistema de preços ao produtor que, por paternalista e cumprindo objectivos mais ligados à economia global do que ao sector agrícola, não tem servido para dinamizar o sector, embora a última fixação de preços de cereais deixe antever um posicionamento totalmente diferente na questão, já que os preços agora fixados ultrapassam os preços internacionais;

*Presidência da República*  
*Instituto Damião de Góis*  
*Comissão Instaladora*

- Destabilização decorrente da Reforma Agrária, a qual, enquanto fenómeno novo, provocou mudanças estruturais que conduziram a novas formas de apropriação e a novas empresas, aumentando, ainda, a complexidade do sector.

Quanto à orientação da produção

- Dificuldades do sector corresponder directa ou in directamente às necessidades alimentares, constituindo a falta de matérias primas para a alimentação animal, um obstáculo de importância relevante;
- Ocupação indevida da superfície agrícola por culturas não adequadas, quer à componente edafo-climática, quer às necessidades alimentares do país.

Quanto à estrutura de apoio institucional

- Apesar de bonificado, o crédito não tem sido adaptado às situações genéricas de rentabilidade do sector, decorrentes da estrutura de preços existente. Por outro lado, e apesar de em 1981 terem sido concedidos, a curto prazo, cerca de 45 milhões de contos, e em 1982 cerca de 50 milhões, o recurso a este tipo de financiamento ainda não cabe na "mentalidade" de muito agricultor português, o que, de resto, é confirmado pelo facto de a principal aplicação deste crédito ser na pecuária. Em termos de investimento financiado através de capital bancá

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

rio, os níveis atingidos em 1981 e 1982 foram, respectivamente, de 3,886 e 4,112 milhões de contos;

- A regionalização, implementada ao nível do Ministério da Agricultura, ainda não produziu os efeitos necessários devido a dificuldades de implantação no terreno, a indecisões ou a decisões não atempadas e à falta de articulação e de controle que uma estrutura descentralizada e flexível exige;

- A Extensão Rural apenas deu alguns passos tíbutes, encontrando-se a sua correcta implantação em fase de organização institucional, apesar do trabalho já feito, neste domínio sob a égide do PROCAL FER;

- Dificuldades nas organizações associativas dos agricultores - em regra baseadas em questões financeiras - já que o movimento associativo agrícola ainda não assumiu a necessidade de se comportar, aos diversos níveis, com espírito empresarial;

- Dificuldades de fixação dos jovens, embora ultimamente tenham começado a receber algum apoio, ainda que simbólico, para assumirem a liderança de explorações e se fixarem à terra.

Estas dificuldades do sector levam, como se disse, a uma crescente dependência, face ao exterior, no que respeita a produtos alimentares. Assim, por exemplo, em

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

1981, no que respeita ao trigo, a produção interna só cobria 30% das necessidades, enquanto no que respeita ao milho esta percentagem não ia além dos 11%.

A nível global, as importações de bens agrícolas atingiam, em 1982, 111 milhões de contos, ou seja, 14% do total das importações. As importações de produtos do sector agrícola, que representaram entre 1977 e 1982 cerca de 18% das importações totais, são, em grande parte, consequência das importações de bens alimentares, nomeadamente cereais e sementes oleaginosas.

Com efeito, entre 1977 e 1982, estes produtos representaram, respectivamente, 33,3% e 11,8% do total da importação de bens agrícolas, ou seja, em conjunto, 45,1%.

Já no que respeita às exportações agrícolas, são apenas o vinho (cerca de 5% das exportações totais do País) e os produtos de silvicultura (madeira, cortiça e resinas) que têm peso no total das exportações de bens agrícolas. Se juntarmos aos produtos da silvicultura, a pasta para papel, obteremos cerca de 15% das exportações totais ligadas directamente à silvicultura.

A evolução da oferta total do sector da pesca diminuiu ao longo da 2ª metade da década de setenta, descarregando-se 304 mil toneladas de pescado em 1976 contra 275 toneladas em 1980.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Esta quebra tende a verificar-se em todas as pescarias, com excepção da pesca artesanal e industrial não agremiada, que com 60 mil toneladas descarregadas em 1980 representou cerca de 20% do total. Além disso estes montantes deverão estar subavaliados devido à existência de autoconsumo e a uma fuga à lota, o que pode representar cerca de 10 mil toneladas.

Quanto à pesca realizada fora da ZEE nacional é de salientar a quebra das descargas providas do Atlântico Norte, nomeadamente de bacalhau salgado verde, e uma certa estabilidade das proveniências do Atlântico Central Leste e do Sudoeste.

Estas dificuldades na produção condicionaram, também, a procura que, neste sector, é determinada principalmente pela oferta. Assim, a procura passou de 384 mil toneladas em 1976 para 347 mil toneladas em 1980, havendo, além disso, um aumento da percentagem da produção destinada à transformação (conservas, secagem, congelado, e óleo) em detrimento do consumo (54% em 1976 para 66% em 1980).

No início da década de oitenta, os problemas fundamentais do sector têm que ver com uma má gestão dos recursos (sobrepesca em relação a algumas espécies e situação deficitária em relação a outras), com uma frota obsoleta, com deficiente formação de pessoal, com desequilíbrios financeiros e com grandes deficiências na comercialização.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

2.2.2. Indústria e Energia

A situação do sector industrial pode ser apreciada através da classificação dos seus diversos subsectores de acordo com as características de utilização dos factores produtivos, nomeadamente em relação à sua maior intensidade de capital ou trabalho. Poderemos distinguir quatro grupos, combinando elevada ou reduzida intensidade capitalística com elevada ou reduzida intensidade em trabalho qualificado (1).

---

(1) Consideraremos assim quatro blocos de sectores:

- O bloco BK/BQ, composto pelas indústrias em que predomina a baixa intensidade de capital e o baixo nível de qualificação de mão-de-obra. Inclui Têxteis, Vestuário, Curtumes, Calçado, Madeira e Cortiça, Mobiliário, Produtos Metálicos e Transformadoras Diversas.
- O bloco BK/AQ, integrado por indústrias em que predomina a baixa intensidade de capital aliada a uma elevada qualificação de mão-de-obra (Tipografia, Borracha, Máquinas não Eléctricas e Material de Transporte).
- O bloco AK/BQ, composto pelas indústrias caracterizadas pela elevada intensidade capitalística do processo produtivo e pela baixa qualificação do trabalho. Inclui Alimentares, Bebidas, Tabaco e Produtos Minerais não Metálicos.
- O bloco AK/AQ, composto pelas indústrias intensivas em capital e em trabalho qualificado. Inclui Pasta e Papel, Químicas, Refinação e Derivados do Petróleo, Indústrias Básicas de Ferro e Aço e de Metais não Ferrosos.

*Presidência da República*  
*Instituto Damião de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Durante a década de setenta, mais exactamente , de 1972 a 1980, e em termos de VAB, o nosso País viu reforçado o peso dos blocos BK/BQ a AK/AQ em detrimento dos outros dois, enquanto em termos de emprego não se registaram variações muito significativas, mantendo-se em 1980 o bloco BK/BQ com uma alta proporção de emprego total do sector industrial (46%) . Em termos de formação bruta de capital fixo há a registar o grande aumento da participação do bloco AK/AQ, principalmente devido ao elevado investimento registado no Sector Público Empresarial.

Fundação Cuidar o Futuro

QUADRO I

PROPORÇÃO DOS DIVERSOS BLOCOS NO TOTAL DA INDÚSTRIA (%)

	BK/BQ		BK/AQ		AK/BQ		AK/AQ	
	1972	1980	1972	1980	1972	1980	1972	1980
VAB	31	36	24	21	24	21	21	22
Emprego	47	46	18	20	22	21	13	14
FBCF	38	15	17	14	27	18	18	43
Exportação	50	50	15	15	17	13	18	22

FONTE: "A Indústria Transformadora Portuguesa: Evolução na Década de 70 e Situação Actual", I.D.G.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

É de salientar que, em 1980, e conforme se verifica no Quadro I, 57% do produto industrial era gerado em indústrias com baixa qualificação da mão-se-obra e nelas trabalhava mais de 2/3 do emprego industrial.

Os mais baixos níveis de proporção de pessoal técnico registavam-se nas indústrias de BK/BQ, algumas delas, como os têxteis, o vestuário e o calçado, fortemente orientadas para a exportação.

É importante mencionar, também, os principais aspectos das relações do sector industrial face ao exterior.

Utilizando o indicador Exportações/Valor Bruto da Produção, dos cinco sectores em que o indicador era, em 1980, superior a 40% (Bebidas, Pasta para Papel, Madeira e Cortiça, Calçado e Curtumes, Têxteis e Vestuário) apenas um (Pasta para Papel) era um sector com elevada qualificação de mão-de-obra, ainda que produtor de matéria prima.

Os sectores BQ, isto é, de baixa qualificação de mão-de-obra, representavam 63% do total de exportação industrial, percentagem inferior à de 1972 (67%). Em qualquer caso, e independentemente das variações de índole conjuntural, existe uma forte dependência, do nosso comércio externo, dos sectores de baixa qualificação de mão-de-obra, o que levantará sérios problemas, no futuro, face à concorrência de países menos desenvolvidos.

Esta forte concentração das actividades industriais em sectores de baixa qualificação de mão-de-obra, era acompanha-

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

da por um baixo grau de integração de algumas fileiras, nomeadamente no que respeita às fileiras agro-alimentar, micro-metalúrgica e metálica.

Finalmente, convém analisar algumas evoluções a nível mais desagregado. Assim, na década de setenta, nota-se, em termos de VAB, uma perda de peso do sector do material de transporte e da alimentação, tendo a primeira que ver com a crise do sector de construção naval. Também se verificou uma quebra no sector das indústrias químicas, o que terá a ver, fundamentalmente, com um maior peso dos consumos intermédios, uma vez que em termos de valor bruto de produção o peso das químicas se mantém constante.

Em 1980, o sector industrial de maior importância era o do têxtil e vestuário, com 19,7% do VAB e 27,6% do emprego industrial. Seguiam-se as Indústrias Alimentares com respectivamente 12,3% e 12,0%, os Minerais não Metálicos (8,7% e 8,6%) e as Químicas (8,8% e 7,6%). Estes sectores representavam, conjuntamente, 50% do VAB e 56% do emprego (em 1972, 54% e 57%, respectivamente).

Quanto ao sector da energia, os principais aspectos a reter podem resumir-se da seguinte forma:

- uma capitação de energia bastante baixa em relação aos países mais desenvolvidos;
- pequena diversificação de fontes energéticas, pois são apenas três as que apresentam algum significado: petróleo, lenha e hidroelétrica;

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

- dependência excessiva em relação à importação de petróleo (o peso da energia no défice da balança comercial atingia 45,7% em 1980);
- sistema de preços e tarifas altamente distorcido.

Especial relevância apresenta o consumo de energia na indústria (4195 K tep, ou seja 45% do total do consumo do País). As indústrias mais consumidoras em 1980 foram os Minerais não Metálicos (incluindo o cimento) - com 29,8% do total industrial) as Químicas (13,8%), os Derivados do Petróleo (13,1%), a Metalúrgica de Base (10,4%) os Texteis e Vestuário (8,9%), a Alimentação (7,7%) e o Papel e Pasta (7,6%), representando estes sectores, em conjunto, 91,3% do total.

### 2.2.3. Serviços

O sector dos Serviços reveste-se de enorme importância para a economia portuguesa, uma vez que em média, entre 1977 e 1982, representou cerca de 54% do PIB global.

Como subsectores mais importantes assinalam-se, o Comércio (34,5% do total), a Administração Pública (20,8%), os Bancos e Seguros (10,8%) e os Transportes e Comunicações (10,2%), representando, estes subsectores, mais de 3/4 do produto do sector.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Empregavam-se no sector (segundo os dados do IPE) em 1982, cerca de 1500 milhares de pessoas, ou seja, cerca de 38% da população activa, contra 28% em 1960 e 35% em 1970. No entanto, quer os valores do produto quer do emprego deverão estar subavaliados, uma vez que a chamada economia paralela e o sector não formalizado têm uma importância relativamente maior no sector dos serviços.

Refira-se ainda que, através das exportações de turismo e de transportes e seguros, o sector dos serviços representa cerca de 15% do total das receitas que obtemos do exterior.

Pode notar-se, também, uma diferença bastante relevante quanto à participação do sector público. Assim, para além, naturalmente, da Administração Pública, o sector público é preponderante nos Bancos e Seguros e nos Transportes e Comunicações, pelo que se pode dizer que cerca de 40% do VAB registado no sector de Serviços é originado no sector público. Os restantes sectores são, quase na totalidade, privados.

Ao longo da década de sessenta e de setenta o sector dos serviços sofreu importantes modificações.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Assim:

- O aumento da população das grandes cidades (nomeadamente na Zona da Grande Lisboa e Grande Porto) fez aumentar substancialmente os Transportes e os Serviços Pessoais nomeadamente, os ligados ao Turismo.
- A melhoria do nível geral de vida foi causa (e foi também consequência) da expansão dos serviços de educação e saúde;
- A expansão do turismo externo teve um impacto importante, a partir da década de sessenta, no sector dos hotéis, restaurantes e cafés e no dos serviços pessoais. Também a generalização de horários que não permitem o almoço na residência teve um impacto importante no aumento deste sector nas grandes zonas urbanas;
- A melhoria geral do nível de vida e o aumento das remessas dos emigrantes proporcionaram uma evolução, também rápida, do sector dos Bancos;
- O aumento da taxa de actividade feminina levou ao desenvolvimento dos serviços de apoio à mãe-trabalhadora (infantários, creches, etc.);

Assim, para a explicação da evolução do sector dos serviços na nossa economia, juntam-se factores que são actuantes em todas as economias (o sector dos serviços ganha peso, em geral, no total da economia quando o desenvolvimento aumenta) com factores específicos (turismo estrangeiro e remessas de emigrantes, por exemplo).

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Tem este sector recebido, ao longo das últimas décadas, alterações importantes de índole tecnológica que têm que ver, basicamente, com a qualidade dos serviços prestados e com a forma como esses serviços são produzidos. Em relação ao primeiro aspecto são de salientar:

- A melhoria dos cuidados de saúde, que será tratada mais detalhadamente no capítulo respeitante à satisfação das necessidades básicas;
- Melhoria geral das comunicações, nomeadamente em relação ao exterior, e introdução e expansão da televisão, especialmente nas zonas rurais. Como consequência desenvolveram-se os serviços de publicidade que são, hoje, uma fonte importante de financiamento de actividades artísticas, mormente no tocante às artes gráficas e cinematográficas;
- Melhoria da organização do comércio a retalho pela generalização dos supermercados e dos centros comerciais nas zonas urbanas;
- O aparecimento de novos serviços financeiros de apoio à produção ou consumo (caso do cartão de crédito, do leasing, etc.).

No que respeita ao processo produtivo dos serviços, registaram-se inovações importantes que originaram investimentos de vulto, e que têm a ver com:

Fundação Cuidar o Futuro

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

- Impacto negativo das novas tecnologias e da redução da procura interna no sector do comércio, nomeadamente no mais tradicional, aliás sobredimensionado em termos de emprego;
- Problemas graves de infraestruturas, nomeadamente de saneamento básico, condicionando a oferta dos serviços do turismo.

Por outro lado, é também patente que o desenvolvimento do sector dos serviços beneficiou, em maior proporção, as zonas urbanas. As zonas rurais terão beneficiado, principalmente, da melhoria das comunicações e dos cuidados de saúde e de alguns serviços financeiros ligados às remessas dos emigrantes, para além, indirectamente, das maiores oportunidades de emprego nos serviços urbanos, que permitiram a criação de novos postos de trabalho fora dos tradicionais serviços domésticos, em declínio acentuado. Já em relação aos serviços de transportes e de distribuição, não é nítido que as regiões rurais tenham beneficiado significativamente ao longo das últimas décadas.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

### 2.3. Desequilíbrios financeiros

Os desequilíbrios financeiros, também eles originados nas deficiências da estrutura produtiva, podem analisar-se a dois níveis:

- Desequilíbrios face ao exterior
- Desequilíbrios dos sectores público e privado

#### 2.3.1. Desequilíbrio face ao exterior

O desequilíbrio face ao exterior é evidenciado pelos défices da balança de transacções correntes e pelo aumento da dívida externa que lhe está associada.

Conforme se referiu, a situação das contas com o exterior foi geralmente superavitária na década de sessenta e princípio da década de setenta, o que permitiu, designadamente, a formação de importantes reservas de ouro e divisas.

A partir de 1974 a situação inverteu-se, originando de então para cá, e à excepção de 1979, défices correntes importantes, nas contas com o exterior. Numa primeira fase, estes défices puderam ser financiados através do recurso às reservas em divisas. Porém, dado o seu rápido esgotamento, passou a financiar-se o défice da balança através do recurso ao endividamento externo. O seu crescimento a ritmo acelerado e as consequentes dificuldades em obter mais créditos levaram a que a política económica conjuntural em 1977/78 tomasse como primeiro

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

objectivo a redução do défice externo.

Se a política conjuntural de 1977/78 permitiu um equilíbrio das contas com o exterior, em 1979, a situação a partir desse ano, com um novo choque petrolífero, a recessão internacional, o aumento das taxas de juro internacionais, a valorização do dólar e a ocorrência de uma seca prolongada, agravada pela ausência de uma política interna de adaptação a estas condições, levou a que chegassemos ao final de 1982 com uma situação extremamente desfavorável no que respeita ao exterior, cujos aspectos negativos podem ser sumariados da seguinte forma:

- Dívida externa de 13,4 biliões de dólares, representando 56,8% do PIB;
- Encargos com a dívida externa atingindo 15,6% das exportações de bens e serviços mais remessas dos emigrantes.

No entanto, não se devem esquecer alguns aspectos positivos de que o mais importante é o da existência de elevadas reservas em ouro, as quais avaliadas ao preço de mercado, representavam, no final de 1982, 90% da dívida total.

Não se deverá também omitir, ao considerar a dívida externa, que é hoje impensável que o padrão de equilíbrio da balança de pagamentos que vigorou na década de sessenta se continue a verificar no futuro. Com efei

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

to, os juros da dívida externa, que há vinte ou dez anos não tinham expressão na balança de transacções correntes, representam hoje, como se viu, uma parte significativa do défice total. Por outro lado, não é possível admitir que as remessas dos emigrantes possam crescer significativamente no futuro, devendo antes começar a decrescer por efeito de redução da emigração e dos retornos previsíveis. Terão de se juntar, também, os resultados dos novos preços de energia, e o facto do processo de descolonização não permitir, no futuro, a continuação do acesso a matérias-primas a preços artificialmente baixos.

Todos estes factores tornam o desequilíbrio externo numa condicionante muito forte de evolução económica futura levantando, como veremos, graves problemas a nível do crescimento económico e do desemprego.

### 2.3.2. Desequilíbrios dos sectores público e privado

Um elemento que também é importante para se analisar os desequilíbrios fundamentais da economia portuguesa é o do défice do sector público, quer se trate do défice do Estado quer das empresas públicas.

Em relação ao primeiro, não se pode considerar que a existência de um défice seja, em si, sintoma de desequilíbrio. Com efeito, o défice do sector público é um instrumento de política económica e, como tal, pode existir ou não, consoante aquilo que se pretenda obter em termos de resultados sobre a actividade económica. O que

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

é sintoma de desequilíbrios é a rigidez desse mesmo défice, isto é, a dificuldade que possa existir em o reduzir quando necessário, o que significaria, afinal, que o défice do sector público deixaria de ser um instrumento de política económica para se tornar numa consequência da evolução económica, com o que tudo isto significa de falta de controlo sobre a actividade económica.

Uma maneira de evidenciar esta rigidez é a de verificar, para o passado, a relação entre a previsão orçamental e a sua execução. Com efeito, uma vez que nos últimos anos a economia portuguesa sofre, principalmente, de excesso de procura em relação à oferta interna, a política económica tentou geralmente utilizar o orçamento num sentido restritivo, através da redução do défice ou do seu peso no PIB.

Verifica-se nas contas correntes, desde 1978, que o défice orçamentado foi sempre inferior ao défice efectivamente registado, o mesmo não sucedendo ao défice de capital, sem que contudo esta diferença chegue para compensar o saldo global, sempre superior ao orçamentado. Parece, assim, ter havido uma maior rigidez do orçamento corrente, o que é consequência de, nas despesas correntes, entrarem os juros da dívida pública (muito afectados pelos aumentos das taxas de juro), as despesas com vencimento do funcionalismo público e as transferências da Segurança Social.

Um outro sintoma de desequilíbrio tem que ver com a própria dimensão do défice uma vez que, para não perer

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

der eficiência como instrumento de política económica , este não pode ser demasiado elevado, dando origem a grandes aumentos da dívida pública e dos respectivos juros, que, conforme se disse, introduz uma forte rigidez, para o futuro, nas contas públicas.

Efectivamente, o défice total do sector público administrativo atingiu níveis demasiado elevados nos últimos anos, que vão desde o mínimo de 7,3% do PIB em 1977 até ao máximo de 11,4% do PIB em 1982, registando a dívida pública em 1982, o valor de 1151 milhões de contos, ou seja, 61,9% do PIB.

Por outro lado, tem existido ainda um défice oculto de algumas dezenas de milhões de contos, derivado de operações de tesouraria que, não sendo saldadas ao longo do ano, se transformam em verdadeiras despesas não autorizadas. Em 1982, estas despesas poderão ter atingido cerca de 20 milhões de contos, ou seja, 1% do PIB.

Um sintoma adicional de graves dificuldades financeiras é o que se refere ao Sector Público Empresarial. Com efeito, a existência de autofinanciamento negativo (1981) ou muito diminuto (6% dos fundos totais aplicados em 1982), revela uma situação distorcida com consequências importantes na gestão das empresas. Efectivamente, por circunstâncias diversas que têm muito a ver com o aumento dos encargos financeiros resultante das subidas da taxa de juro e de recurso ao endividamento externo, e a sua não repercussão nos preços internos, o conjunto do Sector Público Empresarial viu reduzida a sua capacidade de

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

autofinanciamento, com todas as limitações consequentes para o seu desenvolvimento futuro.

As empresas públicas foram utilizadas, principalmente desde 1980, como amortecedoras da inflação, e também para angariar capitais externos, mesmo quando a remuneração destes se tornou mais gravosa que a remuneração interna. Combinada esta circunstância com a utilização das empresas públicas como amortecedoras da inflação, e não traduzindo os preços o ónus do recurso a capitais externos, registou-se um grande aumento de endividamento do Sector Público Empresarial. Em finais de 1981, o total de endividamento das empresas públicas atingia 805 milhões de contos, ou seja, 55% do PIB.

Finalmente, existem também dificuldades financeiras graves no que respeita ao sector privado. Não se conhece nenhum estudo suficientemente completo da actual estrutura financeira das empresas privadas, mas um bom indicador é o das dívidas consideradas de cobrança duvidosa que, no sistema bancário, atingiam em finais de 1982, o saldo de 172 milhões de contos, com um aumento de 29,6% durante 1982.

Por outro lado, no que respeita ao sector industrial, verificou-se ao longo da década de setenta uma evolução bastante negativa, com uma degradação significativa do peso dos fundos próprios das empresas, o que equivale a dizer que a dependência do capital alheio aumentou consideravelmente. Em 1980, em todos os sectores

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

industriais (à excepção da borracha, dos minerais não metálicos e das transformadoras diversas), os capitais próprios representavam menos de 40% do passivo mais situação líquida, enquanto em 1968 apenas seis sectores (têxteis, vestuário e calçado, papel, produtos metálicos, máquinas não eléctricas e material de transporte) se encontravam nesta situação. Por outro lado, em todos os sectores industriais, a proporção do passivo exigível a curto prazo, aumentou, com todas as consequências decorrentes para o financiamento das empresas.

Parece, pois, existir, a nível do sector industrial, uma nítida tendência para não investir fundos próprios nas empresas recorrendo antes ao crédito bancário de curto prazo. Esta tendência terá muito que ver com uma crise de confiança e com os elevados níveis da taxa de juro, que tornam mais atractivo o depósito a prazo, (que não tem qualquer risco), usando muitos empresários a empresa apenas para lhes garantir a sua remuneração como gestor ou, em alguns casos, para transferir fundos para o exterior.

*Presidência da República*  
*Instituto Damião de Góis*  
*Comissão Instaladora*

2.4. Desequilíbrios Regionais no Domínio Produtivo

É um tipo de desequilíbrios que se tende a agravar. Com efeito, são bem visíveis as suas consequências em termos demográficos. Assim, e já depois de 1974, verifica-se que, entre 1976 e 1980, apenas quatro distritos (Lisboa, Setúbal, Leiria e Faro) atraíram a população de outros pontos do País, situação que se vem a verificar, aliás, desde 1971. Na década de sessenta foram três destes distritos (Lisboa, Setúbal e Faro) mais os de Aveiro, Porto e Viana do Castelo que atraíram população de outras regiões.

Por outro lado, o índice de envelhecimento (População com idade superior a 60 anos/População com idade inferior a 20 anos) apresenta um valor mais elevado nos distritos de Portalegre, Faro, Évora, Castelo Branco, Guarda e Beja, onde o progressivo envelhecimento da população é basicamente imputável aos movimentos migratórios internos e à emigração. É útil lembrar que nos distritos que apresentam maior índice de analfabetismo nos produtores agrícolas, se incluem precisamente os de Beja, Castelo Branco e Faro, com um índice de cerca de 40%.

Considerando os desequilíbrios regionais no sector agrícola são claras as assimetrias Norte/Sul e Litoral/Interior quer no respeitante à dimensão da propriedade quer no tipo de intensificação das culturas.

No respeitante ao sector industrial, verifica-se que em 1980, Lisboa e Porto representavam 50% do produto

Fundação Cuidar o Futuro

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

e emprego industriais. Juntando àqueles os distritos de Braga, Aveiro e Setúbal, obter-se-ia uma concentração de 80% do produto e também do emprego. A esta concentração haverá que acrescentar uma não diversificação da produção dos distritos menos industrializados.

Naqueles cinco distritos concentra-se, também, 87% do produto industrial gerado em actividades intensivas em mão-de-obra qualificada, neles se registando, ao mesmo tempo, a maior dimensão média das empresas.

Fundação Cuidar o Futuro

Por exemplo, para o distrito de Lisboa podem mencionar-se as seguintes percentagens de produto industrial no distrito, em relação ao total nacional do sector.

QUADRO II

PARTICIPAÇÃO DO DISTRITO DE LISBOA NO PRODUTO INDUSTRIAL NACIONAL

SECTORES	%
TIPOGRAFIA	61,7
BEBIDAS	57,5
TRANSFORMADORAS DIVERSAS	50,7
MATERIAL ELÉCTRICO	48,5
QUÍMICAS	47,5
MÁQUINAS NÃO ELÉCTRICAS	45,3
MATERIAL DE TRASPORTE	39,3
PRODUTOS METÁLICOS	36,7
CIMENTOS	31,8
ADUBOS	27,0
MOBILIÁRIO	23,4
MINERAIS NÃO METÁLICOS	23,1

*Presidência da República*  
*Instituto Damião de Góis*  
*Comissão Instaladora*

É também importante analisar a distribuição regional pelos quatro blocos industriais atrás referidos.

QUADRO III

PROPORÇÕES DO PRODUTO E EMPREGO INDUSTRIAL VERIFICADAS EM LISBOA, PORTO, SETÚBAL, AVEIRO E BRAGA EM RELAÇÃO AO TOTAL DO PAÍS

BLOCOS	PRODUTO %	EMPREGO %
BK/BQ	85	81
BK/AQ	90	89
AK/BQ	69	58
AK/AQ	78	83
AK	78	69
AQ	87	87

Conforme se verifica, a concentração é maior no que respeita ao bloco BK/AQ e às indústrias de alta qualificação de mão-de-obra, que atingem 87% quer no emprego quer no produto. Por outro lado, muitos dos rendimentos referentes às actividades de alta intensidade do capital (cujas concentrações, embora elevadas, são menores) são canalizados para alguns dos cinco distritos mencionados, o que vem agravar as consequências da concentração.

*Presidência da República*  
*Instituto Damião de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Como não poderia deixar de ser, a esta concentração da produção corresponde uma concentração de 76% no consumo de energia, cabendo 33% aos distritos de Lisboa e Porto. Esta menor concentração dos distritos de Lisboa e Porto resulta de algumas indústrias, grandes consumidoras (Cimento, Químicas, Metalúrgicas de Base), se encontrarem localizadas noutros distritos.

Ainda que utilizando estimativas grosseiras para os Serviços, admite-se que, com a estrutura industrial atrás referida, cerca de 34% do PIB seja gerado em Lisboa, cerca de 50% nos distritos de Lisboa e Porto, e cerca de 70% em Lisboa, Porto e Setúbal, Aveiro e Braga, com uma proporção de respectivamente, 23,8%, 39,6% e 60,9% relativamente à população activa do Continente .

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

2.5. Satisfação das Necessidades Básicas

A análise da evolução do grau de satisfação da população portuguesa relativamente às necessidades consideradas como essenciais, não é exequível, neste momento, visto que, embora estejam disponíveis alguns dos indicadores mais significativos para essa avaliação a nível sectorial, não é possível, sem o acesso a outras fontes, conhecer a incidência, intensidade e desigualdade da satisfação ou da insatisfação, por grupos da população. Podemos, no entanto, e de acordo com os dados existentes, traçar um quadro de evolução global dos indicadores sectoriais, designadamente, da alimentação, saúde, educação, habitação e emprego.

A análise desta evolução global permitirá conhecer as linhas tendenciais desenhadas nestes sectores na década de 70 e, a partir daí, perspectivar a evolução e as correcções a introduzir no horizonte de médio prazo.

Em síntese, pode dizer-se que, com base nos dados disponíveis, apenas um sector (saúde) e um sub sector (infraestruturas básicas ligadas à habitação) apresentam uma evolução francamente positiva. Relativamente à habitação não existem ainda dados tratados que permitam obter o diagnóstico da situação habitacional, designadamente das carências de habitação, embora tudo leve a crer que a situação se tenha agravado, consideravelmente, nos últimos anos.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

2.5.1. Alimentação

A situação alimentar da população portuguesa avaliada em termos médios, não apresenta défices nutricionais apreciáveis, embora a análise das disparidades do consumo permita concluir que uma parcela significativa da população sofre de marcadas carências alimentares.

Por outro lado, as situações de sobreconsumos - nomeadamente de açúcar e gorduras - com reflexos negativos sobre a saúde, são generalizados à maioria da população, já que as respectivas dispersões do consumo não são relevantes.

Em termos específicos, cumpre salientar:

- a) Elevado peso das despesas em alimentação nos orçamentos familiares;
- b) Sobreconsumos do açúcar e gorduras generalizados a todas as classes de rendimentos, independentemente da categoria de habitat (rural/urbano), o que certamente contribui para o facto das doenças cerebro-vasculares constituírem, hoje, a primeira causa de morte, em Portugal e do que poderá deduzir-se, também, algo sobre o grau de incidência deste grupo de doenças na população portuguesa;

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

- c) Consumo de leite e de fruta deficitários, em termos médios, com particular agravamento nos meios rurais e categorias de menores recursos;
- d) Consumo de produtos fornecedores de proteínas animais apresentando, igualmente, grandes disparidades em função do rendimento e da categoria de habitat, com zonas da população em situação que pode considerar-se de subconsumos face ao actual padrão;
- e) Tendência incorrecta, numa perspectiva nutricional, para a redução da participação do peixe, cereais (em termos relativos), fruta, batata e azeite na dieta alimentar;
- f) Incremento significativo do consumo de leite, apesar de nos encontrarmos ainda abaixo do nível mínimo recomendado.

Para esta situação concorrem, essencialmente, três factores:

1. Dificuldades de acesso aos bens essenciais, por parte de alguns estratos da população, resultantes quer do baixo nível de rendimentos, quer da insuficiência das estruturas de armazenagem e do deficiente funcionamento dos circuitos de comercialização.

*Presidência da República*  
*Instituto Damião de Góis*  
*Comissão Instaladora*

2. Agravamento dos preços dos bens alimentares, o qual, não foi compensado com um aumento real do rendimento das famílias, provocando pois, alterações negativas na dieta alimentar da população.
3. Existência de hábitos alimentares incorrectos, determinados, na maioria dos casos, pelo desconhecimento dos princípios de uma alimentação racional, o que é ainda agravado por uma publicidade insistente e enganadora.

Fundação Cuidar o Futuro

2.5.2. Saúde

Os indicadores da situação de saúde das populações, e o da oferta dos cuidados de saúde, apresentam uma nítida melhoria no período em análise.

Neste sector, os dados relativos à taxa de mortalidade infantil, desagregada em neonatal e post-neonatal, assim como o número de habitantes/médico e habitantes/enfermeiro, revelam uma melhoria espectacular.

No entanto, continuam a verificar-se profundas assimetrias regionais, como se constata, por exemplo, através da análise das taxas de mortalidade infantil dos distritos de Setúbal e de Vila Real e Bragança, onde estes últimos apresentam taxas mais de três vezes superiores à de Setúbal.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Aliás, as informações referentes às componentes neonatal e post-neonatal constituem indicações vitais sobre o estado sanitário das populações visto que, referindo-se a mortalidade post-neonatal às crianças com mais de um mês e menos de um ano de vida, a ocorrência da morte está essencialmente ligada a factores de meio ambiente, isto é, às condições de nutrição, higiene e salubridade do meio, entre outras.

É, pois, importante verificar que em 1975, os distritos de Aveiro, Bragança, Guarda, Leiria e Portalegre, Setúbal, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu tinham ainda uma mortalidade post-neonatal superior à neo-natal, e que em 1979 esta situação se alterou verificando-se apenas no distrito de Castelo Branco um valor ligeiramente superior e no distrito da Guarda um valor idêntico em ambas as componentes.

Os indicadores relativos ao número de habitantes/médico e número de habitantes/enfermeiro, apesar de terem sofrido uma alteração quantitativa global apreciável, continuam a evidenciar, no caso dos médicos, uma forte concentração nos distritos de Lisboa, Porto e Coimbra.

No que respeita aos enfermeiros, embora os distritos acima referidos sejam claramente beneficiados, a sua distribuição apresenta, apesar de tudo, uma tendência mais equilibrada.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Passando aos índices de cobertura relativamente aos cuidados primários, há que salientar uma melhoria nítida no atendimento de grávidas e de crianças com menos de um ano, embora se esteja longe de uma cobertura aceitável. No primeiro caso, a percentagem de cobertura era em 1979 de 28,9% no continente, e, no segundo, era de 45,0%.

Relativamente à cobertura em partos assistidos, a evolução, em termos globais, é também positiva (69,7% em 1970 e 89,5% em 1979), ainda que distritos como Vila Real, Viana do Castelo, Viseu e Guarda, apresentassem, no fim do período, percentagens de cobertura, respectivamente, entre 55,6% e 70,1%.

Passando à análise dos cuidados diferenciados verificamos que o aumento dos cuidados nesta área é também significativo. Considerando 1970 como base, verifica-se que o índice de evolução dos internamentos, por sexos, sofre as seguintes alterações:

1975	99,0	Homens
	112	Mulheres
1979	127	Homens
	150	Mulheres

Por outro lado, a evolução dos internamentos por grupos etários demonstra ser o grupo > 65 anos o que, entre 1970 e 1979, apresenta um acréscimo de 42%, ao

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

contrário dos grupos 0-14 e 15-64 cuja tendência é de crescente.

Relativamente às taxas de utilização verifica-se uma subida no internamento e no ambulatório (triplicaram nas consultas externas e foram seis vezes maiores nas urgências), sendo de assinalar que a intensidade de crescimento da utilização foi maior para os hospitais distritais.

No que se refere aos índices de rendimento, deu-se uma redução do número de dias de internamento, mais acentuada para os hospitais centrais, os quais alcançaram a meta prevista nos trabalhos preparatórios do Plano 77/80, melhor ainda, acima do desejável. A percentagem de ocupação das camas baixou nos hospitais centrais para valores aceitáveis, traduzindo um descongestionamento, resultante da melhor eficiência registada nos hospitais distritais.

Nestes hospitais, o índice é ainda muito baixo, fincando aquém dos 75% a 80%, considerados como razoáveis para o Plano 77/80, o que traduz a necessidade de um aproveitamento mais racional e rentável, deste equipamento.

A comparação das taxas de utilização com o crescimento da população e com o número de camas, no período, confirmam o seu acréscimo, mais que proporcional, o que pode ser explicado por uma organização mais eficaz e por uma maior disponibilidade de meios nos hospitais,

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

nomeadamente humanos, além de uma maior abertura destes às pressões da população, mais consciencializada do seu direito à utilização destes serviços.

Em síntese, a situação no sector da saúde revela uma melhoria significativa, embora permaneçam alguns problemas fundamentais a resolver, tais como:

- a) Deficiente distribuição dos recursos humanos;
- b) Carências de especialistas em algumas áreas, bem como de técnicos de serviços complementares de diagnóstico e terapêutica;
- c) Carências de pessoal de enfermagem, as quais se situam no mínimo em 50%;
- d) Número significativo de camas degradadas, necessitando de recuperação; (1)
- e) Deficiente cobertura em cuidados primários, nomeadamente no que se refere à população coberta pelos antigos centros de saúde;
- f) Existência de um défice de 9500 camas em hospitais gerais, o que acrescido dos défices em camas de áreas especializadas, como a psiquiatria e doenças de evolução prolongada, situa o défice global em 16.500 camas. (2)

(1) E em 1982, estimava-se que relativamente às camas em mau estado nos hospitais centrais e distritais, a situação era, ainda, respectivamente, de 43% e 25,6%, apresentando os hospitais distri  
.../...

(2) A taxa de crescimento do número de camas hospitalares, tendo como base o ano de 1969, apresenta em 1980, uma evolução de 162%.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

2.5.3. Educação

Em termos globais, e através de uma breve análise dos dados estatísticos sobre o sistema escolar português, verificamos que houve um aumento, em números absolutos, do número de alunos matriculados, em todos os graus de ensino, no decorrer da década considerada. Exceptua-se o Ensino Básico Primário, talvez devido a um decréscimo de menores em idade escolar, relacionado com um decréscimo da taxa de natalidade, verificada alguns anos antes.

A análise destes dados, por sexos, diz-nos que a percentagem aumentou significativamente no caso do Ensino Secundário. De uma maneira geral, verificamos que homens e mulheres se encontram repartidos de forma equilibrada nos níveis de ensino, subsistindo, contudo, diferenças notórias entre ambos os sexos no que respeita às opções escolares e sobretudo, profissionalizantes, as quais são em parte fruto das mentalidades e da imagem da mulher e do homem na sociedade e no mercado de trabalho.

Constata-se também que o nível de escolarização da população, por grupos etários, cresceu no decorrer dos anos 70, excepto para o grupo dos 10 e 11 anos no Ensino Primário, cuja frequência decresceu percentualmente, o que explica uma maior densidade de frequência neste nível de Ensino logo a partir dos 6 anos, concluindo-se aos 9 anos.

.../...

(1) ...tais a evolução mais favorável - 71,8% em 1968, 37% em 1976 e 25,6% em 1982 - contra 47% dos hospitais centrais em 1975 para 43% em 1982.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

As percentagens de analfabetismo e mesmo dos que sabiam ler e escrever sem diploma, diminuíram, tendo aumentado a percentagem da população que obteve os graus de instrução desde o Ensino Básico ao Superior.

Portanto, no que se refere às habilitações possidas, verifica-se uma evolução favorável, a nível do Continente. A análise destes indicadores ao nível dos distritos, demonstra algumas disparidades, se bem que, em todas as regiões, se verifique uma evolução no sentido referido.

## Fundação Cuidar o Futuro

### 2.5.3.1. O Fenómeno do Analfabetismo

Exista uma relação entre o nível de educação e o nível económico. A educação entra como componente num sistema complexo em que avultam problemas que estão correlacionados com uma desigual distribuição dos recursos da sociiedade.

Assim, o fenómeno do analfabetismo (em 1970) existia em maior percentagem nos distritos de Beja, Portalegre e Castelo Branco (distritos interiores, menos desenvolvidos onde o latifúndio tinha uma grande expressão), e, em menor percentagem, nos distritos de Lisboa, Porto e Aveiro (distritos urbano-industriais). O desequilíbrio torna-se ainda mais acentuado se considerarmos apenas as cidades de Lisboa e do Porto. O facto de em 1970 a taxa de analfabetismo do Porto ser inferior à de Lisboa, deve-se, em parte, à imigração que afecta mais

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Lisboa, constituída por população vinda, so  
bretudo, das áreas de Trás-os-Montes, Guarda,  
Beira-Baixa e Alentejo, onde as taxas de analf  
fabetismo eram e são mais elevadas.

Portanto, a taxa de analfabetismo é mai  
or nas zonas rurais, desertificadas, montanho  
sas, do interior, enquanto que a sua incidên  
cia é menor nas áreas urbano-industriais.

Fundação Cuidar o Futuro  
2.5.3.2.5 Taxas de escolarização

No conjunto do sistema escolar, verifi  
ca-se um acréscimo das taxas de escolarização  
global. A sua análise por grupos de ensino mos  
tra-nos a existência de subidas significativas  
no Ensino Superior e Secundário, um menor acrésci  
cimo no Ciclo Preparatório e uma pequena desci  
da no Primário.

Como a partir de 1977/78 a idade de in  
gresso na Escola Primária, é de 6 anos comple  
tos até 31 de Dezembro do respectivo ano lectivi  
vo, a taxa de escolarização de 6 anos de idade  
passa de 49,0% em 1976/77 para 71,5% em 1977/  
/80, embora já antes se notasse um certo acrésci  
cimo na taxa de escolarização nos últimos anos  
lectivos, que também é notório a nível de dis  
tritos e do Continente.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

No que diz respeito ao Ensino Básico Preparatório, a taxa de escolarização não apresenta as assimetrias que são notórias no Ensino Básico Primário, havendo uma certa uniformidade em cada ano de idade referente aos anos lectivos que vão de 1975/76 a 1979/80.

Quanto ao Ensino Sécundário Unificado, a taxa de escolarização aumentou ao longo dos três anos lectivos verificados, excepto no grupo com a idade de 11 anos que, em 1975/76 era de 1,3%, mantendo-se a mesma taxa no ano seguinte, para em 1977/78 descer para 0,9%. Onde se nota um maior acréscimo na taxa de escolarização é nas idades compreendidas entre os 13 anos e os 17 anos.

No Ensino Secundário Liceal a taxa de escolarização subiu no ano lectivo 1974/75, nas idades compreendidas entre os 12 e os 18 anos, mantendo-se ou havendo decréscimos pouco significativos nas restantes idades. No ano lectivo de 1975/76, a taxa em questão aumentou também, com excepção das idades compreendidas entre os 13 e os 15 anos, que sofreram um forte recuo, vindo a agudizar-se nos anos seguintes.

No Ensino Superior a taxa de escolarização teve uma forte quebra no ano lectivo de 1974/75, em todas as idades, em relação ao ano anterior. No ano seguinte verificou-se um grande acréscimo que, ultrapassou, sensivel

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

mente, os valores de 1973/74. Nos restantes dois anos 1976/77 e 1977/78, a taxa de escolarização aumentou, com excepção das idades de 18 e 19 anos, talvez devido à retenção de muitos deles no propedêutico. É de realçar, também, o acréscimo de alunos, com mais de 28 anos, nos três últimos anos lectivos analisados (1975/76 a 1977/78).

Fazendo uma breve referência ao Ensino Pré-Primário, verificamos que, as idades compreendidas entre os 3 e os 6 anos, apresentam valores pouco significativos até 1973/74, altura em que surge a Lei nº 5/73 da Reforma de Veiga Simão. É a partir de 1975/76 (sobretudo com as Leis nº 5/77 e Nº 6/77, que cria o Sistema Público de Educação Pré-Escolar), que aumenta significativamente o número de alunos com 6 anos de idade. As idades correspondentes ao período do Ensino Básico Primário, 7-11 anos, apresentam taxas de escolarização próximas dos 100%. Porém, a partir dos 11 anos, o número de crianças sofre uma redução pronunciada.

Apesar das baixas taxas existentes na generalidade dos distritos, não existe um padrão estável da sua repartição. Distritos com mais dificuldades ou com menos condições de desenvolvimento da escolarização, serão Braga, Viana do Castelo e Vila Real. Com dificuldades de grau médio: Castelo Branco, Coimbra, Leiria e Setúbal. Com menores dificuldades ou

*Presidência da República*  
*Instituto Damião do Góis*  
*Comissão Instaladora*

com mais condições de desenvolvimento situa-se o distrito de Lisboa.

2.5.3.3. Disparidades Regionais no Ensino

As disparidades regionais tornam-se patentes, desde o nível da educação pré-escolar.

Em 1977-78, por exemplo, na educação infantil, o distrito de Lisboa, absorve 20294 inscrites, enquanto que os distritos de Bragança, Vila Real, Beja, Portalegre e Viana do Castelo, variam entre 582 e 923.

Em 1975-76, o distrito de Lisboa possui uma taxa de escolarização para as crianças de 3 e 4 anos, de 10,8%; 5 anos - 20,8%; 6 anos - 8,1%. Viana do Castelo perfaz só 1,5% para as de 3 e 4 anos; 1,9% - 5 anos e 0,7% para as de 6 anos. Viseu possui uma taxa de 3,1% para as crianças de 5 anos, 2,0% para as de 3 e 4 anos, e, 1,6% para as de 6 anos, em 1975-76.

A escolaridade obrigatória constitui, também, um dos problemas mais relevantes no plano do desenvolvimento regional, pois o seu desigual grau de cumprimento determina profundas variações de região para região.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Da análise feita no que diz respeito ao Secundário Unificado, ressalta que o distrito de Lisboa se encontra numa situação de privilégio em relação, por exemplo, aos distritos da Guarda, Vila Real e Bragança que, parecem apresentar características mais contrastantes nos planos geográfico, sócio-económico e cultural.

Sobre o Secundário Unificado não se poderão fazer considerações, dado que só existe desde 1975.

Quanto ao Ensino Superior, a cidade de Lisboa absorve 56% dos inscritos em 1977-78. Os distritos de Bragança, Beja, Portalegre, Viana do Castelo, Guarda, Leiria, Viseu não têm Ensino Superior, pelo que os alunos dessas regiões têm sempre menos hipóteses de entrar para a Universidade.

Em 1979-80, por exemplo, para uma média global de 50,9% de professores com habilitação profissional no Ensino Secundário, o distrito de Lisboa atinge 52,9%, o de Beja 28,2%, o de Portalegre 33,3% e o de Bragança apenas também 36,1%.

Apesar das taxas e indicadores de participação no ensino serem preocupantemente bai

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

xos na generalidade dos distritos, não existe um padrão estável na sua repartição, a não ser a preponderância dos distritos do Norte e do interior do País, no grupo com índices qualitativos mais baixos.

2.5.3.4. Em síntese, poderá dizer-se que, embora se tenha verificado uma evolução positiva em termos do nível de escolarização da população portuguesa, subsistem alguns problemas de fundo, tais como:

Fundação Cuidar o Futuro

- Grandes disparidades regionais, relativamente aos níveis de escolarização e, obviamente, à distribuição da oferta de meios de ensino.
- Uma elevada taxa de analfabetismo, fortemente acentuada nas regiões envelhecidas do interior, abarcando uma faixa importante nos grupos etários compreendidos entre os 35 e os 55 anos, para já não falarmos nos superiores a 55 anos, onde este indicador apresenta as percentagens mais elevadas;
- Uma baixa taxa de escolarização no ensino secundário e superior, o que certamente é uma condicionante face à necessidade de obter pessoal qualificado;
- Falta de adequação entre o sistema de ensino e as necessidades do mercado de trabalho.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

#### 2.5.4. Habitação

Para este sector, e embora não estejam ainda disponíveis todos os dados relativos ao último recenseamento, é possível referir que:

As carências habitacionais poderão ser estimadas entre 700 000 e 800 000 fogos, partindo da avaliação das carências feita em 1969 (530 000 fogos), acrescidas das que decorrem do regresso maciço de ex-colonos e considerando o ritmo da construção verificado na década de 70 (40 000 fogos/ano, em média).

Considera-se, contudo, que a avaliação das carências terá de conjugar o levantamento estatístico com o modelo de desenvolvimento e, particularmente, com a política de regionalização e de descentralização necessárias.

Em termos globais, pode dizer-se que o património habitacional é de cerca de 2,6 milhões de fogos, número equivalente ao número de famílias. A aparente contradição entre as carências referidas e a equivalência aqui citada, resulta de fortes assimetrias regionais, a nível espacial e pessoal, agravadas com a existência de um parque habitacional degradado. Admite-se, assim, que uma política activa de recuperação e de beneficiação de imóveis poderá fazer regressar ao mercado do alojamento muitos fogos degradados, fazendo baixar as carências abaixo dos 300 000 fogos.

Importa, pois, considerar, em termos de diagnóstico, a degradação do parque habitacional existente. Em 1975, e com a base nos dados do recenseamento de 1970, esti

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

mava-se que 29,4% das famílias do continente viviam em situação de mau alojamento.

Finalmente, e no que respeita aos indicadores relativos às infraestruturas básicas ligadas à habitação, tais como percentagem da população com água, electricidade e esgoto, verificam-se nítidos progressos na década de 70, embora a sua quantificação rigorosa só seja exequível através dos dados do último recenseamento.

Assim, se em 1970, 52,9% das pessoas não tinham água no alojamento, em 1981, 47,7% da população não era servida de água (os números embora não sejam rigorosamente comparáveis, são certamente indicativos de evolução favorável); relativamente à electricidade, dos 53,9% que em 1970 não possuíam instalação eléctrica, restam apenas 5,2% em 1981.

Resumindo, podemos afirmar que o sector da habitação, embora apresentando nítidos progressos no referente a algumas infraestruturas básicas que lhe estão intimamente ligadas, continua a sofrer de graves problemas no que respeita ao défice de fogos e à degradação do parque habitacional existente.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

2.5.5. Emprego e Desemprego

2.5.5.1. Emprego

Segundo o Inquérito Permanente ao Emprego, do INE, o total de indivíduos empregados atingia cerca de 4 milhões no início da década de oitenta. Contudo, uma vez que existem sérias dúvidas acerca deste montante absoluto, a análise será feita tomando como base a estrutura do emprego.

Assim, no que respeita à distribuição do emprego por sectores de actividade tem-se o seguinte quadro para a média dos anos de 1977 a 1981:

QUADRO IV  
EMPREGO POR SECTORES  
MÉDIA DAS ESTRUTURAS 1977-81

SECTORES	ESTRUTURA %
Agricultura e Pesca	29,9
Indústria e Energia	26,4
Construção	8,7
Comércio, Restaurantes, Cafés	11,9
Transportes e Comunicações	4,2
Administração Pública e Defesa	5,0
Serviços de Educação	3,3
Serviços de Saúde	1,8
Outros Serviços	8,9
Primário	29,9
Secundário	35,1
Terciário	35,1
TOTAL	100

*Presidência da República*  
*Instituto Damião de Góis*  
*Comissão Instaladora*

A nível de grandes sectores, haverá a assinalar o peso ainda elevado do sector primário (quase 30% do total) e a distribuição idêntica entre o secundário e o terciário. Se a economia portuguesa apresentar a tendência verificada nas economias mais evoluídas durante o seu processo de desenvolvimento, haverá um impulso forte, para, no futuro, o sector primário perder peso em favor do sector terciário.

Dentro deste, é de notar o peso muito elevado do sector do Comércio, Restaurantes e Cafés. Este valor elevado não é tanto consequência do desenvolvimento das actividades turísticas como de um certo empolamento do sector do comércio.

Tem interesse também analisar a distribuição do emprego por sectores institucionais. Assim, no Quadro VII encontram-se os valores do emprego total, nas sociedades privadas e no sector público, embora os valores da primeira coluna não sejam estritamente comparáveis com os das duas outras (como se pode verificar imediatamente no sector dos transportes). Podem tirar-se algumas conclusões, relativas, nomeadamente, ao elevado emprego nas sociedades no total do sector da indústria e energia e mesmo no do comércio, hotéis e restaurantes. As percentagens mais baixas refe

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

rem-se, como não podia deixar de ser, à agri cultura, aos outros serviços (que incluem os serviços pessoais e domésticos) e à constru ção. Estes três sectores serão pois aqueles que apresentam um carácter mais informal e porventura mais flexível, pelo menos no que respeita à construção e aos outros serviços.

No que respeita ao tipo de emprego é pos sível distinguir, em relação às sociedades, entre pessoal dirigente, pessoal operário e pessoal administrativo, técnico, de escritó rio e balcão.

Verifica-se (Quadro V) que a maioria dos indivíduos que trabalhavam nas sociedades deveriam ser considerados operários (quase 60%), enquanto o pessoal técnico e administra tivo não ia além dos 35%. Também aqui a ten dência será para um aumento progressivo da percentagem atribuída a esta última catego ria.

Finalmente, é interessante analisar a concentração regional do pessoal por categorias (Quadro VI). É notável a enorme concentração regional do pessoal que trabalhava nas socie dades nos cinco distritos de Aveiro, Braga, Lisboa, Porto e Setúbal, com 80% do emprego re gistado nestes distritos. Mais impressionan te ainda é o valor registado para o pessoal

*Presidência da República*  
*Instituto Damião de Góis*  
*Comissão Instaladora*

administrativo e técnico das sociedades. Ape nas 17,6%, num total de 69 mil indivíduos, trabalhavam fora daqueles cinco distritos. Só em Lisboa se concentrava quase 38% do emprego das sociedades, com um peso de 51% para o peso administrativo e técnico.

Em conclusão, o emprego no início da déca cada de oitenta apresentava as seguintes características:

Fundação Cuidar o Futuro

- Elevado peso do sector primário e, importância evidente do sector comercial, no sector terciário;
- Sector informal com uma maior relevância no que respeita à agricultura, construção e outros serviços;
- Percentagem elevada do emprego operário e grande concentração do emprego das sociedades nos distritos de Aveiro, Braga, Lisboa, Porto e Setúbal.

*Presidência da República*  
*Instituto Damião de Góis*  
*Comissão Instaladora*

QUADRO V  
 PESSOAL EMPREGADO NAS SOCIEDADES POR CATEGORIAS  
 (SEM AGRICULTURA E PESCAS)

(Milhares)

Categorias	Sociedades Privadas	Empresas Públicas Societárias e Empresas Públicas	Total	%
Dirigente	98	1	99	6,1
Operário	841	129	970	59,4
Administrativo etc.	381	184	565	34,6
T O T A L	1320	314	1364	100

FONTE: INE

Fundação *Cuidar o Futuro*

QUADRO VI  
 PESSOAL EMPREGADO NAS SOCIEDADES POR CATEGORIAS E DISTRITO  
 (SEM AGRICULTURA E PESCAS)

(Milhares)

	DIRIGENTE	OPERÁRIO	ADMINISTRATIVO TÉCNICO etc.	TOTAL
AVEIRO	7	76	19	102
BRAGA	5	84	20	109
LISBOA	39	265	200	504
PORTO	19	210	71	300
SETÚBAL	5	35	13	53
OUTROS Distritos	25	172	69	266
TOTAL	100	842	392	1334

FONTE: INE

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

QUADRO VII  
 EMPREGO 1980

(Milhares)

	TOTAL (1)	SOCIEDADES PRIVADAS (2)	SECTOR ** PÚBLICO (3)	$\frac{(2) + (3)}{(1)}$ %
Agricultura e Pescas	1120	34	4	3,4
Indústria e Energia	1049	716	104	78,2
Construção	364	142	4	40,1
Comércio, Hoteis, Restaurantes	459	314	10	70,6
Transportes e Comunicações	160	46	118	120,5
Outros Serviços	355	67	74	39,7
Educação e Saúde	210	14	196*	100,0
Administração Pública	207	-	207	100,0
	<u>3924</u>	<u>1333</u>	<u>717</u>	<u>52,2</u>

\* Compreende Empresas Públicas, Empresas Públicas Societárias e Sector Público Administrativo

\*\* Estimativa

FONTE: IPE e Estatística das Sociedades, INE

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

2.5.5.2. Desemprego

Razões de ordem meramente administrativa impedem uma análise da evolução do "desemprego registado" nos últimos anos, em virtude de haver ocorrido uma actualização dos ficheiros de desempregados a partir de 1979.

Os dados disponíveis a nível distrital, apenas possibilitam a análise da distribuição do "desemprego registado" por categorias (1º Emprego; Novo Emprego) e sexos, e ainda por profissões. Quanto ao desemprego por sectores de actividade (Novo Emprego), apenas se registam os candidatos a subsídios de desemprego que permaneciam inscritos no fim do ano, e que representam cerca de 13% do "desemprego registado" total, e cerca de 17% dos que procuram novo emprego.

Antes de se apresentarem os quadros, importa fazer uma chamada de atenção quanto à representatividade destes dados. Como se sabe, é possível avaliar a percentagem do "desemprego registado" em relação ao "desemprego real". Em relação ao "desemprego estimado" pelo Inquérito Permanente ao Emprego no 2º semestre de 1980, o "desemprego registado" no fim deste ano representava cerca de 76% a nível nacional (340 mil e 259 mil respectivamente). A nível distrital não há pon

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

tos de referência, a não ser o desemprego nos distritos disponíveis do último Recenseamento da População.

QUADRO VIII

(HM em milhares)

DISTRITO	Desemprego Total (Censo)	Desemprego Registrado (M.T.)	Proc. Novo Emprego Censo	Proc. Novo Emprego (M.T.)
Bragança	6.0	5.8	1.6	4.5
V. Real	7.4	5.4	1.8	4.3
V. Castelo	5.6	7.2	1.8	4.8
Guarda	4.7	2.7	1.3	1.9
Santarém	13.4	11.2	7.1	8.3
Portalegre	6.1	2.7	3.7	2.2
Évora	7.5	6.6	5.3	5.0
Faro	10.3	12.4	5.7	9.9

Dezembro/1983

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

A excepção de Viana do Castelo e Faro, o desemprego do censo é superior ao "desemprego registado", mas há que atender a que se trata, por um lado, de períodos de referência diferentes e, por outro, de conceitos de desemprego não coincidentes.

No que respeita às categorias de desemprego, a classe dos que "procuram novo emprego" é a mais representativa no total do "desemprego registado", não só porque o regime de subsídios não é extensivo ao 1º emprego como pelo facto de os indivíduos com emprego anterior terem maiores probabilidades de colocação através dos centros de emprego. Ainda segundo o Inquérito Permanente ao Emprego, os indivíduos desempregados à procura do 1º emprego representavam, em 1980, cerca de 52% do desemprego total, enquanto em relação ao total do "desemprego registado" esta percentagem é de 25% aproximadamente.

Os quadros IX e X mostram a distribuição regional do desemprego registado por categorias e sexos: o primeiro em relação ao total do continente e o segundo em relação ao total distrital. A distribuição regional do desemprego é mais significativa, como é óbvio (Quadro IX), sobretudo nos distritos com mais população. No entanto, comparando a distribui

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

ção percentual do "1º emprego" e "novo emprego", com o total, detecta-se, sobretudo, nas mulheres, uma maior concentração da procura do 1º emprego nos distritos mais "jovens" (Aveiro, Braga, Coimbra, Viana do Castelo) apresentando os distritos com maior peso das actividades ligadas à agricultura (Beja, Évora, Portalegre, Santarém) e aos serviços (Faro, Lisboa, Porto, Setúbal) uma maior concentração da procura do novo emprego. O quadro X dá-nos uma leitura transversal dos mesmos dados, evidenciando, genericamente, o peso do sexo feminino na procura do 1º emprego e a importância do sexo masculino na procura de novo emprego.

Os quadros XI e XII apresentam, respectivamente, a distribuição percentual do desemprego por sectores de actividade, em relação ao total do continente e a repartição do desemprego por sectores, em cada distrito. Estes quadros referem-se a uma parcela dos desempregados que procuram novo emprego e que são candidatos a subsídios de desemprego, os quais representam, como se disse, cerca de 17% daquelas.

No sector primário (Quadro XI) ressaltam, como é evidente, os distritos do Alentejo e Santarém. Mas deve referir-se que nos últimos

*Presidência da República*  
*Instituto Damião de Góis*  
*Comissão Instaladora*

anos têm aumentado as inscrições para candidatos a subsídios neste sector e nesta região, uma vez que se torna compensador, devido ao carácter sazonal da actividade, receber o subsídio de desemprego nos períodos de inactividade. Estes valores estão por isso sujeitos a flutuações de carácter sazonal. No sector secundário sobressaem Lisboa, Porto e Setúbal (59%) e no sector terciário destaca-se especialmente Faro, com elevado desemprego no sector Restaurantes e Hóteis.

Fundação Cuidar o Futuro

A leitura distrital através do Quadro XI permite-nos destacar, no sector secundário, os distritos de Braga e Porto, onde o desemprego nas indústrias Têxteis, do Vestuário e Calçado representa 55% e 42% do total no sector, respectivamente. Ainda com mais de 50% do desemprego no sector secundário, estão Bragança e Viana do Castelo (fundamentalmente Construção e Obras Públicas); Coimbra (Alimentares e Têxteis) e Setúbal (Alimentares, Têxteis, Vestuário e Calçado e Construção). No sector terciário, o destaque é, como se disse, para Faro, onde o desemprego no Ramo 6.3 da CAE representa cerca de 72% do desemprego total no distrito. Com mais de 50% do desemprego no sector terciário são de referir Castelo Branco e Vila Real, fundamentalmente no ramo "Restaurantes e Hóteis", e Lisboa onde os sub-sectores do Comércio e

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Serviços Prestados à Colectividade, Serviços  
Pessoais e Domésticos, representam cerca de  
40% e 26%, respectivamente, do total no sector.

Fundação Cuidar o Futuro

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

QUADRO IX

ESTRUTURA REGIONAL DO DESEMPREGO REGISTRADO POR CATEGORIAS E SEXOS  
(Fim do 4º Trim./1980)

DISTRITOS	Em % do Total					
	1º EMPREGO		NOVO EMPREGO		TOTAL	
	H	M	H	M	H	M
AVEIRO	4.2	7.8	4.3	5.2	4.3	6.0
BEJA	1.6	2.2	2.0	3.0	2.0	2.8
BRAGA	13.9	12.2	9.3	5.8	10.2	7.6
BRAGANÇA	2.2	2.0	3.5	1.4	3.3	1.6
CASTELO BRANCO	2.5	2.6	1.4	1.6	1.6	1.9
COIMBRA	6.9	6.4	5.3	4.2	5.7	4.8
ÉVORA	2.0	2.7	1.8	3.1	1.9	3.0
FARO	2.3	4.6	3.4	6.2	3.2	5.7
GUARDA	1.3	1.1	1.1	0.9	1.2	0.9
LEIRIA	2.6	3.6	3.8	3.9	3.6	3.8
LISBOA	17.4	17.8	21.7	25.4	21.2	23.3
PORTALEGRE	0.7	0.7	0.7	1.4	0.7	1.2
PORTO	17.5	10.9	18.7	13.6	18.7	12.9
SANTARÉM	4.4	4.6	3.1	5.0	3.4	4.9
SETÚBAL	6.4	11.4	6.4	12.7	6.5	12.4
VIANA DO CASTELO	4.6	3.7	2.9	2.0	3.3	2.5
VILA REAL	2.2	1.5	3.3	1.4	3.2	1.4
UIXÉ	7.3	4.1	5.6	3.1	5.9	3.4
CONTINENTE	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
VAL. ABSOLUTO	17169	45479	81523	114964	98692	160443

FONTE: Divisão de Estudos do Mercado de Emprego - M.T.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

QUADRO X

DESEMPREGO REGISTRADO POR DISTRITOS SEGUNDO A CATEGORIA E O SEXO

Em % do total distrital

DISTRITOS	EMPREGO		NOVO EMPREGO		TOTAL	
	H	M	H	M	H	M
AVEIRO	16.9	36.9	83.1	63.1	100.0	100.0
BEJA	14.1	22.8	85.9	77.2	100.0	100.0
BRAGA	23.6	45.6	76.4	54.4	100.0	100.0
BRAGANÇA	11.6	35.6	88.4	64.4	100.0	100.0
CASTELO BRANCO	27.7	39.4	72.3	60.6	100.0	100.0
COIMBRA	21.3	37.4	78.7	62.6	100.0	100.0
ÉVORA	18.4	25.8	81.6	74.2	100.0	100.0
FARO	12.4	22.8	87.6	77.2	100.0	100.0
GUARDA	19.9	32.5	80.1	67.5	100.0	100.0
LEIRIA	12.3	26.7	87.7	73.3	100.0	100.0
LISBOA	14,3	21.7	85.7	78.3	100.0	100.0
PORTALEGRE	17.2	17.0	82.8	83.0	100.0	100.0
PORTO	16.2	24.1	83.8	75.9	100.0	100.0
SANTARÉM	22.6	27.0	77.4	73.0	100.0	100.0
SETÚBAL	17.1	26.1	82.9	73.9	100.0	100.0
VIANA DO CASTELO	24.4	42.3	75.6	57.7	100.0	100.0
VILA REAL	12.2	30.0	87.8	70.0	100.0	100.0
UISEU	21.4	34.5	78.7	65.5	100.0	100.0
CONTINENTE	17.4	28.4	82.6	71.6	100.0	100.0

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

QUADRO XI

CANDIDATOS A SUBSÍDIO DE DESEMPREGO INSCRITOS NO FIM  
 DO 4º TRIMESTRE DE 1980

DISTRITOS	Em % do Total Nacional		
	PRIMÁRIO (1,2)	SECUNDÁRIO (3,4,5)	TERCIÁRIO (6,7,8,9)
AVEIRO	4.2	5.1	4.8
BEJA	22.7	1.9	1.5
BRAGA	0.3	8.2	6.4
BRAGANÇA	1.2	2.4	2.0
CASTELO BRANCO	0.6	1.6	2.8
COIMBRA	2.0	2.9	2.5
ÉVORA	14.1	1.6	1.0
FARO	1.0	1.7	19.8
GUARDA	0.3	0.7	0.8
LEIRIA	0.8	2.4	2.9
LISBOA	3.0	18.8	25.0
PORTALEGRE	9.9	1.1	0.9
PORTO	1.8	29.0	12.7
SANTARÉM	28.4	4.9	2.5
SETÚBAL	8.0	11.2	6.8
VIANA DO CASTELO	0.5	2.3	2.1
VILA REAL	0.3	1.7	2.6
UISEU	1.0	2.3	2.9
CÓNTINENTE	100.0	100.0	100.0
VAL. ABSOLUTO	4832	15780	12870

Entre parentesis os ramos da CAE

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

QUADRO XII

CANDIDATOS A SUBSÍDIO DE DESEMPREGO INSCRITOS NO FIM DE 1980

Em % do total distrital

DISTRITOS	PRIMÁRIO	SECUNDÁRIO	TERCIÁRIO	TOTAL
AVEIRO	12.4	49.9	37.7	100.0
BEJA	69.0	18.9	5.5	100.0
BRAGA	0.6	60.8	38.6	100.0
BRAGANÇA	8.5	54.6	36.9	100.0
CASTELO BRANCO	4.7	39.4	55.9	100.0
COIMBRA	11.1	52.0	36.9	100.0
ÉVORA	46.4	24.0	11.6	100.0
FARO	1.8	9.5	88.7	100.0
GUARDA	6.6	48.3	45.1	100.0
LEIRIA	5.1	48.0	46.9	100.0
LISBOA	2.3	46.8	50.9	100.0
PORTALEGRE	62.0	22.3	15.7	100.0
PORTO	1.3	72.6	26.1	100.0
SANTARÉM	56.0	31.3	12.7	100.0
SETÚBAL	12.7	58.4	28.9	100.0
VIANA DO CASTELO	3.9	55.3	40.8	100.0
VILA REAL	2.4	43.5	54.1	100.0
UIXÉ	6.0	46.9	47.1	100.0
CONTINENTE	14.4	47.1	38.5	100.0

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

2.5.6. Relação entre os Indicadores de Situação dos Sectores Considerados em Matéria de Necessidades Básicas e os Indicadores de Caracterização Sócio-Económica - Análise Espacial.

A análise das disparidades regionais, no âmbito das questões acima enunciadas, e de acordo com os estudos realizados pelo IDG, permitem concluir o seguinte:

O desenvolvimento económico é o principal factor explicativo das disparidades regionais nas condições de vida da população.

- . Uma parte significativa das condições nos domínios da saúde e educação depende de factores autónomos dos aspectos económicos, detectando-se alguma interdependência entre a saúde e a educação. Esta consatação poderá permitir-nos admitir, entre outros, a vontade política de intervenção em certos sectores básicos, sem que se verifique, contudo, o seu enquadramento no âmbito de um projecto coerente de desenvolvimento.
- . Os recursos humanos e materiais revelam alguma influência nas condições de educação e saúde, mas no que se refere aos equipamentos de saúde, a sua implantação é, em grande parte, explicada por factores independentes dos restantes aspectos sócio-económicos.



*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

3. EVOLUÇÃO PARA A DÉCADA DE OITENTA

3.1. Evolução Demográfica

A evolução da população até ao final da década será afec-  
tada por diversos factores, de que se salientam:

- Redução da taxa de natalidade
- Aumento da esperança de vida à nascença
- Emigração
- Retorno de emigrantes
- Envelhecimento da população

Hipóteses razoáveis para cada um destes factores, a nível  
distrital, permitem estimar, para o Continente, em 1990, uma po-  
pulação de 10008 milhares de indivíduos, ou seja, mais 710  
mil indivíduos do que em 1980 (9298 milhares de indivíduos).

Este valor significa um crescimento de 0,7% ao ano, com  
um movimento fisiológico a crescer também 0,7% ao ano. A es-  
trutura etária apresentará, como é natural, um envelhecimento,  
representando as pessoas de mais de 65 anos 11,3% da popula-  
ção em 1990 contra 10,4% em 1980 (1). A nível da distribuição  
espacial, 62,4% da população concentrar-se-á nos distritos de

---

(1) Os resultados já conhecidos do Recenseamento da População  
de 1981 levam a estimar um maior nível de envelhecimento  
para a população portuguesa actual.



*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Assim, se mesmo numa situação de crescimento rápido a criação de novos postos de trabalho seria problemática, a situação torna-se mais grave quando se recorda que a restrição externa vai impôr uma moderação do crescimento nos próximos anos.

Será, além disso, um período em que, com grande probabilidade, o sistema tradicional de equilíbrio da balança comercial a través das remessas dos emigrantes terá de ser alterado. Alteração que, em outros períodos da nossa História, levou sempre a crises dolorosas e prolongadas.

### Fundação Cuidar o Futuro

Mas, mesmo este crescimento moderado, não é, desde já, garantido. Ele só será possível se se levarem a cabo transformações em sectores como a agricultura, a pesca e certas indústrias de base. Se não se conseguirem atingir estas transformações, poder-se-á facilmente atingir uma situação de estagnação, cujas consequências sobre o emprego seriam desastrosas.

Assim, na construção de um cenário possível de evolução até 1990, - objecto do presente trabalho, adoptaram-se os seguintes pressupostos:

- a) A eventual adesão à CEE não irá influenciar significativamente, no período considerado, a evolução das principais variáveis macroeconómicas;
- b) O máximo aceitável para o montante da dívida externa, em 1990, será o equivalente (em dólares correntes) à duplicação do valor registado em 1982;

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

- c) O ambiente económico internacional não será recessivo;
- d) A política económica preferirá orientar a evolução no sentido de um crescimento equilibrado, embora moderado, a utilizar políticas de "stop and go";
- e) É possível obter um crescimento sustentado da produção da agricultura e das pescas;
- f) Serão implementados, em tempo útil, alguns projectos industriais, em sectores base;
- g) É de prever que se consigam resultados importantes no capítulo da conservação de energia;

Estas hipóteses podem ser analisadas com mais profundidade, em alguns aspectos dos sectores referidos.

### 3.2.1. Agricultura e Pescas

Os aspectos mais salientes da inadequação presente do sector agrícola já foram atrás descritos. Como é evidente, uma completa transformação do sector, só será possível num prazo bastante dilatado. No entanto, admite-se que, até ao final da década, seriam já susceptíveis de ser alcançados alguns progressos importantes.

Assim, supõe-se que a produção de cereais poderia evoluir a cerca de 4% ao ano, ou seja, que em 1990 a produção seria 50% superior ao valor registado em 1980 e

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

cerca de 70% superior à média do quinquênio 1976-80. Este crescimento, aliás, ainda moderado, para as necessidades, será determinado pelas mudanças que ocorrerão na prática agrícola portuguesa, fundamentalmente nos domínios da produção para auto-consumo, da produção em terrenos marginais e da utilização de melhores técnicas de produção.

No que respeita às frutas, admitiu-se um crescimento de 1,5% anual, crescimento relativamente baixo, mas que tem a ver com o envelhecimento dos pomares, não susceptível de total renovação até ao final da década. Já o mesmo não sucederia em relação aos produtos hortícolas, em que se admite um crescimento de 2,5% ao ano, uma vez que não parecem existir restrições fortes a esta evolução. Ainda dentro das produções vegetais admite-se um crescimento médio anual de 3% para a batata, onde os problemas principais são de escoamento da produção e, por isso, susceptíveis de parcial redução até ao final da década. Isso significaria que a produção de batata poderia atingir cerca de 1,5 milhões de toneladas em 1990, valor superior em cerca de 34% ao valor de 1980 e cerca de 38% à média do quinquênio 1976-80. Para as restantes produções vegetais admitiu-se um crescimento médio idêntico ao da produção vegetal total.

Já em relação à produção de origem animal, a evolução considerada foi bastante moderada. Esta evolução pressupõe, sobretudo ao nível dos bovinos, uma mudança na prática cultural, o que implicará a reformulação de mui

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

tas explorações produtoras de carne e leite. Assim, e apesar do potencial pecuário poder apontar para níveis superiores, admite-se um crescimento de 2,2% anual para a carne de bovino, de 2,0% para a de suíno e de 1% para os animais de capoeira. Para o leite admitiu-se um crescimento de 0,5% ao ano.

Este crescimento moderado dos produtos de origem pecuária será compensado por um crescimento de 6% anuais da produção da pesca, com as respectivas consequências a nível de dieta alimentar ou de utilização industrial de produtos da pesca. Este aumento pode passar por uma redução do esforço da pesca, relativamente a algumas espécies (carapau, pescada, sarda), sendo o aumento possível mais significativo em espécies como o trompeteiro, a cavala, o verdinho, e os crustáceos e moluscos cefalópodes.

No que respeita à floresta, a qual ocupa, neste momento, 1/3 da área do país, e conhecendo-se a grande extensão de terrenos marginais ainda ocupados com produção agrícola, é de prever um aumento significativo da produção florestal, com um impacto positivo na balança comercial.

Esta ocupação natural será acompanhada pela introdução de novas essências e de uma melhoria na produtividade dos povoamentos existentes, através da implantação de novas técnicas culturais.

91. Pode, pois, resumir-se a evolução que se admitiu para a produção agrícola até 1900 dizendo que, se su

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

pôs um corte em relação ao passado recente, no sentido de se admitir que a produção vegetal poderia crescer a ritmos superiores ao da produção animal e que, em termos globais, a produção do sector agrícola apresentaria um crescimento sustentado (cerca de 2,6% ao ano), bastante superior ao das décadas passadas.

### 3.2.2. Indústria e Energia

As hipóteses admitidas para a evolução do sector industrial não conduzem a uma transformação estrutural muito pronunciada. É, provavelmente, um domínio onde o presente estudo é mais realista, conhecendo-se as dificuldades que se opõem a transformações importantes no sector.

Com efeito, as hipóteses admitidas serão talvez as que mais probabilidade têm de vir a ser realizadas, porque mais uma vez a situação económica global tende aqui a produzir factores que auxiliam poderosamente a manutenção da situação actual.

Na realidade, não se pode esquecer que, neste momento, são os sectores tradicionais os que mais contribuem para grande parte das exportações e para a manutenção de postos de trabalho na indústria transformadora. Haverá, assim, uma tendência para que estes sectores sejam beneficiados, como tem sucedido nos últimos anos, através da política macroeconómica. A introdução de um novo padrão de investimento industrial deparará, deste modo, com grandes dificuldades, e estará em muito depen

*Presidência da República*  
*Instituto Damião de Góis*  
*Comissão Instaladora*

dente das possibilidades de conter a procura interna em níveis razoáveis, de forma a evitar as políticas de "stop and go" (que em nada beneficiam os novos sectores industriais) bem como de se pouparem divisas através de uma evolução favorável do sector agrícola.

As características fundamentais da evolução do sector industrial que foram admitidas são:

- a) Manutenção de condições que permitam uma evolução relativamente favorável dos sectores tradicionais, como os têxteis, dada a sua contribuição para as exportações.
- b) Aproveitamento dos recursos naturais minerais e florestais. Dentro dos primeiros, considerou-se o aproveitamento das pirites (Aljustrel, Neves/Corvo e Complexo Químico Metalúrgico de Sines). Quanto aos segundos, admite-se a continuação, em bom ritmo, do Projecto Florestal, embora os seus efeitos só se façam sentir a partir de 1995;
- c) Realização ou pleno funcionamento de importantes projectos em sectores base, nomeadamente:
- Pasta para papel, com o arranque da unidade Soporcel, de cerca de 250000 t/ano;
  - Petroquímica de olefinas e de aromáticos, para as quais não se previu a realização de no-

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

QUADRO XIII

EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO 1980/90  
 TAXAS MÉDIAS ANUAIS A PREÇOS CONSTANTES

SECTORES	%
Agricultura, Pecuária, Silvicultura	2,6
Pesca	6,0
Extractivas	6,4
Alimentares	1,8
Bebidas e Tabaco	2,9
Têxteis e Vestuário	3,2
Calçado e Curtumes	3,5
Madeira e Cortiça	5,1
Mobiliário	2,3
Pasta para Papel	6,8
Papel	3,2
Tipografia	2,2
Borracha	3,5
Química e Adubos	4,8
Derivados do Petróleo	4,5
Minerais não Metálicos	4,3
Cimento	3,9
Metalúrgica de Base	7,0
Produtos metálicos	4,4
Máquinas não Eléctricas	4,2
Máquinas e Material Eléctrico	5,2
Material de Transporte	3,9
Diversas	3,0
Construção	3,8
Electricidade, Gás e Água	3,2
Comércio	2,6
Transportes	3,7
Comunicações	3,6
Hoteis, Restaurantes e Cafés	4,0
Educação e Saúde	2,5
Administração Pública	2,0
Outros Serviços	2,2

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

vos projectos de envergadura, mas que se su  
pôs funcionarem de uma forma satisfatória em  
1990;

- Metalúrgicas de base, para as quais se admitiu o arranque do Plano de Expansão dos Produtos Longos do Seixal;
- Continuação da expansão do sector automóvel (projecto Renault).

Fundação Cuidar o Futuro

Conforme se verifica no quadro XIII, este padrão de evolução levará a uma certa aproximação das taxas de cre  
scimento dos diversos sectores industriais e, por conse-  
quência, a mudanças de estrutura relativamente modera-  
das. Em qualquer caso, é possível agrupar os sectores  
segundo as taxas de crescimento da produção, de acor-  
do com o padrão descrito:

- a) Sectores de crescimento mais alto, que têm a ver com os recursos minerais (Extractivas +6,4%) e com os florestais (Madeira e Cortiça +5,1%, Pasta para Papel +6,8%) e com o Plano Siderúrgico PEPLS - (Metalúrgica de Base +7%);
- b) Sectores com um crescimento relativamente elevado, que têm a ver com os grandes projectos (Químicos e Adubos +4,8%, Derivados do Petróleo +4,5% e, em parte, o Material de Transporte);

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

- c) Sectores tradicionais, de crescimento moderado (Bebidas e Tabaco + 2,9%, Têxteis e Vestuário +3,2%, Calçado e Curtumes +3,5%);
- d) Sectores que, como fornecedores de bens de equipamento, dependem basicamente da evolução do investimento global (Cimento +3,9%, Minerais não Metálicos +4,3%, Produtos Metálicos +4,4%, Máquinas não Eléctricas +4,2%, Material de Transporte +3,9%);
- e) Sectores que dependem basicamente da evolução do consumo interno (Alimentares +1,8%, Mobiliário +2,3%, Tipografia +2,2%);
- f) Sector moderno, de crescimento rápido, orientado para a exportação, e fornecedor de bens de equipamento para o mercado interno (Máquinas e Material Eléctrico 5,2%).

Desta descrição verifica-se que a evolução de grande parte dos sectores, nomeadamente os das alíneas d) e e) dependem da procura interna e, portanto, da evolução macroeconómica global. Como esta foi suposta, como se disse, privilegiando o equilíbrio, a evolução da procura global seria moderada, com maior crescimento para o investimento (4%) do que para o consumo (1,6%). Por outro lado, a restrição externa continuaria a obrigar a que as exportações cresçam mais rapidamente, o que influencia basicamente os sectores de c), f) e em parte os de d). Por este pa-

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

drão de evolução da procura se justificam as taxas de crescimento, apontadas para a produção dos diversos sectores.

Também tem interesse apresentar a evolução da produção para os sectores industriais, agregados segundo os blocos que se apresentaram no início do trabalho. Obtemos a seguinte evolução:

BLOCOS	TAXA DE EVOLUÇÃO 1980-90 %
BK/BQ	3,6
BK/AQ	4,1
AK/BQ	2,3
AK/AQ	4,6
AK	3,3
AQ	4,4
BK	3,8
BQ	3,0

Verifica-se, assim, que são as actividades de maior qualificação de mão-de-obra as que crescerão mais rapidamente, em especial as que também apresentam mais intensidade de capital. Das actividades de baixa qualificação de mão-de-obra, são as que também possuem alta intensidade de capital as que menos crescerão. O padrão de crescimento corresponde, assim, a uma evolução desejável.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

No entanto, uma vez que os diversos ritmos de crescimento não são muito diferenciados, um diagnóstico elaborado em 1990 apresentará, provavelmente, problemas semelhantes aos descritos na primeira parte do trabalho. Contudo pode prever-se uma melhoria tendencial que permitiria, certamente, melhorar perspectivas para a década de noventa.

Uma outra evolução poderá apresentar aspectos bastante desfavoráveis: trata-se da evolução do sector energético. Com efeito, pode admitir-se a redução do consumo de energia até final da década, através da conservação, por inovação tecnológica e por renovação de fábricas. No sector industrial seria possível atingir, em 1990, um consumo de 4547 K/tep, comparado com um consumo de 4.195 (+0,8% ao ano) em 1980 e de 6.225 K/tep em 1990, sem poupança(1). A poupança anual por conservação atingiria 690 K/tep (40% do total de poupança), 693 K/tep por renovação de fábricas e 324 K tep (19%) por inovação tecnológica. A nível sectorial seriam as indústrias dos Minerais não Metálicos, das Máquinas, dos Têxteis, do Vestuário, dos Derivados do Petróleo e dos Produ<sup>o</sup>tos Alimentares as que mais contribuiriam para a poupança, ... respectivamente com 21%, 14%, 12%, 11% e 8% e, conjuntamente, com 66% da poupança.

---

(1) Sem poupança, o consumo industrial de energia crescerá a 4,1% ao ano.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

As indústrias mais consumidoras de energia continuariam a ser, embora com algumas modificações no peso relativo em 1990, os Minerais não Metálicos (incluindo o cimento) (29%), os Derivados do Petróleo (16%), as Químicas (13%), as Metalúrgicas de Base (12%), a Pasta e Papel (9%), os Têxteis e Vestuário (7%) e a Alimentação (5%). Em conjunto, 91% do total do consumo industrial de energia pertenceria a estas indústrias.

### 3.2.3. Serviços Fundação Cuidar o Futuro

A evolução do sector dos Serviços será fundamentalmente influenciada pela evolução da produção e do consumo interno. Podemos aqui distinguir três tipos de serviços:

- a) De apoio à produção e consumo (Comércio, Transportes e Comunicações);
- b) Relativos à satisfação de necessidades básicas (Educação, Saúde e Habitação);
- c) Outros serviços (incluindo Administração Pública)

Em relação aos primeiros, teremos evoluções moderadas porque é moderada a evolução da produção (Comércio +2,6%, Transportes 2,7%, Comunicações 3,6%).

Quanto ao valor acrescentado dos serviços da alínea b), corresponde a uma parte substancial das despesas em saúde e educação e,

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

portanto, depende da política económica ou então está relacionado com o investimento em habitação. Relativamente aos segundos admitiu-se um crescimento de 2,0% para a educação, de 4% para a saúde e de 4% para o investimento em habitação. Finalmente, para os restantes serviços, a evolução é mais moderada devido à contenção da procura interna, quer pública quer privada (2,0 para a administração pública, 4,0% para hotéis, restaurantes e cafés - de que a mais forte componente é a relativa à produção interna - e 2,2% para outros serviços).

### Fundação Cuidar o Futuro

Em relação à situação do sector dos serviços que foi descrita no capítulo 2, a maior questão que ressalta é a de saber até que ponto uma evolução tão moderada do sector do comércio (+2,6% ao ano) poderá evitar uma quebra importante do emprego no sector. Com efeito, enquanto os restantes problemas identificados têm que ver fundamentalmente com a realização de novos investimentos (o aumento de 4% ao ano da FBCF permitirá uma melhoria significativa), a evolução do sector do comércio poderá fugir ao controlo da política económica. De facto, sendo actualmente sobredimensionado para as necessidades do país, pois juntamente com o horeca (hotéis, restaurantes e cafés) emprega cerca de 500 mil pessoas, sofrendo directamente o impacto não só da inovação tecnológica tendente a diminuir o emprego no sector, mas também de uma evolução moderada da procura interna, o comércio será, provavelmente, no decorrer da década, um dos sectores que maiores problemas levantará. Se a evolução fugir ao controlo da política económica, não se conseguirá provavelmente obter o au

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

mento de emprego nos serviços, o que se reputa essencial para manter o desemprego em níveis comportáveis (ver mais adiante pag. 99). Acresce que, pela própria estrutura social que apresenta, e por formar uma classe média importante, uma crise prolongada no sector poderá levar a um vazio neste estrato da população, com consequências graves no tecido social. Não parece possível que os mecanismos de mercado, só por si, possam garantir a estabilidade do sector.

3.2.4. Quadro Macroeconómico Global Fundação Cuidar o Futuro

Depois desta desagregação sectorial poderemos ser mais precisos em relação ao quadro macroeconómico global, concretizando aquilo que se referiu como crescimento moderado e equilibrado.

Como a evolução económica será condicionada até ao final da década pela situação das contas com o exterior, o crescimento da procura interna estará limitado pela evolução possível das exportações e pela substituição das importações que se conseguir realizar.

Salvo algum acontecimento, neste momento aleatório como, por exemplo, a retoma da emigração ou um ganho muito pronunciado nas razões de troca com o exterior, qualquer cenário sério que neste momento se elabore para a economia portuguesa não pode ter características qualitativas muito diversas das do presente cenário (embora sejam admissíveis quantificações alternativas).

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

As características principais do cenário são:

- Evolução moderada da produção (3,1% ao ano) de modo a permitir uma evolução também moderada das importações (3,0% ao ano);
- Necessidade de melhoria da taxa de cobertura das importações pelas exportações (com um aumento de 58% em 1980 para 77% em 1990), de modo a compensar o aumento dos encargos da dívida externa e a diminuição das remessas dos emigrantes (1)

Fundação Cuidar o Futuro

(1) Uma hipótese de evolução possível para a balança de transacções correntes compatível com o quadro macroeconómico e com a restrição apontada para a dívida externa, seria:

Unidade: Milhões de US Dólares correntes

	1984 (a)	1990
Exportações de bens e serviços	6778	12870
Importações de bens e serviços	-9418	-15970
Transferências privadas líquidas	2790	2800
Saldo de rendimento de capitais	-1400	-2130
	<u>-1250</u>	<u>-2430</u>

a) Valores das GOP 84 que deverão estar sobrevalorizados no que diz respeito às transferências privadas. Tomou-se esse aspecto em consideração para obter o valor de 1980.

Hipóteses:

- inflação internacional: 4% ao ano em Dólares
  - remessa de emigrantes: estagnação em Dólares correntes
  - taxa de juro internacional de 7%. Os encargos da dívida seriam de 2130 milhões de Dólares em 1990 com um acréscimo de 13 biliões de Dólares na dívida externa entre 1984 e 1990, (isto é, a duplicação do valor registado no final de 1982).
- Note-se, contudo, que o rácio  $\frac{\text{Encargos da dívida}}{\text{Exportações} + \text{Transferências}}$  desce de cerca de 14,6% em 1984 para 13,6% em 1990.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

- Evolução relativamente moderada do investimento (4% ao ano), uma vez que o próprio crescimento do produto será reduzido;
- Crescimento bastante reduzido do consumo privado (1,6% ao ano, ou seja 0,9% ao ano "per capita"), de modo a evitar a ocorrência de desequilíbrios no crescimento global e, portanto, a necessidade de políticas restritivas intermitentes.

Com esta evolução quantitativa que, repete-se, serve apenas de ilustração, obtém-se um cenário macroeconómico possível e coerente com as evoluções sectoriais atrás descritas. A própria evolução ensaiada não prevê grandes alterações na estrutura de aplicações dos recursos (Quadro XIV), à excepção da quebra de peso do consumo privado, resultante deste evoluir a uma taxa significativamente inferior à do PIB. Note-se que esta perda de posição poderá levar a uma ainda mais grave diferenciação dos padrões de consumo entre os extremos superior e inferior do leque de rendimentos, caso a política de rendimentos não permita que os pequenos ganhos do consumo privado "per capita" se distribuam equitativamente.

A perda de peso do consumo privado é essencial para se reduzir o peso do défice de bens e serviços no PIB, redução necessária, por sua vez, para possibilitar o financiamento do défice da balança de pagamentos.



*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Entretanto, e como uma grande parte da viabilidade do cenário depende da hipótese feita sobre as exportações de mercadorias, convém fazer uma referência adicional à evolução sectorial que se admitiu para esta variável. Como se verifica no quadro XVII, embora se admita um crescimento substancial (6,0%), não se aponta para ritmos aparentemente exagerados, admitindo-se ainda a probabilidade de uma certa mudança de estrutura, por menor crescimento das exportações de tipo tradicional.

## Fundação Cuidar o Futuro

### QUADRO XVI

#### EXPORTAÇÕES INDUSTRIAIS POR BLOCOS

BLOCO	ESTRUTURA 1980-(%)	TAXA DE VARIAÇÃO 1980-1990 (%)	ESTRUTURA 1990 (%)
BK/BQ	50,0	5,6	46,8
BK/AK	15,3	7,3	16,7
AK/BQ	13,1	6,2	13,0
AK/AQ	21,6	7,3	23,6
TOTAL	100	6,4	100

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

QUADRO XVII  
 EVOLUÇÃO DAS EXPORTAÇÕES  
 TAXA DE VARIAÇÃO ( 1980-1990 )

Sectores	%
Agricultura, Pecuária, Silvicultura	3,5
Pesca e Conservas	6,0
Extractivas	7,7
Alimentares	6,3
Bebidas e Tabaco	6,0
Têxteis e Vestuário	5,1
Calçado e Curtumes	6,0
Madeira e Cortiça	6,0
Mobiliário	8,0
Pasta para Papel	8,0
Papel	6,0
Tipografia	6,0
Borracha	2,3
Químicas e Adubos	7,8
Derivados do Petróleo	8,0
Minerais não Metálicos	6,7
Cimento(1)	-
Metalúrgicas de Base	10,0
Produtos Metálicos	8,0
Máquinas não Eléctricas	6,0
Máquinas e Material Eléctrico	8,0
Material de Transporte	7,4
Transformadoras Diversas	4,0
Construção(1)	-
Electricidade, Gás e Água(1)	-
Comércio(1)	-
Transportes	4,0
Comunicações	8,0
Horeca	6,0
Educação e Saúde(1)	-
Administração Pública(1)	-
Outros Serviços	4,0

(1) Sem significado

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Em relação às exportações do sector industrial, encontram-se no quadro XVI as evoluções admitidas para os diversos blocos, tendo-se suposto um maior crescimento para as indústrias de alta qualificação de mão-de-obra, com uma taxa de evolução de 7,3% ao ano, que lhes permitiria passar, dos 36,9% das exportações industriais em 1980, para 40,3% em 1990. Esta melhoria de estrutura seria obtida pela perda de peso das indústrias de baixa intensidade capitalística e de baixa qualificação de mão-de-obra, as quais de 50% em 1980, passariam a menos de 47% das exportações industriais em 1990. As mudanças de estrutura apresentadas, não são, como se vê, muito expressivas, dado que se admitem, ainda, taxas de evolução razoáveis para os sectores BK/BQ, face às dificuldades da balança de pagamentos que o País atravessou nos primeiros três anos da década e que ainda se manterão por mais alguns anos.

A nível mais desagregado (quadro XVII), verifica-se um maior crescimento suposto para as indústrias de pasta para papel, químicas, derivados de petróleo, produtos metálicos, máquinas e material eléctrico e material de transporte (este, basicamente à custa do material de transporte terrestre, uma vez que se admitiu a continuação da crise da construção naval).

É de notar, também, o mais fraco crescimento que se supôs para as indústrias dos têxteis e vestuário, uma vez que se tem consciência das dificuldades em continuarmos a ser competitivos neste domínio.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Nos restantes sectores, haverá a salientar a forte evolução (7,7%) admitida para as Extractivas, em virtude dos projectos minerais, o crescimento de 6,0% para o Turismo (que se considera o possível face às grandes potencialidades no sector), e o crescimento de 8% para o sector das comunicações onde as nossas possibilidades permitirão, eventualmente, uma ainda mais rápida evolução.

A evolução das exportações, evidenciando embora um crescimento razoável, pode no entanto, ser alcançada sem forçar uma estratégia de competitividade, assente em mão-de-obra, à custa da desvalorização do escudo, desde que a situação económica internacional não apresente uma depressão continuada.

Uma última questão tem que ver com a evolução já registada no princípio da década. Com efeito, uma vez que estamos no final de 1983, será útil dar uma ideia da evolução de 1980 a 1990.

No quadro XV, encontram-se as evoluções médias anuais para cada variável, se se verificar a evolução admitida para 1980-1990, considerando já realizada a evolução prevista nas Grandes Opções do Plano para 1984.

Os resultados mostram ser necessária uma evolução bastante mais rápida nos últimos seis anos da década. Dados os desequilíbrios actuais e os comportamentos previsíveis dos agentes económicos, a evolução do Quadro XVI, para 1985-90, deverá ser considerada como um máxi

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

mo que, poderá não ser susceptível de ser alcançado.

A aceleração do crescimento das importações a partir de 1984, (o valor de 5% é superior ao registado de 1980 a 1984) tem que ver, fundamentalmente, com a aceleração da actividade económica, e com uma certa recuperação das importações que, certamente, irá suceder às grandes restrições de 1983 e 1984.

É provável que o cenário presentemente utilizado para a década de oitenta, embora possível, deva ser considerado, optimista, pelo que as consequências negativas que vão ser analisadas no capítulo seguinte serão talvez mais pronunciadas do que as agora obtidas.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

4. CONSEQUÊNCIAS DO CENÁRIO ADMITIDO

De uma forma genérica, poderemos apreciar as consequências da evolução descrita, nos diversos desequilíbrios apontados, na análise da situação de partida.

Assim, se fosse concretizada a evolução subjacente ao cenário em apreço, ter-se-ia em 1990:

- Um ligeiro aumento do nível de vida geral da população (consumo per capita superior em 9,3% ao valor de 1980);
- Um agravamento do desequilíbrio no mercado do trabalho;
- Um não agravamento significativo dos desequilíbrios sectoriais, uma vez que se admitiu a possibilidade de crescimento do produto agrícola a um ritmo razoável;
- Um agravamento dos desequilíbrios produtivos, ao nível regional;
- Uma melhoria da situação financeira face ao exterior em relação a 1981 e 1982 mas com agravamento da dívida externa e, provavelmente, da situação do sector público, uma vez que o consumo público evoluiria de uma forma muito moderada (2% ao ano). O facto de o crescimento ser sustentado poderia permitir, também, uma melhoria da situação financeira das empresas, pois não exigiria a adopção de medidas restritivas drásticas.

No entanto, e uma vez que existem dois tipos de desequilíbrios que seriam agravados, convém analisá-los mais detidamente.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

4.1. O Desemprego

O problema mais importante a resolver da presente década será, indubitavelmente, o do desemprego. Com efeito, como se viu, a restrição externa é suficientemente apertada para, mesmo na melhor das hipóteses obrigar a um crescimento relativamente moderado, embora possa ser um crescimento sustentado, desde que, sectores como a agricultura, possam responder às solicitações da procura, da forma que foi exposta.

Este crescimento moderado (cerca de 3% ao ano) dificilmente permitirá a criação de muitos novos postos de trabalho. E a verdade é que a procura de emprego continuará a subir. Com efeito, projecções a nível distrital apontam para um aumento de cerca de 542 mil indivíduos activos na década, para o total do Continente, dos quais 237 mil homens e 305 mulheres (Quadro XVIII).

Ora, um aumento de empregos só poderá ser significativo nas actividades dos serviços, uma vez que a agricultura tem já activos em excesso e a indústria não poderá prescindir do aumento de produtividade. No entanto, mesmo nos Serviços o crescimento do emprego será sempre condicionado pela evolução do sector comercial..

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

QUADRO XVIII

VARIAÇÃO DA POPULAÇÃO ACTIVA POR DISTRITOS (1980/1990)

DISTRITOS	VARIAÇÃO ABSOLUTA (milhares)	% DA POPULAÇÃO ACTIVA
AVEIRO	54,3	17,9
BEJA	-3,0	-3,2
BRAGA	76,2	26,3
BRAGANÇA	0,9	1,2
CASTELO BRANCO	1,1	0,9
COIMBRA	7,6	3,7
ÉVORA	-4,4	-5,5
FARO	5,2	4,6
GUARDA	-6,7	-6,5
LEIRIA	35,3	18,6
LISBOA	129,1	13,0
PORTALEGRE	-3,4	-5,6
PORTO	148,3	22,2
SANTARÉM	10,1	5,0
SETÚBAL	79,8	25,7
VIANA DO CASTELO	9,2	7,9
VILA REAL	-4,1	-3,7
WISEU	4,3	2,2
CONTINENTE	541,6	12,8

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

No quadro XIX apresenta-se uma evolução possível para o emprego, para os três grandes sectores de actividade, considerando-se que, as taxas admitidas para a evolução das produtividades, são as mínimas, face às exigências do processo técnico. Esta evolução admitida para as produtividades é, evidentemente, muito precária. É perfeitamente admissível uma evolução mais rápida para a produtividade dos serviços, face ao impacto da inovação tecnológica. Neste caso o problema do desemprego agravar-se-ia substancialmente.

Fundação Guiar o Futuro

QUADRO XIX

EVOLUÇÃO DO EMPREGO POR GRANDES SECTORES (1981/1990)

	PRODUÇÃO	PRODUTIVIDADE	EMPREGO
PRIMÁRIO	3,4	3,4	0,0
SECUNDÁRIO	3,6	3,0	0,6
TERCIÁRIO	2,6	1,0	1,6
PIB	3,1	2,5	0,6

Note-se que uma evolução deste tipo - que criaria cerca de 250 mil novos postos de trabalho - não faria desaparecer o subemprego na agricultura, nem mesmo em alguns sectores industriais. O desemprego aumentaria, assim, em cerca de 300 mil indivíduos até 1990, ou seja, cerca de 6,5% da população activa.

Para o sector da Construção Civil (incluído no secundário), cujo crescimento é de 3,8% ao ano (derivado, como é evi

*Presidência da República*  
*Instituto Damião de Góis*  
*Comissão Instaladora*

dente, da evolução da FBCF), admitiu-se também uma estagnação do emprego, ou seja, uma evolução mínima de produtividade de de 3,8% por ano.

#### 4.2. Desequilíbrios Regionais no Sector Produtivo

Um outro aspecto, que assumirá especial relevância será o do agravamento dos desequilíbrios regionais (Quadro XX).

Com efeito, distribuindo regionalmente o crescimento da produção industrial pelos distritos, com a participação sectorial actualmente existente, verifica-se que, dos 5 distritos onde se concentra 80% da produção industrial, só Setúbal apresenta um crescimento da produção industrial inferior a 3,5% ao ano. Distritos actualmente muito degradados como Braga, Bragança e Guarda não atingem os 3% ao ano.

É nítido que, um cenário como o atrás descrito, não proporcionará facilidades a uma política de redução dos desequilíbrios regionais, em termos de produção industrial e, portanto, das restantes actividades (alguns serviços) que por ela são arrastadas. Os objectivos de uma política regional terão, pois, de ter em conta este enquadramento.

#### 4.3. Satisfação das Necessidades Básicas

Como é evidente, a necessária moderação do crescimento da procura interna não levará certamente a facilidades do ponto de vista da satisfação das necessidades básicas. Assim, e embora o cenário nos permita, de certo modo, uma melhoria de condições de vida, em termos globais, será imprescindível

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

QUADRO XX

EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL POR DISTRITOS  
1980-1990

DISTRITOS	TAXAS ANUAIS %
AVEIRO	4,1
BEJA	2,5
BRAGA	3,4
BRAGANÇA	2,7
CASTELO BRANCO	3,7
COIMBRA	4,2
ÉVORA	3,6
FARO	3,4
GUARDA	3,4
LEIRIA	3,9
LISBOA	3,7
PORTALEGRE	3,6
PORTO	3,6
SANTARÉM	3,5
SETÚBAL	2,9
VIANA DO CASTELO	3,2
VILA REAL	3,8
VISEU	3,6

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

garantir a racionalização da aplicação dos recursos e a promoção da acessibilidade às estruturas existentes.

Assim, o cenário permitiria (ver Quadro XXI):

- Um crescimento de 2% anual das despesas correntes com a educação;
- Um crescimento de 4% anual das despesas correntes com a saúde;
- Um aumento de 4% anual do investimento em habitação.

## Fundação Cuidar o Futuro

A evolução de 2% e 4% nas despesas correntes com a educação e saúde, respectivamente, deixariam ainda um crescimento de 1,4% anual para o restante consumo público, conforme se pode verificar no Quadro XXI.

O crescimento de 4% ao ano para o investimento em habitação (que significará uma recuperação bastante importante na segunda metade da década face à evolução registada em 1980-83) permitiria, provavelmente, a criação de 477 mil novos fogos na década, atingindo em 1990 cerca de 56,6 mil fogos concluídos. Como é evidente, também aqui o resultado estará dependente da estabilização do crescimento e da possibilidade de não se recorrer a políticas conjunturais restritivas. Note-se, porém, que, dada a evolução nos três primeiros anos da década, o objetivo de crescimento médio anual de 4%, ao longo dos 10 anos, se torna particularmente difícil de alcançar.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

QUADRO XXI

EVOLUÇÃO DO CONSUMO PÚBLICO

(Valores em milhões de contos de 1980)

SECTORES	1980	1990	TAXA
EDUCAÇÃO	45,2	55,1	2,0
SAÚDE	27,8	41,1	4,0
OUTRO	112,5	129,9	1,4
<u>TOTAL</u>	<u>185,5</u>	<u>226,1</u>	<u>2,0</u>

Fundação Cuidar o Futuro

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Por outro lado, e considerando que a evolução da satisfação das necessidades básicas se reporta essencialmente à questão da redução das desigualdades, sejam elas em regionais e/ou de grupos da população, o comportamento previsível dos vários indicadores não permite concluir por essa redução.

Aliás, a conjugação do aumento do desemprego e das tendências já verificadas relativamente ao agravamento dos preços dos bens alimentares e dos rendimentos das famílias, poderá conduzir à degradação da situação sócio-económica dos grupos da população que, neste momento, já se encontram em posição mais desfavorecida.

Esta degradação influenciará, certamente, a evolução das outras componentes relativas às necessidades básicas, designadamente da situação de saúde e de escolarização.

Convém referir ainda que, no sector da saúde, as projecções das despesas correntes e de capital, apontam para um desfasamento nas despesas correntes, em 1990, da ordem dos 16%, relativamente aos valores calculados de acordo com a recta da tendência das referidas despesas, na década de setenta.

*Presidência da República*  
*Instituto Damião de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Ora considerando que as despesas correntes que se reportam à prestação dos cuidados de saúde, e que:

- O consumo de cuidados diferenciados tem tendência a aumentar;
- A cobertura dos cuidados primários deve ser incrementada;
- O envelhecimento da população irá, certamente, onerar os cuidados diferenciados;

será de admitir que a qualidade e o grau de cobertura em cuidados de saúde possam vir a ser afectados de forma negativa.

No que respeita ao sector da educação, e se o cenário não põe em causa as linhas tendenciais verificadas no período 70/80, também não parece ser possível aumentar significativamente as taxas de escolarização do ensino secundário e superior e/ou ainda garantir a aplicação de medidas tendentes ao retardamento da entrada na via activa, através do prolongamento do período de escolarização.

E, por último, no que se refere à habitação, o aumento da concentração da população nos distritos de Lisboa, Porto, Setúbal, Braga e Aveiro, poderá funcionar como factor de agravamento da situação habitacional já existente, acentuando também as assimetrias regionais, das quais, aliás, é simultaneamente causa e efeito.

*Presidência da República*  
*Instituto Damião de Góis*  
*Comissão Instaladora*

5. CONCLUSÕES

Identificam-se os seguintes aspectos mais relevantes no quadro da proposição de orientações gerais de política:

- Não se poderá confiar no crescimento económico dos próximos anos ou na retoma da emigração para atenuar o desemprego;
- Haverá toda a conveniência em retardar a entrada de novos indivíduos no mercado do trabalho;
- Não se poderá confiar no crescimento económico previsível para atenuação dos desequilíbrios regionais;
- A alteração dos desequilíbrios regionais não poderá ser obtida, meramente, através dos rendimentos gerados nas actividades produtivas em cada região;
- O retorno dos emigrantes (que poderá, em certas circunstâncias, vir a alcançar um valor de cerca de 30 mil por ano), poderá constituir um factor importante a ter em conta no desenvolvimento regional;
- A sociedade portuguesa terá de enfrentar ao longo da presente década, uma situação fortemente condicionada por factores exógenos. Estes factores estarão actuantes, principalmente, no que diz respeito à condicionante externa e ao impacto da inovação tecnológica, designadamente em muitos sectores produtivos tradicionais, importantes do ponto de vista do emprego.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

Face a estas condicionantes, a política económica terá de tirar o maior partido possível da sua reduzida margem de manobra. Existe, assim, uma necessidade de reorganização interna que será essencial, se se quiser atravessar a década sem quebra insustentável dos padrões de vida. Elementos fundamentais desta organização serão:

- a) Reorientação do investimento produtivo, privilegiando a agricultura, a pesca, as indústrias extractivas e a marinha mercante;

## Fundação Cuidar o Futuro

- b) Produção de uma adequada orientação do investimento em infraestruturas, privilegiando a habitação e o saneamento básico. O reconhecimento da necessidade de um crescimento moderado poderá levar a redução dos investimentos em energia;
- c) Implementação de acções directas sobre a produção, das quais se destacam:
- Implementação de um programa nacional de Extensão Rural, através da divulgação de melhores técnicas e de novos conhecimentos sobre a produção de diversos produtos existentes ou a introduzir na agricultura, em ordem a conseguirem-se níveis superiores de rentabilidade;

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

- Implementação paralela do Programa Regionalizado de produção;
  - Adequação das diversas políticas do sector agrícola aos objectivos da Extensão Rural;
  - Desbloqueamento das principais condicionantes que se colocam à comercialização de produtos agrícolas, favorecendo a implantação de uma rede de infraestruturas, preferencialmente ligada às diversas associações de agricultores existentes, quer para o aprovisionamento de factores quer para a concentração e comercialização dos produtos agrícolas;
  - Adequação do esforço de pesca, consoante as espécies;
  - Apoio à qualidade dos produtos industriais, incentivando os sectores de alta qualificação de mão-de-obra;
  - Incentivação de acções no domínio de conservação de energia;
  - Apoio aos sectores tradicionais, de modo a que a introdução de inovações tecnológicas se faça de uma forma progressiva. São importantes, neste aspecto, os sectores têxtil, do vestuário, do calçado e o sector do comércio.
- d) Reorientação dos recursos financeiros, de modo a obter:
- Aumento de capitais próprios, nas empresas privadas, o que implica tornar menos atractivos, relativamente, os depósitos

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

tos a prazo nos bancos;

- Um certo desafogo financeiro em indústrias básicas do sec  
tor público, nomeadamente no domínio de transportes mariti  
mos e da pesca, o que implica implementar um instrumento  
de intermediação financeira a partir da poupança depositada  
no sistema bancário.

e) Reorganização do sistema de educação e de formação, de forma  
a garantir, entre outras, as respostas adequadas às necessidades.  
Fundação Cuidar o Futuro

f) Definição de uma política tendente a reduzir o impacto da evo  
lução económica no desemprego. Aspectos importantes a consider  
ar seriam, a eventual redução do horário de trabalho em al  
gumas actividades e o estímulo à fixação de jovens no sector  
agrícola.

É evidente que estas orientações dependem, em alto grau, da qui  
lo que suceder à evolução de distribuição dos rendimentos. Esta  
evolução, que não foi abordada no presente estudo, será fundamental  
nomeadamente no que respeita a:

- Evitar que, o pequeno aumento do consumo privado per capita e  
o agravamento do desemprego, se traduzam em agravamento das  
condições de vida dos estratos de mais baixos rendimentos;

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

- Garantir a permanência de jovens no meio rural e o aumento de produção agrícola;
- Permitir o desbloqueamento da procura de habitação.

Mas é também evidente que uma política de "stop and go", como tem vindo a ser seguida, não permite executar uma política de rendimentos eficaz. A desvalorização cambial, com a consequente distribuição de rendimentos, favorece o Sector Exportador face aos outros; o processo de inflação interna e os cortes orçamentais que surgem nas fases "stop" inviabilizam a definição de políticas de rendimentos. É, pois, fundamental lograr uma certa estabilidade no crescimento até para que as acções preconizadas e outras congéneres possam, efectivamente, potenciar uma gestão mais adequada da crise num contexto, que, decerto, continuará a ser caracterizado, em larga medida, por condicionantes exógenas dificilmente controláveis.

Com efeito, até ao final da década, a restrição externa e a necessidade de superação de um modelo de crescimento esgotado em 1973 aconselham a preferência por um crescimento mais moderado, mas sustentado, em vez da obtenção de um máximo de rapidez no crescimento. Embora esta moderação levante problemas de desemprego e desequilíbrios regionais poderá permitir, apesar de tudo, alguma melhoria das condições de vida, em termos globais, se se conseguir que o crescimento seja efectivamente sustentado sem necessidade de se recorrer a políticas conjunturais restritivas.

Em qualquer caso, e dada a evolução desfavorável dos quatro primeiros anos da década, mesmo este crescimento moderado significará um progresso que poderá contar com a adesão de grande parte da

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

população, apesar da aparente dificuldade política de assumir uma evolução mais lenta que a de décadas passadas. O presente cenário deverá ser considerado um máximo do que será possível obter em termos de crescimento e é, provavelmente, demasiado optimista.

As dificuldades estruturais, apontadas inicialmente, as restrições exógenas, o objectivo do crescimento prioritariamente equilibrado, e a reorganização interna indispensável, apontam para a necessidade de um reforço do papel orientador do Estado na vida económica, o que exigirá um controlo muito mais eficaz dos seus instrumentos de actuação, nomeadamente o planeamento económico e as finanças públicas. Se estes instrumentos não forem efectivamente postos ao serviço da política económica, a margem de manobra será ainda mais estreita e a reorganização interna não será possível ou será levada a cabo através de sacrifícios incomportáveis para largas camadas da população.

*Presidência da República*  
*Instituto Damiano de Góis*  
*Comissão Instaladora*

A N E X O

Fundação Cuidar o Futuro

NOTA METODOLÓGICA

1. OBTENÇÃO DAS PRODUÇÕES SECTORIAIS

As evoluções de produções sectoriais para 1980/90 foram obtidas através da utilização de um modelo simples de Leontief.

Assim, consideraram-se duas matrizes de coeficientes técnicos nacionais: a matriz  $A_1$  respeitante a coeficientes de 1980 e que foi suposta idêntica à matriz do GEBEI para 1977 e a matriz  $A_2$ , matriz dos coeficientes nacionais projectada para 1990, que foi obtida a partir da matriz  $A_1$  com as seguintes alterações:

- aumento dos coeficientes nacionais respeitantes à linha da agricultura uma vez que se admite um crescimento de produção agrícola superior ao da procura;
- alteração de alguns coeficientes por virtude de entrada em funcionamento de novos projectos que alteram a estrutura produtiva e, conseqüentemente, a tecnologia. Foi o caso dos seguintes sectores: química, derivados do petróleo, minerais não ferrosos e pasta para papel.

Uma vez disponíveis as matrizes  $A_1$  e  $A_2$  foram calculadas as respectivas inversas de Leontief  $(I-A_1)^{-1}$  e  $(I-A_2)^{-1}$ . Se se conhecerem os vectores  $Y_1$  e  $Y_2$  da procura final nacional em 1980 e em 1990 podem obter-se, respectivamente, os vectores da produção de 1980 e 1990 através dos produtos  $(I-A_1)^{-1}Y_1$  e  $(I-A_2)^{-1}Y_2$ .

O vector da procura final nacional em 1980 foi obtido com base nas contas nacionais do INE traduzindo os respectivos montantes em preços do produtor(1) e desagregando depois cada uma das variáveis com a mesma estrutura da matriz do GEBEI 1977 (60 sectores). A parte nacional de cada um dos fornecimentos sectoriais foi obtida aplicando a mesma percentagem, para cada sector, que foi considerada para a matriz do GEBEI.

(1) Através da consideração da mesma percentagem para margens comerciais e outros encargos que se verificou em 1977, segundo a matriz do GEBEI.

Para 1990 obteve-se o vector da procura final através do vector da procura final para 1980, com as seguintes hipóteses:

- crescimento de 1,6% ao ano para o consumo privado mais a variação de stocks;
- crescimento de 2% ao ano, para o consumo público (o que significa um crescimento de cerca de 1% ao ano per capita);
- crescimento de 4% ao ano para a formação bruta de capital fixo que é o valor compatível com o crescimento que resulta para o PIB;
- crescimento das exportações de acordo com perspectivas admitidas pelos núcleos sectoriais, obtendo-se um crescimento global da ordem dos 6% ao ano.

Uma vez obtido o crescimento da produção sectorial e fazendo os produtos matriciais já referidos, foi possível comparar este crescimento, para alguns sectores, com a evolução que se podia prever com base em informações originadas nos próprios sectores.

Assim, no domínio da agricultura, foi possível comparar o valor obtido macroeconomicamente com o que resulta da agregação de algumas evoluções subsectoriais (cereais, frutas, batata, carne, etc.), tendo-se verificado não ser necessário proceder a qualquer alteração, uma vez que existiu compatibilidade entre as duas ópticas.

No que respeita à pesca, admitiu-se, a nível sectorial, a possibilidade de uma evolução que levaria a um crescimento superior ao que resultaria dos cálculos macroeconómicos, pelo que se considerou o crescimento de 6% anual, obtido com a consideração do esforço de pesca possível por espécies.

Em relação aos sectores industriais foi apenas necessário corrigir o sector das metalúrgicas de base para um valor superior (7% de crescimento anual) porque se supõe o funcionamento do Plano de Expansão de Produtos Longos do Seixal (PEPLS) e do Pro

grama de Aproveitamento Integrado das Pirites.

Também em relação à energia se adoptou o crescimento obtido com hipóteses sectoriais relativas à poupança e conservação de energia, de acordo com hipóteses do Plano Energético Nacional.

Como as alterações obtidas com a consideração das evoluções sectoriais não foram de montante tal que levasse a alterar significativamente o quadro macroeconómico global, construiu-se a evolução macroeconómica agregada por grande variáveis (Consumo Privado, Consumo Público, Investimento, Exportações, Importações e PIB). A evolução das variáveis da procura foi a que resultou da agregação dos respectivos vectores, que são parcelas dos vectores  $Y_1$  e  $Y_2$  da procura final total. A evolução do PIB foi a que resultou da agregação dos valores acrescentados sectoriais, obtidos a partir das produções sectoriais. Finalmente, a evolução das importações é a que torna compatível o equilíbrio recursos/utilizações ( $PIB + Importações = Consumo Privado + Consumo Público + Investimento + Exportações$ ).

Fundação Cuidar o Futuro

## 2. OBTENÇÃO DAS EVOLUÇÕES REGIONALIZADAS DAS PRODUÇÕES INDUSTRIAIS

Uma outra componente do estudo foi a que resultou na regionalização (a nível de distrito) das evoluções sectoriais projectadas para a indústria transformadora. Para proceder a esta regionalização obteve-se, para 1980, através das Estatísticas Industriais, a matriz  $B_{18 \times 23}$  em que os coeficientes  $b_{ij}$  são a proporção da produção do sector industrial  $j$  realizada no distrito  $i$  na produção industrial total realizada no distrito  $i$ .

Para se obter a taxa de crescimento da produção industrial em cada distrito, realizou-se o produto  $B.Z$  em que  $Z$  ( $23 \times 1$ ) é o vector das taxas de crescimento de cada um dos 23 sectores industriais considerados. Como é evidente, estas taxas de crescimento foram calculadas a partir da agregação adequada das produções sectoriais obtidas em 1.