

Doc. #1
Grupo Estudos
Flamula Fiteca

GRUPO DE TRABALHO
EM QUE PARTICIPARAM
TÉCNICOS DO I.D.G.

1. INTRODUÇÃO

1.1. BLOQUEAMENTOS ACTUAIS DO SISTEMA ECONÓMICO E SÓCIO-POLÍTICO

A sociedade portuguesa, é hoje, caracterizada por múltiplos bloqueamentos: na esfera política, na esfera social e na esfera económica.

A crise, pelas suas manifestações e pelas políticas a que tem conduzido, tem contribuído para adensar e reforçar tais bloqueamentos e não serviu, até agora, para fazer despertar energias e mecanismos novos, susceptíveis de virem a potencializar níveis e formas de regulação e desenvolvimento superiores e mais ajustados ao actual contexto de internacionalização e desenvolvimento possível das forças produtivas nacionais.

Os bloqueamentos acima referidos podem caracterizar-se sucintamente nos seguintes termos:

- Bloqueamentos da esfera "política"

O sistema partidário vigente pelas características que assume (clivagens sociais, regionais e sectoriais da sociedade portuguesa em que os partidos políticos se baseiam e dependência das grandes famílias políticas internacionais) não se mostra capaz de gerar estratégias nacionais, coerentes e correctamente posicionadas face ao exterior.

As instituições representativas dos principais grupos e classes sociais no plano económico não romperam ainda com o corporativismo e as suas actuações continuam a caracterizar-se por uma total incapacidade de se assumirem como sujeitos económicos capazes de superar, pela positiva, os conflitos e antagonismos existentes.

O Estado é levado a assumir um papel proeminente, sendo chamado a intervir como árbitro e a assumir papéis que, por outras vias, lhe são criticados.

A Administração Pública apresenta-se como estrutura burocratizada e burocratizante, extremamente vulnerável ao clientelismo político e sem capacidade de resposta aos desejos de uma mudança necessária.

O próprio regime político, com as suas debilidades e indeterminações, tem desviado os principais problemas e conflitos da sociedade portuguesa para o domínio jurídico-institucional, orientado a acção de conservação do poder político para o terreno das táticas imediatistas em detrimento, quase absoluto, de uma estratégia de promoção da recomposição estrutural ao nível do poder económico e das relações sociais.

- Bloqueamentos da esfera social

Assiste-se à desagregação e decomposição do sistema de relações sociais e culturais de que são efeitos visíveis a generalização das formas de corrupção, o não cumprimento de obrigações contratuais, fiscais ou outras, o recurso ao trabalho negro, etc.

A crise não tem dado lugar ao irrompimento de formas novas de enquadramento do comportamento dos diferentes agentes económicos, susceptível de gerar novos dinamismos, antes tem contribuído para o surgimento de mecanismos compensatórios, com agravamento de desigualdades e formas discriminatórias de protecção.

Verifica-se ainda o desaproveitamento dos recursos humanos e outros a par com o assumir de responsabilidades para futuro que será difícil honrar.

Fundação Cuidar o Futuro

- Bloqueamento na esfera econômica

Neste domínio cabe destacar como bloqueios mais importantes os que se observam no sistema produtivo (incapaz de gerar e/ou integrar ajustamentos dinâmicos nos planos tecnológico, organizacional e padrões de especialização interna e internacional apropriados); na circulação do rendimento e do capital (expressando desarticulação entre a repartição e a acumulação e dando lugar a formas generalizadas de rentismos suportadas por "austeridade" salarial e punção nos lucros); na combinação de situações de sub-utilização de recursos e de sub-satisfação de necessidades essenciais, na descoordenação da intervenção do Estado (no plano setorial e global, no plano econômico e financeiro); na emergência de uma economia paralela de proporções vultuosas.

Estes bloqueamentos de diferente proveniência e expansão relacionam-se entre si de forma perversa, dando lugar a uma situação de impasse, a qual só poderá ser vencida por uma nova estratégia, uma nova política, novos agentes econômicos e uma nova classe política.

Fundação Cuidar o Futuro

1.2. TENDÊNCIAS DE AGRAVAMENTO DA SITUAÇÃO ACTUAL

A economia portuguesa, salvo algumas áreas, bem delimitadas (caso das indústrias de tecnologia de ponta), é uma economia sem rumo e sem coerência. Não existe uma estratégia de desenvolvimento que explicitamente objetivos a prazo, defina prioridades e formule os meios para as atingir. A política económica tem-se resumido a dois objectivos desconexos: reduzir o défice da balança de transacções correntes e garantir (custe o que custar) a adesão formal à CEE. Estes objectivos são formulados sem qualquer enquadramento estratégico: não se sabe para que servirá a estabilização e a austeridade; não se explica como a economia portuguesa irá reagir ao choque da adesão. Daí um misto de indiferença, receio e indeterminação que predomina na população portuguesa face à construção futuro e que, obviamente, se reflecte no comportamento dos agentes económicos.

O modelo de inserção da economia portuguesa na economia mundial, prevalente nas últimas décadas é insustentável: exportar produtos de baixo valor acrescentado e reduzida incorporação de trabalho qualificado. A exploração por mais de uma década deste modelo colocará o país numa posição marcadamente marginal na divisão internacional do trabalho, com baixos níveis de produtividade e rendimento e consequentemente insuficientes graus de satisfação dos direitos e necessidades fundamentais da população.

A política monetária e financeira, que vem sendo adoptada, constitui um factor essencial de desintegração e secundarização internacional da economia portuguesa. Por um lado, promove o aprofundamento de um modelo de exportação que não valoriza recursos nacionais; por outro, estimula componentes rentistas do rendimento disponível e formas de utilização de recursos que inviabilizam mudanças estruturais na economia portuguesa. Acresce que o grau de endividamento interno e externo, das empresas e do país, atinge tais ritmos de agravamento que obriga a desviar, apenas para satisfazer encargos financeiros, parte importante do que se

produz. A presente situação estimula o exportador tradicional e as aplicações financeiras não directamente produzidas. Investir é um risco desnecessário. Não admirará, portanto, que sejam particularmente incentivadas formas de corrupção e marginalidade de fuga ao sistema, nomeadamente na sua vertente fiscal e nas obrigações sociais.

Caminha-se para o agravamento de desintegração sectorial e espacial da economia portuguesa; com o aprofundamento de dualismos sectoriais e regionais e agravamento das desigualdades económicas e sociais, com o aparecimento de situações de pobreza em segmentos sociais cada vez mais extensos e uma tendência para um rápido alargamento do desemprego (no final da década, o desemprego poderá ultrapassar os 17%).

Este quadro económico tendencial naturalmente que conduz a uma progressiva falta de coesão da base social do país, estimulando comportamentos cada vez mais individualizados e reduzindo as possibilidades de um mínimo de concentração dinâmica entre estruturas e grupos sociais. Enraíza-se a ideia de que não existe uma nação, mas tão somente um conjunto de grupos ou indivíduos que se orientam segundo lógicas próprias. Por outras palavras, observa-se uma tendência preocupante de desagregação do tecido social do país e da sua identidade cultural.

Esta tendência é acelerada quando o sistema económico não consegue garantir a satisfação das necessidades fundamentais da população e quando uma parte significativa dos seus recursos humanos, em particular os jovens, se encontra em situação de desemprego ou subemprego.

A desintegração do sistema económico reflecte-se na disfuncionalidade e ineficácia dos sistemas sociais (educação, saúde, habitação e segurança social). É particularmente grave a situação do sistema de educação - formação, em consequência da sua desarticulação com as necessidades actuais e futuras do sistema sócio-económico, com graves perdas de investimento em recursos humanos.

Analogamento, o sistema de segurança social está longe de responder às exigências impostas pelas novas coordenadas de necessidades e recursos.

O quadro económico e social sumariamente caracterizado reproduz um poder político incapaz de se afirmar interna e internacionalmente. Seja no plano institucional seja ao nível dos comportamentos, o sistema político tem-se vindo a degradar, dele resultando um sentimento cada vez mais aprofundado na população de impotência e ineficácia do actual sistema político, quando confrontadas com as expectativas e as esperanças abertas pelo 25 de Abril. É crescente a desconfiança face ao Estado e às Instituições Políticas, correndo-se o risco de identificação deste sistema político em decomposição com o próprio regime democrático.

O Estado vai-se tornando cada vez mais concentracionário e burocrático, manifesta-se incompetente para regular a economia e reorientar as múltiplas tendências para a ruptura, em particular nas esferas económica e social.

Fundação Cuidar o Futuro

O actual sistema político tende assim a desmotivar e a bloquear as energias sociais para enfrentar os grandes desafios que se colocam a uma sociedade europeia no final do século XX.

1.3. NECESSIDADES E VIABILIDADE DE UMA INTERVENÇÃO

As tendências que marcam a actual sociedade portuguesa não são inelutáveis. Não estamos condenados a "país marginal" no contexto europeu e não podemos correr o risco de, novamente, perdermos a essência da democracia por uma interpretação exclusivamente partidarizada e parlamentarizada da vida democrática. Há que mudar de sistema político para manter o regime democrático. E para mudar será necessário que surja uma vontade nacional capaz de estruturar um novo sistema e poder político que permita uma estabilidade mínima susceptível de governar o país num quadro temporal suficiente para operar as grandes mudanças. Um sistema político que reduza a função quantitativa do Estado, regionali

7

zando poderes e atribuições, modernize a gestão política e crie condições para um diálogo social aberto, conflituante mas convergente com os objectivos nacionais.

Toda e qualquer intervenção que procure inverte ou reorientar as tendências actuais terá de assegurar previamente a possibilidade de implantar um sistema político democrático diferente e garantir um poder político que desarticule a "magapolis" da vida política nacional e promova o estabelecimento de um quadro institucional estimulante das actividades produtivas, da modernidade e da eficiência.

Existem no país energias e recursos humanos potenciais susceptíveis de serem mobilizados para uma mudança.

É possível uma nova forma de inserção de Portugal no plano internacional que reforce, por um lado, a nossa identidade cultural e, por outro, garanta uma posição económica e tecnológica assente numa intervenção de maior qualidade, valorizadora dos recursos nacionais.

Fundação Cuidar o Futuro

É necessária e possível uma intervenção que, no plano estritamente económico, reduza a restrição monetário-financeira interna e externa, quer através de uma mais eficaz gestão dos instrumentos da política monetária e de uma transformação do sistema de finanças públicas quer ainda através de processos de reconversão da dívida interna e externa do Estado e das empresas.

É necessária e possível uma intervenção que corte o círculo vicioso actual da formação e utilização do rendimento disponível, orientando o rendimento para aplicações produtivas, para o que será necessário remunerar privilegiadamente quem trabalha e quem investe, alterando os comportamentos dos agentes económicos actuais e estimulando o aparecimento de novas gerações de trabalhadores e de empresários.

É necessária e possível uma inserção da economia portuguesa na economia mundial que contenha mais e melhor valorização do trabalho e dos conhecimentos técnicos empresariais do país.

É necessária e possível uma melhor e mais racional gestão do espaço nacional e da localização das actividades produtivas e equipamento social e cultural.

É, finalmente, necessária e possível uma organização eficiente e adaptada às necessidades do país, dos sistemas de educação/formação, da saúde e segurança social, de ciência e tecnologia e do sistema urbano-industrial.

2. DIAGNÓSTICO QUALIFICADO DE SITUAÇÃO ECONÓMICA E SOCIAL DO PAÍS

2.1. UMA GRELHA DE LEITURA

Não se trata de reproduzir as análises habitualmente feitas pelos departamentos públicos responsáveis pela elaboração e acompanhamento da política económico-social.

Afigura-se preferível proceder a um diagnóstico qualificado, feito a partir das preocupações e orientações subjacentes ao Movimento e orientado para a fundamentação dos contornos de desenvolvimento coerente com os princípios ético-políticos que o informam.

Com este intuito, privilegia-se uma referência sucinta à situação social, à origem e repartição do rendimento e forma como se articula com o processo económico global, ao sistema produtivo, à inserção no exterior, aos desequilíbrios financeiros, às assimetrias regionais.

2.2. A SITUAÇÃO SOCIAL

O nível de satisfação de necessidades essenciais - alimentação, habitação, saúde, educação, segurança social e cultura -, em termos médios, fica muito aquém dos padrões europeus, mesmo quando se toma por referência apenas os países de menor rendimento per capita.

Esta situação reflecte, obviamente, o baixo nível de desenvolvimento económico do País; mas não só, já que, em relação a alguns domínios (educação, segurança social, habitação, por exemplo) as carências efectivamente detectadas

em Portugal são comparativamente mais elevadas do que as que poderiam esperar-se do nível de desenvolvimento económico já alcançado. Este facto mostra como, para além dos factores económicos, têm actuado outras formas no sentido do precário nível social anteriormente existente. Tem, com efeito, de responsabilizar-se a própria política económica e social pela não superação de carências sociais básicas evitáveis.

Se, em termos médios, a situação social se mostra deficiente, quando se atenta nas desigualdades, que caracterizam a cobertura e a acessibilidade de bens essenciais, o quadro da situação social toma cores verdadeiramente sombrias.

A título exemplificativo, registam-se algumas das carências básicas:

- deficiência alimentar (qualitativa e quantitativa, esta para os estratos de população de baixos rendimentos);

Fundação Cuidar o Futuro

- mortalidade infantil anormalmente elevada, mormente em alguns distritos, como Bragança e Vila Real;

- repartição muito assimétrica dos recursos em pessoal médico e de enfermagem, especialistas e meios de diagnóstico e deficiente cobertura em cuidados de saúde primários;

- taxa de analfabetismo ainda elevada (19% de acordo com os dados do Censo-81);

- baixo nível de escolaridade nos vários graus de ensino, acompanhado de grandes assimetrias regionais e entre diferentes categorias socio-económicas;

- muito deficiente qualidade do ensino ministrado nos vários níveis e manifesta desadequação dos planos de estudo às necessidades da produção e do desenvolvimento;

- graves e crescentes carências no domínio de habitação, nomeadamente nas grandes cidades e centros suburbanos em expansão, com pesadas consequências especialmente para os jovens à procura de casa;
- deficiente cobertura por parte da segurança social, em virtude da erosão monetária a que os benefícios previstos vêm sendo sujeitos, sendo de destacar a situação dos pensionistas (em Janeiro de 1984, 92% dos pensionistas recebem pensões cujos montantes ficam abaixo do limiar de pobreza);
- reduzidas oportunidades de acesso a bens de tipo cultural, desportivo e recreativo, por parte da generalidade da população.

Não obstante os indicadores médios assumirem valores precários, eles são já fruto de melhorias significativas que ocorreram depois de 1974; contudo, desde 1981 assiste-se a sérios riscos de retrocesso, por efeito das políticas recessivas, em curso nos últimos três anos. Tais políticas têm atuado negativamente sobre o teor de bem-estar da população quer pela via da redução do rendimento real das famílias de alguns estratos sociais (diminuição de salários e pensões, desemprego, salários em dívida, etc.). quer pela via da contenção indiscriminada dos gastos públicos nos sectores sociais.

A ausência de políticas de ordenamento do espaço e desenvolvimento urbano mais adensam a precariedade da situação, por efeito da falta de equipamentos sociais apropriados, sistemas de transportes satisfatórios, localizações habitação-emprego adequadas.

O fenómeno da pobreza, tendo embora carácter estrutural na sociedade portuguesa, vem conhecendo declarados sintomas de agravamento, em extensão e intensidade.

No quadro do diagnóstico da situação social vigente, merecem ainda referência aspectos tão relevantes como:

- as deficientes condições físicas do trabalho (higiene e segurança) em muitas empresas.

Não só o número de acidentes de trabalho e doenças profissionais é preocupante como muitos locais de trabalho não respeitam condições físicas e ambientais mínimas.

- a segurança nas estradas.

É uma situação muito precária, como pode comprovar-se com as alarmantes estatísticas dos acidentes viários.

- a segurança física de pessoas e bens.

A frequência de agressões cresce e alastra o sentimento de insegurança física, sobretudo por parte dos cidadãos das grandes cidades e zonas suburbanas.

- as relações sociais.

Deterioram-se as relações sociais, em consequência das desigualdades crescentes, da vulnerabilidade a que estão sujeitos direitos essenciais e do sentimento generalizado de insegurança face ao futuro.

Este diagnóstico sucinto da situação social carece ainda de ser completado com uma referência à crise que hoje atinge os sistemas e quadros institucionais responsáveis pelas políticas referentes às várias componentes do bem-estar social. Na generalidade dos casos, é notória a sua inadaptação aos objectivos visados, a sua destruturação interna e a falta de articulação com outros sub-sistemas, nomeadamente com o sistema produtivo. Assim sendo, à real escassez de recursos vêm juntar-se ainda os efeitos negativos de múltiplas irracionalidades e disfunções, próprias de sistemas em decomposição.

2.3. FORMAÇÃO, REPARTIÇÃO E APLICAÇÃO DO RENDIMENTO

A evolução recente do rendimento em Portugal comporta uma série de transformações, envolvendo a repartição funcional do rendimento (melhoria significativa da parte salarial em 1974-76 e progressiva redução posterior para níveis próximos dos do início da década de 70), a formação do rendimento salarial (alargamento do salário indirecto, diminuição e redução das desigualdades salariais), a repartição do excedente (fortíssima subida do peso relativo dos juros no conjunto dos rendimentos do capital e da propriedade e segmentação das condições de valorização do capital) a formação do rendimento disponível (súbita notória, seguida de estabilização, das prestações sociais, numa primeira fase, e das remessas de emigrantes, numa segunda fase) e a inserção externa da economia portuguesa (degradação dos termos de troca e progressiva perda de peso do produto nacional no produto interno por efeito do crescimento do serviço da dívida externa).

Repartição Funcional e Repartição do Excedente

A evolução da economia portuguesa revela uma tendência clara para uma compressão da parte salarial no rendimento nacional. No entanto esta estabilidade da parte salarial é aparente.

As situações no início dos anos 70 e no início dos anos 80 são bem diversas. Em primeiro lugar, os encargos totais com os trabalhadores assalariados distribuem-se de forma diferenciada pelas suas várias componentes, com particular relevo para o crescimento do peso relativo das contribuições patronais para a segurança social e para o decréscimo acentuado do peso relativo das remunerações dos assalariados, com exclusão dos funcionários da Administração Pública. Em segundo lugar, alterou-se drasticamente a repartição do excedente com o crescimento do peso relativo dos encargos financeiros em detrimento do peso dos lucros brutos. Com efeito, o endividamento das empresas atingiu proporções que alteraram, duradouramente, o processo de repartição do excedente, no sentido do debilitamento da capacidade de autofinanciamento.

Rendimento Disponível e Poder de Compra e Poupança

A formação do rendimento disponível conheceu, também, profundas mutações: quer as prestações sociais, quer as re messas de emigrantes viram o seu peso relativo aumentar neste período embora através de flutuações amplas; a princi pal alteração na formação do rendimento disponível situa-se na configuração dos rendimentos do capital e da proprieda de, com os juros a transformarem-se numa das principais fontes de rendimento das famílias portuguesas (passando de 3,1%, em 1973, para 20,1% em 1983, do rendimento disponível); regista-se uma redução sensível do peso das suas formas principais de rendimento, os salários e os lucros (entre 1974 e 1983, aqueles componentes em conjunto passam de 85,1% do rendimento disponível para apenas 65%).

Esta evolução do rendimento disponível está na origem de um importante movimento de concentração do rendimento, com reflexos na evolução do consumo privado e da poupança.

O movimento de concentração do rendimento não só alimen tou a sustentação do ritmo de crescimento do consumo privado durante um já longo período de políticas conjunturais restritivas, como fomentou o crescimento da taxa de poupança que assumiu a forma quase exclusiva de depósitos a prazo.

A redistribuição secundária do rendimento tem conduzi do a duas consequências com largas repercussões no futuro: alimentação de novas formas de "rentismo"; asfixia do sector financeiro.

Incidência da política fiscal na repartição do rendimento

A repartição do rendimento tem sido, ainda, largamente influenciada pela política fiscal.

De um modo geral, pode afirmar-se que a política fiscal tem contribuído para reforçar as tendências mais negativas atrás apontadas. E isto por duas razões principais. Primeiro, porque, apesar das proporções assumidas pelo pro

cesso inflacionista, nunca a política fiscal foi sujeita a qualquer ajustamento sistemático que corrigisse os seus e feitos (para certas formas de rendimento a inflação tornou-se num imposto adicional, como no caso do rendimento salarial e do imposto profissional). Segundo, porque os sucessivos ajustamentos realizados nas taxas dos vários impostos tiveram carácter avulso e descordenado criando situações de profunda desigualdade.

Serviço da Dívida Externa e a Redução da Absorção Nacional do Valor Adicionado gerado Internamente

Enquanto condicionante da repartição do rendimento, o serviço da dívida externa revela-se particularmente importante, na medida em que o seu montante é directa e fortemente influenciado por variáveis que escapam totalmente ao controlo das autoridades nacionais.

No entanto, para além do elevado nível de endividamento, os 7.7 pontos percentuais perdidos pelo rendimento nacional face ao rendimento interno entre 1974 e 1983, reflectem a desvalorização dos rendimentos nacionais no seguimento de uma excessiva desvalorização do escudo. Com efeito, uma desvalorização excessiva tem criado uma dissociação entre o espaço económico nacional e a economia mundial, isto é, como que tende a criar um sistema nacional de preços e rendimentos que não é articulável globalmente com os outros espaços económicos.

Diversidade das Situações Sectoriais e Regionais

As tendências e condicionantes da repartição do rendimento referidas têm como característica, que de modo algum pode ser menosprezada, o facto de se repercutirem de forma bem desigual no plano sectorial e regional.

No plano sectorial, a "dialéctica" em divido/repartição do excedente constituiu um dos elementos mais importantes de segmentação das condições de valorização do capital, já que tende a condensar os efeitos de dois outros factores decisivos para essa segmentação: a formação dos

salários e a articulação mercado interno/mercado externo no abastecimento e escoamento da produção. Os ramos mais duramente atingidos pela "punção" dos encargos financeiros têm sido os ramos produtores de bens de equipamento e de produtos intermediários básicos (ramos das cadeias química e metálica).

No plano regional, a articulação das várias formas de rendimento constitui, talvez, um dos melhores critérios para surpreender a formação de novas modalidades de diferenciação das regiões económicas portuguesas. A alteração da composição do rendimento disponível conduziu a uma hierarquia Norte/Centro/Sul e, no seio do Norte e Centro, Interior/Litoral, suficientemente expressiva.

No entanto, este processo de redistribuição regional do rendimento, se produziu uma certa desconcentração do rendimento nacional, fê-lo numa base completamente artificial e sem condições de sustentação a prazo, já que se trata de uma redistribuição de fluxos e não de factores produtivos.

Fundação Cuidar o Futuro

Repartição e "Modelo" de Consumo

O "Modelo de Consumo" conheceu depois de 1974 uma alteração sensível, depois de um longo período de estabilidade. Esta alteração, aumentada pelas transformações ao nível da repartição do rendimento, tem como traços essenciais uma redução forte do peso da alimentação nas despesas de consumo, um crescimento significativo das despesas ligadas ao equipamento doméstico e a manutenção de uma tendência para um rápido crescimento relativo das despesas com transportes e comunicações (reflectindo, no entanto, não um aumento do grau de equipamento nas famílias mas, sobretudo, o aumento do preço relativo dos combustíveis).

Esta evolução do modelo de consumo não se configura, no entanto, como um movimento auto-sustentado, mas antes como um ajustamento brusco que não foi, ainda, consolidado, podendo a situação actual ser considerada como uma situação de transição para um novo modelo de consumo onde se misturarão aspectos básicos do modelo norte-americano e europeu

dos anos "45-70" (nomeadamente no que respeita ao equipamento doméstico e ao transporte individual) com a difusão de alguns novos produtos (nomeadamente no que respeita à eléctrónica de consumo e aos serviços).

As estruturas de consumo típicas das principais categorias sócio-profissionais apresentam-se bem diferenciadas entre si, surgindo, no entanto, o nível de rendimento como variável explicativa mais significativa dessa diferenciação. A repartição do rendimento e a sua forte concentração têm, assim, impedido uma generalização ou difusão de um modelo de consumo capaz de abarcar a larga maioria das famílias.

2.4. O SISTEMA PRODUTIVO

Numa breve retrospectiva da evolução da economia portuguesa nas últimas décadas, podem identificar-se três periódos bem distintos. Um primeiro período, correspondente à década de 50, é caracterizado por forte crescimento, centrado exclusivamente no desenvolvimento industrial, apoiado por uma política proteccionista face ao mercado externo.

Seguiu-se, na década de 60, com a integração na EFTA, uma fase de abertura ao exterior, processando-se então um desenvolvimento industrial orientado para a exportação, enquanto o turismo ganhava expressão no conjunto das actividades económicas. A forte emigração, então verificada, gerou importantes remessas que apoiaram financeiramente o esforço interno do investimento. Também o investimento directo estrangeiro evidenciou, nesse período, algum dinamismo. Sobreveio a guerra colonial e uma parcela importante dos recursos foi desviada das finalidades de desenvolvimento.

O desenvolvimento da agricultura e pesca continuou a não merecer a atenção devida, pelo que se aprofundaram os desequilíbrios internos, sectoriais e regionais. Criaram-se condições de grande vulnerabilidade à evolução económica externa.

O primeiro choque petrolífero, a alta de preços das matérias primas importadas e o abrandamento dos fluxos migratórios tornaram eminente a desarticulação do sistema produtu

duativo; a alteração do sistema sócio-político em 25 de Abril de 1974 e o processo de descolonização surgiram assim em pleno início da manifestação da crise económica, dando lugar ao aparecimento de problemas de ajustamento económico e social muito profundos.

Não tendo sido criadas as condições necessárias para uma nova estruturação do sistema produtivo, este desorganizou-se de forma acentuada, até se atingirem os desequilíbrios financeiros que vieram dar origem, em 1977, a severas medidas de carácter restritivo.

Não obstante a manutenção de uma taxa razoável de crescimento do PIB (da ordem de 4%, em média, no período de 1976 a 1981) e do dinamismo das exportações (que não consegue todavia compensar a rápida deterioração das razões de troca), o crescimento superior das importações determinou o agravamento do deficit da balança comercial. A balança de transacções correntes, exceptuando o ano de 1979, em que esteve praticamente equilibrada, voltou a acumular deficits cada vez mais elevados, atingindo 13,5% do PIB em 1982.

Na falta de uma política dirigida no sentido de desenvolver os sectores produtivos mais fortemente deficitários como a agro-alimentar, metalomecânicas e bens de equipamento, os resultados adversos da desvalorização do escudo sobre a balança comercial só não tiveram expressão mais elevada em consequência da queda do investimento (objectivo explícito da política económica dos ultimos 3 anos) e, portanto, de uma menor procura de bens de equipamento e bens intermédios para a indústria.

A competitividade externa das exportações portuguesas, centrada nas indústrias tradicionais, foi mantida através da desvalorização do escudo e da queda dos salários reais.

O desequilíbrio estrutural da economia portuguesa não é, assim, um facto novo. Todavia, ele manifesta-se hoje com particular gravidade, em consequência de se terem acumulado os efeitos de um crescimento desequilibrado num contexto de factores exógenos adversos.

As políticas económicas recessivas, longe de terem contribuído para a solução dos problemas estruturais, antes os terão agravado, ao criarem condições não incentivadoras do investimento produtivo, confrontado com aplicações alternativas remuneradoras e isentas de risco.

Num breve relance sobre a estrutura produtiva portuguesa, podem enunciar-se como principais desequilíbrios actuais os seguintes:

- a) Uma agricultura retrógrada, praticada em explorações de dimensão muito reduzida, rondando em média, no Continente, os 6,6 ha., mas descendo em certas regiões do Norte e Centro a valores médios na ordem dos 2 ha., com consequências negativas sobre o grau de mecanização.

A população agrícola envelhecida e o nível muito reduzido de instrução explicam a utilização de práticas culturais inadequadas, quer ao nível da selecção de produtos quer ao nível da utilização das factores produtivos.

A desorganização das estruturas comerciais, contribui ainda para retirar ao produtor agrícola a apropriação de uma parte, em regra muito significativa, do valor dos produtos agrícolas no mercado.

Desta forma, compreende-se que, embora no período de 1980-82, trabalhassem na agricultura 27% da população activa, nele apenas se formava 8,5% do produto nacional. O déficite da balança comercial, com origem na produção agrícola, nesse mesmo período, sofreu um agravamento entre 15 a 20%, em relação ao déficite total. As exportações cobrem apenas metade das importações de bens alimentares, agravando-se assim a dependência face ao exterior, no tocante aos produtos destinados à alimentação humana e animal.

- b) Um sector de Pescas, que apresenta quebras sensíveis na quantidade de pescado descarregado (contra 304 mil toneladas em 1976, apenas 275 mil toneladas em 1980), não obstante deverem ressaltar-se sub-sectores que têm evoluído mais favoravelmente, como a pesca artesanal e a pesca industrial não agremiada. As razões explicativas da quebra de produção podem encontrar-se numa má gestão de recursos, com situações de sobre-pesca em relação a algumas espécies, frota obsoleta, deficiente formação de pessoal, em particular no domínio da pesca do alto, desequilíbrios financeiros e muito deficientes circuitos de comercialização.

- c) Um Sector Industrial desequilibrado e incapaz de manter um crescimento sustentado. De entre os aspectos caracterizadores da estrutura industrial, devem ser salientados:

- Peso excessivo de indústrias que requerem mão-de-obra pouco qualificada, verificando-se que, no período de 1972-80, aumentou o valor acrescentado nele originado (57% do produto industrial atingindo a mão-de-obra nessas indústrias 2/3 do emprego industrial. Uma análise mais desagregada deve distinguir as indústrias tradicionais pouco exigentes em capital e em mão-de-obra qualificada (como os têxteis e o vestuário, os curtumes e calçado, a madeira e cortiça, o mobiliário, os produtos metálicos e as transformadoras diversas), das indústrias que já apresentam uma elevada intensidade de capital, mantendo-se embora como empregadoras de mão-de-obra não qualificada (como as alimentares, bebidas e tabaco e os produtos minerais não metálicos).

Assim, enquanto o primeiro subgrupo das indústrias tradicionais, onde se encontra quase metade dos trabalhadores da indústria, viu, nos últimos anos, aumentado o seu peso no valor acrescentado, que evoluiu de 31% em 1972 para 36% em

1980 não obstante uma redução muito acentuada no investimento, no segundo subgrupo verificou-se uma redução de peso de valor acrescentado de 24% em 1982 para 21% em 1980, sendo a evolução do investimento fortemente negativa.

A fragilidade do crescimento verificado nas indústrias tradicionais compreende-se melhor, se fôr tido em conta, que, em grande parte, são indústrias orientadas para os mercados externos, cuja procura se encontra em declínio, devendo-se o dinamismo das exportações, em larga medida, a uma competitividade forçada pela desvalorização sistemática do escudo e, a partir de certa altura, pela redução dos salários reais.

Resta ainda olhar a situação das indústrias empregadoras de mão-de-obra qualificada, quer pouco exigentes em capital (tipografia, borrarbha, máquinas eléctricas e não eléctricas, material de transporte), quer intensivas em capital (pasta para papel, químicas, refinação e derivados de petróleo, indústrias básicas do ferro e aço e de metais não ferrosos). O primeiro destes grupos explicava, em 1980, 21% do VAB e 20% do emprego, representando apenas 15% das exportações e 14% do investimento ; o que evidencia uma quebra relativamente a 1972, quanto a este último indicador e também quanto ao valor acrescentado e quase estagnação das exportações.

Sendo reais as possibilidades de desenvolver em termos competitivos, algumas das indústrias deste sub-conjunto - designadamente máquinas não eléctricas e material de transporte - muito relevante para o adensamento da malha industrial e para a redução do conteúdo de importações da generalidade dos investimentos, a queda verificada na formação de capital e no valor acrescentado não pode deixar de se considerar preocupante.

Evolução de sinal contrário sofreram as indústrias exigentes em investimento e empregando mão-de-obra qualificada: o seu peso na formação de capital passou de 18%, em 1972, para 43%, em 1980, o que contraria a tendência normal verificada em países industrializados, mesmo, na Grécia e Irlanda. As percentagens relativas a estas indústrias apenas sofreram ligeiro acréscimo no período em referência, situando-se em 22% em 1980, valor reduzido face ao que se verifica em países industrializados. Em grande parte, a situação reflecte uma atitude de ausência de política bem clara face a grandes projectos industriais herdados do início da década de 70, os quais, em alguns casos, se tivesse sido programada a sua concretização a ritmo lento, poderiam ter actuado como motores de indústrias a montante, o que não sucedeu em escala suficiente. Antes se verificou o recurso intensivo a bens e serviços de origem externa, em escala muito importante, com reflexos na competitividade dos próprios projectos, em consequência do endividamento externo assumido. Faltou também a capacidade de tomada de decisões de cancelamento e redefinição de alguns projectos, face à alternativa, sempre mais simples, de não actuar.

Fundação Cuidar o Futuro

- O forte peso (superior a 50%) das pequenas e médias empresas - na generalidade das indústrias transformadoras que não requerem investimentos muito elevados - pode apresentar-se como um factor de desequilíbrio, na medida em que se constata um atraso tecnológico daquelas empresas, face às congéneres europeias.

Sendo, por outro lado, as pequenas e médias empresas largamente dominantes nas indústrias tradicionais, onde se concentra quase metade do emprego e de que depende a maioria das nossas exportações, evidente se torna a fragilidade desta situação e o enorme esforço que terá de ser feito,

tendente a aumentar os níveis de qualificação de pessoal e o peso do pessoal qualificado e especializado. Sem esta transformação, muitas das acções especificamente destinadas a incentivar a inovação e a elevar o nível tecnológico da indústria portuguesa, verão os seus resultados reduzidos, assim como não será viável a assimilação e adaptação de tecnologia estrangeira.

- A ausência de uma lógica de verticalização na actividade produtiva ou, por outras palavras, a rarefação das relações inter-industriais é, simultaneamente, um sintoma de desequilíbrio da estrutura industrial e um factor impeditivo do desenvolvimento, que se tem vindo a agravar nos últimos anos. Assim, a dependência em que se encontra a indústria face à importação de bens de equipamento e bens intermédios excede muito os níveis que seriam aceitáveis e que se verificam em países mais desenvolvidos.

Fundação Cuidar o Futuro

É particularmente incompreensível esta situação nas actividades em que, dispondo de recursos naturais, poderia o país atingir níveis de valor acrescentado elevados. É o caso do aproveitamento florestal e do sector agro-alimentar, o mesmo sucedendo na fileira minero-metalúrgica.

2.4. INSERÇÃO EXTERNA

A deficiente inserção externa da economia portuguesa constitui, simultaneamente, uma consequência e uma causa da desarticulação e incoerência do nosso sistema produtivo. Ela manifesta-se, na prática, numa crescente deterioração da posição portuguesa no comércio internacional e radica no desajustado padrão de especialização do país.

No último decênio, as razões de troca deterioraram-se a uma cadência média de 2 pontos ao ano, facto que tem de terminado um esforço no sentido de aumentar as exportações

em volume para que se mantenha constante a capacidade de importar. Porém, tal objectivo só esporadicamente tem sido alcançado, dado que o círculo é vicioso: aumenta-se a exportação de produtos cada vez mais desvalorizados em termos relativos. Com efeito, enquanto as importações portuguesas se caracterizam pela sua essencialidade para o funcionamento do aparelho produtivo instalado - a maior parte dos bens importados constituem inputs do sistema produtivo -, o padrão de exportações revela uma elevada concentração em bens de consumo final, estando por isso bastante dependente do nível e evolução do rendimento disponível dos países de destino. Ainda no que toca às exportações portuguesas, é importante referir que elas se encontram fortemente concentradas do ponto de vista geográfico, sendo que a procura internacional de muitos dos produtos que exportamos se encontra em franco declínio. Mas o aspecto proventura mais elucidativo da debilidade do nosso sector exportador consiste no elevado conteúdo importado (directo e indirecto) dos nossos principais ramos exportadores, mesmo em termos de inputs correntes. Com efeito, são muito elevados os coeficientes de penetração externa que se registam a montante das principais fileiras produtivas, o que traduz uma dependência estrutural que se vai atenuando à medida que se percorrem os ramos mais a jusante das fileiras, mas que prevalece, em níveis muito elevados, quando se trata da procura final de bens de investimento.

Compreende-se, assim, que as orientações no âmbito das chamadas políticas de estabilização, visando a procura do equilíbrio externo exclusivamente à custa do aumento das exportações numa situação de deterioração acelerada em termos de troca e na base do mesmo padrão de especialização, tenham resultado num reforço dos desequilíbrios estruturais e, conseqüentemente, na consolidação de um modelo de especialização manifestamente desajustado.

A competitividade externa da economia portuguesa continua a assentar, basicamente, na incessante desvalorização

da força de trabalho portuguesa em termos internacionais veiculada pelo virculo vicioso que parte da desvalorização para a inflação importada e desta para a perda de competitividade, obrigando a nova desvalorização. Paradoxalmente, a quota de penetração das exportações portuguesas no mercado mundial tem vindo a decrescer, tendo passado de 0,3% das exportações mundiais em 1950, para 0,2% em 1981. Significativamente, esta perda de posição ocorreu em paralelo com o reforço da posição das zonas integradas da Europa (CEE e EFTA) as quais, em conjunto, passaram de 33,4% das exportações mundiais em 1950, para 37,7% em 1981. No que toca às importações, Portugal aumentou o seu peso nas importações mundiais, passando de 0,4% em 1950 para 0,5% em 1981. Aliás, Portugal tem-se tornado uma economia cada vez mais aberta ao exterior, mas devido às importações.

Face ao exposto, afigura-se necessário definir e implementar uma estratégia de desenvolvimento que permita, a prazo, uma inserção mais favorável no processo contínuo de redefinição da dívida internacional da produção. A internacionalização da economia portuguesa é, naturalmente, uma tendência "pesada", mas existe, apesar de tudo, alguma margem de manobra no sentido dessa tendência poder ser encarada como variável activa e manipulável. A consecução de um tal desiderato dependerá, por um lado, da transformação do actual modelo de repartição/acumulação/consumo e, por outro, da alteração das nossas condições de competitividade externa. Quanto a este último aspecto, vale a pena salientar que a valorização dos recursos humanos nacionais terá que deixar de ser, tão-somente, uma palavra de ordem para se converter numa linha estratégica que permita assentar a nossa competitividade no binómio "níveis técnicos e tecnológicos/níveis de qualificação da mão-de-obra".

A não ser assim, isto é, se assumirmos passivamente a internacionalização, ficaremos condenados a uma sobre especialização em produções vulgarizadas e destituídas de potencial de valorização e acumulação. A próxima adesão à CEE pode precipitar este processo de completa dependentização do exterior, não apenas pelo recrudescimento da concor

rência externa no mercado interno (afirmação da actual ten
dência para a substituição negativa das importações) mas,
sobretudo, pelas consequências advenientes da adesão simul
tânea dos países ibéricos à CEE. Tem sido muito valorizada
a questão das negociações conducentes à entrada no Mercado
Comum, mas tem-se omitido que as negociações efectivas se
fazem depois e não antes da adesão. É neste contexto que
deve analisar-se o novo relacionamento entre os países ibé
ricos. De facto, a manterem-se constantes a estrutura pro
ductiva e o padrão de comércio externo de Portugal, estão
criadas condições potenciadoras para um significativo des
vio de comércio nas nossas importações, implicando uma mo
dificação assinalável da estrutura geográfica de origem, o
que beneficiará a Espanha em detrimento da CEE, na sua com
posição actual. A maior agressividade comercial da Espanha
e, também, o facto de o "desarmamento" pautal e, sobretudo,
não pautal, ser mais acelerado na fronteira portuguesa
do que na sua congénere espanhola, deixa antever que a Es
panha retire mais proveitos da adesão conjunta à CEE.

Fundação Cuidar o Futuro

2.7. DESEQUILÍBRIOS FINANCEIROS

Os desequilíbrios financeiros, que o país enfrenta,
constituem uma pesada condicionante macroeconómica ao de
senvolvimento cujos efeitos limitadores se farão sentir, no
mínimo, a médio prazo. Note-se, todavia, que esta condicio
nante é, basicamente, uma manifestação (e não uma causa)
dos desajustamentos e deficiências estruturais do sistema
económico, sendo, portanto, passível de gradual superação,
à medida que forem sendo combatidos os principais polos de
desarticulação do sistema produtivo.

Os desequilíbrios financeiros podem ser analisados
segundo duas vertentes: os desequilíbrios face ao exteri
or; os desequilíbrios internos dos sectores público e pri
vado.

2.7.1. Desequilíbrios face ao exterior

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

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 objectivo a redução do défice externo. Se este permitiu que, em 1979, se tenha alcançado o equilíbrio das contas com o exterior, o certo é que, a partir desse ano, o novo choque petrolífero, a recessão internacional, o aumento das taxas de juro internacionais, a valorização do dólar, a ocorrência de uma seca prolongada e, sobretudo, a ausência de uma política interna de adaptação a essas condições, determinaram uma progressiva degradação das contas externas cujos aspectos negativos, no final de 1983, podem ser sumariados da seguinte forma:

Uma dívida externa de 14,4 biliões de dólares, representando 69,5% do PIB e 145,6% das reservas totais, com o ouro avaliado a preços de mercado;

Um serviço de dívida externa atingindo 27,6% das exportações de bens e serviços;

Portugal figura em 19º lugar no cômputo dos 20 países mais endividados, mas aquela posição relativa piora substancialmente quando se considera a dívida "per capita" ou o serviço de dívida.

Não pode deixar de referir-se que é hoje indispensável que o padrão de equilíbrio da balança de pagamentos, que vigorou na década de sessenta, se continue a verificar no futuro. Com efeito, os juros da dívida externa, que há dez anos não tinham expressão na balança de transacções correntes, representam, actualmente, 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 crescer em consequência da redução da emigração, da crise nos países de acolhimento e dos retornos previsíveis.

Todos estes factores tornam o desequilíbrio externo uma condicionante muito forte da evolução económica futura, nomeadamente o crescimento económico e a superação do desemprego.

2.7.2. Desequilíbrios financeiros internos dos sectores público e privado

Um elemento também angular para se analisar os desequilíbrios fundamentais da economia portuguesa é o défice do sector público, quer se trate do défice do Estado quer do 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 justificar-se ou não, consoante os objectivos definidos. O que é sintoma de desequilíbrio é a rigidez desse mes

mo d efice, isto  , a dificuldade que possa existir em o reduzir quando necessário, o que significaria, afinal, que o d efice do sector público deixaria de ser um instrumento de política econ mica para se converter numa consequência não desejada da evolu o da economia, decorrente da falta de controlo sobre a actividade econ mica.

Uma maneira de evidenciar que tal rigidez já existe   a de verificar, para o passado, a rela o entre a previsão orçamental e a sua execu o. Verifica-se nas contas correntes, desde 1978, que o d efice orçamentado foi sempre inferior ao d efice efectivamente registado, o mesmo não sucedendo ao d efice 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   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 d efice, uma vez que, para não perder eficiência como instrumento de política econ mica, aquele não pode ser demasiado elevado, dando origem a grandes aumentos da dívida pública e dos respectivos juros, o que, conforme se disse, introduz uma forte rigidez, para o futuro, nas contas públicas. Efectivamente, o d efice total do sector público administrativo atingiu níveis já demasiado elevados nos últimos anos (sendo o mínimo de 7,3% do PIB em 1977 e o máximo de 11,4% do PIB em 1982). Em 1983, o d efice do sector público administrativo representou 9,5% do PIB registando a dívida pública nesse ano, o valor de 1273 milhões de contos, ou seja, 55,6% do PIB.

Para além do défice aludido, outros desequilíbrios existem de importância igualmente assinalável. refira-se o défice oculto (de magnitude variável, mas sempre da ordem das dezenas de milhões de contos) derivado de operações de tesouraria não saldadas, o défice de certos fundos e serviços autónomos e, ainda, a complexa rede de dívidas não regularizadas entre órgãos da Administração Central e Local e empresas públicas.

Um sintoma adicional de graves dificuldades financeiras é o que se refere ao sector público empresarial. Com efeito, a existência de autofinanciamento negativo ou muito diminuto revela uma situação distorcida com consequências importantes na gestão das empresas públicas. Efectivamente, por circunstâncias diversas, que têm muito a ver com o aumento dos encargos financeiros resultantes das subidas da taxa de juro e do crescente recurso ao endividamento externo e com a sua não repercussão nos preços internos, o conjunto do sector público empresarial viu reduzida a sua capacidade de autofinanciamento, com todas as limitações consequentes para o seu desenvolvimento futuro.

As empresas públicas foram utilizadas, principalmente a partir de 1980, como amortecedoras da inflação e angariadoras de capitais externos, facto que, naturalmente, determinou um grande aumento no seu endividamento. No final de 1983, o total do endividamento externo das empresas públicas não financeiras atingia 972 milhões de contos, ou seja, mais de metade (51,5%) da dívida externa total do país.

Por outro lado, o financiamento das empresas, pela via do orçamento do estado, conduziu a que o défice do "sector público alargado" tenha atingido valores correspondentes a 15% do produto interno.

Finalmente, cabe assinalar que existem também dificuldades financeiras particularmente 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 peso do crédito de cobrança duvidosa e das moras sem caução no conjunto do crédito total concedido pelo sistema bancário. Assim, em 1983, o valor do crédito de cobrança duvidosa e com mora sem caução ascendia a cerca de 150 milhões contos, correspondendo, aproximadamente, a 9% do crédito total concedido.

2.8. DESEQUILÍBRIOS REGIONAIS

Uma das características mais negativamente relevantes da sociedade portuguesa tem sido o total menosprezo a que as questões territoriais e do desenvolvimento regional têm sido votadas nas opções de política económica. Não acompa^onhando os movimentos europeus, que ao nível dos diferentes países e da própria CEE, procuraram o desenvolvimento das suas regiões mais atrasadas e a institucionalização de estruturas de participação e decisão ao nível regional, e que marcaram de forma expressiva os últimos 20 ou 30 anos, Por^otugal perdeu uma oportunidade histórica de desenvolvimento harmonioso de todas as regiões do país. Pelo contrário, tem-se assitido a um agravamento das assimetrias regionais, alimentado num processo que alguns consideram já, de nature^oza cumulativa, com um evidente desperdício dos recursos e potencialidades locais e regionais e conduzindo à desarti^oculação das economias regionais menos desenvolvidas, face à falta de integração económica dos espaços regionais que compõem a economia nacional.

O litoral e, em particular, Lisboa e Porto, Setúbal e Aveiro, continuará a crescer à custa do não desenvolvimen^oto do interior; este, no entanto, conhecia no início da década de 70 uma certa animação proporcionada pelas remessas dos emigrantes, que se continuavam a "urbanizar" na Europa na sequência da desagregação da economia rural das regiões

do interior e da repulsão populacional que se lhe seguiu.

Hoje, numa situação de crise económica profunda e de uma gravíssima crise financeira do Estado, com meios mais reduzidos para a intervenção e com novos problemas económicos e sociais em áreas onde o crescimento no passado foi intenso e desordenado, como é o caso da área metropolitana de Lisboa e Setúbal, a regionalização, a participação no próprio processo de desenvolvimento e uma efectiva política regional e de ordenamento do território, impõem-se entre as tarefas mais determinantes que a Sociedade Portuguesa tem de considerar para as próximas décadas.

Fundação Cuidar o Futuro

2.8. RECURSOS HUMANOS E TECNOLÓGICOS

É reconhecido que um país que não consegue mobilizar e valorizar os seus recursos humanos dificilmente conseguirá utilizar eficazmente qualquer outro recurso. Este é um dos principais desafios que se colocam ao nosso país, dado o baixo nível de valorização e de qualidade do trabalho em Portugal.

Em termos quantitativos o desemprego atinge já um nível preocupante (10-11% da população activa) e tem tendência para um agravamento rápido até ao final da década de 80 (estimando-se que possa vir a atingir 17-18% no horizonte dos anos 90). O desemprego atinge fundamentalmente grupos sociais de menor poder reivindicativo, representando os jovens como menos de 25 anos cerca de 2/3 do total dos desempregados, ocupando as mulheres participação idêntica, verificando-se que a procura de 1º emprego se situa entre 55-60% do total.

Acresce que se assiste a uma crescente instabilidade e precaridade do emprego (existem sectores onde os contratos a prazo chegam a atingir 25 a 30% dos empregados por conta de outrem) acompanhada de uma aceleração do trabalho negro e do trabalho na economia paralela.

No plano qualitativo, a situação é ainda mais grave observando-se um crescente desajustamento entre a oferta e a procura de qualificações. É particularmente alarmante a situação dos jovens saídos do sistema escolar com maior grau de escolaridade mas manifesta inadequação do ponto de vista profissional. O país vem dispendo enormes montantes que se transformam em situações de desinvestimento em capital humano, desqualificação e de frustração de uma juventude que raramente encontra uma ocupação que corresponde à sua formação escolar e aspirações.

O sistema produtivo tem sido organizado e estruturado com base numa forma de inserção na divisão internacional de trabalho que radica em exportações que contêm baixo valor acrescentado e são utilizadoras de mão-de-obra de reduzida qualificação.

Os empregos oferecidos têm-se caracterizado por pouco nível de exigências qualitativas. Na agricultura portuguesa apenas 0.3% e 0.2% do emprego, são respectivamente quadros superiores e médios, 36% são empregos semi-qualificados e 62% são não qualificados. Nas restantes sectores apenas 2% e 3,5% são quadros superiores e médios. O pessoal altamente qualificado é igualmente reduzido, não ultrapassando os 10%.

De uma forma geral, verifica-se que os quadros superiores e médios não só são em número reduzido como têm entre si uma estrutura diversa da considerada mais adequada, em que encontramos 3 a 4 quadros médios por 1 quadro superior.

Nos países da CEE a participação relativa de quadros médios e superiores situa-se entre 12 e 15% do emprego total e 3 a 4 quadros médios e 9 a 12 trabalhadores altamente qualificados por 1 quadro superior.

Se é certo que o sistema produtivo tem sido qualitativamente pouco exigente quanto à mão-de-obra que utilizou é igualmente verdadeiro que ele não tem sentido a "pressão" do alargamento da oferta de mão-de-obra qualificada pelo sistema de educação e formação. Sublinhe-se, por exemplo, que em es tudo realizado no início dos anos 60 se previa que em meados da década de 70 cerca de 5% da população activa tivesse um diploma de ensino superior ou médio e que a taxa de analfabetismo se quedasse pelos 10-11%. Todavia, a realidade presente diz-nos que pouco mais de 3% dos trabalhadores por conta de outrém (s/administração pública) terão um diploma de estudos médios ou superiores e mais de 15% são analfabetos.

Destaque-se que enquanto na CEE 8 a 10% da mão-de-obra tem um curso médio ou superior e 35 a 40% tem um curso secundário, em Portugal essas participações não ultrapassam os 3% e os 15% respectivamente.

Não admirará assim que a ausência de saídas profissionais no ensino secundário, a inadequação do ensino superior, as dificuldades e lentidão da implantação do ensino politécnico e a inexistência de um apropriado sistema de informação e

intercomunicação faz com a grande maioria dos jovens continue a condicionar uma formação escolar de tipo clássico, mais densa em escolaridade mas sem correspondente aptidão profissional.

No 10º ano do ensino unificado cerca de 40% de inscrições situa-se nas áreas científico-naturais, 30% em humanísticas e apenas 13% quer nos estudos científico-tecnológicos quer nos estudos económico-sociais. A nível distrital a distorção é ainda mais acentuada, chegando a atingir 80 a 85% de inscrições nas áreas tradicionais.

É também significativo que 98% dos alunos dos cursos complementares do Ensino Secundário estejam inscritos nas chamadas áreas vocacionais, enquanto somente 1.5% representa a área técnico-profissional e 0.5 a área profissional.

Esta situação projecta-se no ensino superior. Anualmente cerca de 40% dos candidatos não consegue ingressar no ensino superior por inexistência de vaga, com traumatismos e subocupação que socialmente não poderão prosseguir por mais tempo. Por outro lado, apenas 15% dos alunos frequenta cursos de natureza tecnológica.

Apesar do nível de escolarização do ensino superior ser bem inferior ao registado nos países da CEE, o sistema de ensino superior revela, simultaneamente, sintomas de saturação, insuficiência e inadequação face ao mercado de trabalho.

Esta situação acaba por provocar uma aceleração do desemprego qualificado e uma em cada vez frequente subutilização de jovens com escolaridade elevada em actividades e ocupações fortemente despazadas do respectivo grau de educação-formação.

Desfasamentos que não são reduzidos pelo sistema de formação profissional extra-escolar, de reduzido impacte e elevada ineficácia.

A intervenção estatal na formação profissional não ultrapassa presentemente uma capacidade anual de 2.500 estagiários que, todavia, não é utilizada para além dos 50-60%. Intervenção que se processa segundo métodos pedagógicos já ultrapassados.

sados formando trabalhadores que dificilmente conseguem obter colocação.

O recentemente criado e tardio sistema de aprendizagem vem encontrando enormes dificuldades de implantação e o seu âmbito de acção é particularmente fraco.

O desequilíbrio quantitativo e qualitativo que acabamos de evidenciar não se limita aos trabalhadores por conta de outrém. Igualmente se constata que é froça a qualidade de uma boa parte dos empresários portugueses, sendo urgente estimular o surgimento de novas gerações de empresários e de gestores. Existe uma tendência para um recurso proteccionista e fácil ao Estado. É débil a capacidade de iniciativa e de risco. São francamente pobres as estruturas técnicas e organizacionais da generalidade das empresas portuguesas. Refira-se, por exemplo, que em inquérito recente cerca de 60% de empresas industriais afirmaram ter problemas de recrutamento de pessoal qualificado, mas logo não foram capazes de definir as suas necessidades de pessoal a médio e longo prazos, sendo frequente que, no imediato, preferiram pessoal menos qualificado porque mais barato.

Um dos reflexos da situação que acabamos de descrever brevemente, é um fraco e inadequado nível de utilização dos recursos humanos científicos e técnicos do país.

No início dos anos 80 o número de investigadores (em equivalente de tempo integral) em actividades de I-D era dos mais fracos da Europa (apenas cerca de 1.6% da população contra 2% na Europa, 4% na Itália, 10% em França e 14% na RFA), dos quais quase 2/3 estão concentrados no distrito de Lisboa.

Acresce que não chegou a 20% o número de investigadores afectos à actividade desenvolvida no âmbito das empresas, observando-se um peso desproporcionado dos sectores Estado e Ensino Superior (preenchido fundamentalmente por docentes universitários). Verifica-se igualmente que a actividade de investigação em I-D se realiza com um número reduzido de pessoal técnico auxiliar, nomeadamente no Ensino Superior.

A debilidade do nosso sistema científico e técnico está igualmente presente nos escassos recursos financeiros que o país dedica às actividades de I-D: apenas cerca de 8 dolares por habitante, (0,35% do PIB), contra 14 na Espanha, 55 na Itália, 150 na França ou 200 na FFA). Recursos que têm a sua principal origem no Estado, (2/3 do total) o que reflecte bem o fraquissimo esforço de I-D desenvolvido pelas empresas portuguesas.

Não surpreenderam, portanto, que em inquérito recente realizado sobre empresas industriais se tivesse constatado que 46% das empresas dominam mal as tecnologias que utilizam ou estão a um nível artesanal (nos sectores exportadores tradicionais e nas p.m.es esta situação chega a atingir os 2/3) e que menos de 1/4 estão em condições de introduzir novos produtos e de efectuar adaptações nos processos produtivos.

Sublinhe-se que das patentes registados em Portugal menos de 50% são nacionais e que das patentes efectivamente utilizadas apenas 5% são portuguesas. Aliás, quase 2/3 das importações de tecnologia são realizadas por empresas com capital estrangeiro, relativamente "divorciadas" do sistema nacional de ciência e tecnologia.

Em síntese, poderemos afirmar que a situação dos recursos humanos do país se caracteriza basicamente por:

- um nível preocupante de desemprego e de subemprego, quantitativo e qualitativo, com tendência para um rápido agravamento, que atinge preferencialmente as jovens e as mulheres;
- Uma forma de inserção do sistema produtivo na divisão internacional do trabalho que assenta na subvalorização dos recursos humanos nacionais e fraca procura de trabalho qualificado;
- Uma desarticulação crescente entre o sistema de educação-formação e as aspirações dos jovens e as necessidades da economia, observando-se uma grave aceleração de desinvestimento em capital humano;

- Uma grande fraqueza das estruturas técnicas e organizacionais da maioria das empresas portuguesas, nomeadamente no que se refere à organização e gestão dos seus recursos humanos;

- Um sistema científico e técnico particularmente débil e distraído face às necessidades do país, que tem na sua base um peso relativamente fraco do sector empresarial, quer em termos humanos quer financeiros, originando em dependência tecnológica muito forte do país face ao estrangeiro.

Fundação Cuidar o Futuro

3. CONTORNOS GERAIS DE UMA ESTRATÉGIA

3.1. OBJECTIVOS

O desenvolvimento sócio-económico descentralizado e participado constitui a directriz principal de uma nova política económica orientada por preocupações de reforço de capacidade de autonomia nacional de decisão no campo económico e endogeneização do progresso tecnológico, num quadro de abertura e diversificação de relações internacionais.

Em particular, constituem objectivos a prosseguir, os seguintes:

- (i) - a melhoria do nível de satisfação de necessidades básicas dos estratos populacionais mais pobres, bem como a melhoria da qualidade de vida da população portuguesa em geral (orientação dos padrões de consumo, controlo da inflação de modo a salvaguardar o poder de compra em termos reais, redução de gastos públicos supérfluos, combate à poluição, melhoria no funcionamento dos serviços colectivos, alargamento das formas de participação dos utentes no controlo da qualidade e preço dos serviços); e correcção das desigualdades na repartição do rendimento e demais benefícios do crescimento económico, entre grupos sócio-económicos, gerações e espaços geográficos;
- (ii) - a valorização do trabalho nacional (criação de emprego produtivo e remunerador, condições de higiene e segurança no trabalho, garantia efectiva do direito ao trabalho, desenvolvimento de relações sociais de co-responsabilização na produção e na repartição do rendimento a par do aproveitamento intensivo e equilibrado dos recursos nacionais disponíveis e potenciais (humanos, financeiros e tecnológicos; agro-florestais, mineiros e

marítimos), em condições que façam reverter para os portugueses os benefícios resultantes do aumento de produção e do progresso tecnológico;

(iii) - a criação de uma base de acumulação nacional apropriada às necessidades de modernização do aparelho produtivo, ampliar a capacidade de produção nacional e conseguir melhorias significativas nos níveis de produtividade;

(iv) - o rompimento do círculo de dependência externa em aspectos fundamentais de dependência alimentar, tecnológica, energética e endividamento externo e recuperação de condições de maior autonomia na questão da articulação da economia nacional com a economia internacional. Tal como o entendemos, o desenvolvimento assume que, aos vários níveis, os cidadãos são os sujeitos activos de criação de riqueza, pelo trabalho, o investimento, a inovação tecnológica, a organização e os incentivos, têm parte equitativa nos frutos dos progressos alcançados e agem colectiva e responsabilmente de modo a que o crescimento económico de hoje não comprometa o equilíbrio ecológico de amanhã

Fundação Cuidar o Futuro

3.2. ÁREAS ESTRATÉGICAS DE INTERVENÇÃO

3.2.1. Orientação geral

Não se trata, nesta fase, de compilar um rol de medidas de política benéficas para a actual situação da economia portuguesa, mas sim, delimitar os principais contornos em que deverá assentar a mudança que se preconiza. Em nosso entender, tais eixos serão os seguintes:

- rompimento do ciclo de dependência externa

- 40
- relançamento da produção, modernização e reorganização do sistema produtivo;
 - valorização dos recursos humanos nacionais e apropriação da tecnologia;
 - novo modelo de acumulação e repartição do rendimento;
 - saneamento financeiro macro-económico e criação de condições de viabilização das empresas;
 - política social de reforço do desenvolvimento equitativo e participado e minimização de custos sociais inerentes às mudanças;
 - reorganização do espaço;
 - transformação do papel do Estado.

Fundação Cuidar o Futuro

São manifestas e de vária natureza as articulações que podem estabelecer-se entre estas várias estratégias de intervenção.

O planeamento flexível, descentralizado e participado, deverá servir para melhor precisar estes contornos e suas articulações e, bem assim, para acompanhar a sua execução e definir em tempo oportuno as correcções a introduzir de acordo com a directriz principal traçada.

3.2.2. O DESENVOLVIMENTO DOS RECURSOS HUMANOS: ÁREA ESTRATÉGICA DE INTERVENÇÃO

1. Os recursos humanos para além de constituírem uma finalidade do desenvolvimento, em si mesmo, são factor de mais rápido desenvolvimento económico. Se o desenvolvimento humano é a dimensão básica do desenvolvimento, o desenvolvimento científico e tecnológico é a dimensão vital. A interacção entre o desenvolvimento humano e o desenvolvimento tecnológico constitui assim uma área estratégica de intervenção e de transformação estrutural.

O desenvolvimento dos recursos humanos e da capacidade tecnológica nacional é um "interface" privilegiado para assegurar a coerência e transformação qualitativa do sistema produtivo e a elevação da produtividade, de forma a melhorar a forma de inserção da economia portuguesa na divisão internacional do trabalho. A valorização e eficácia dos recursos nacionais é por outro lado, condição para a elevação da qualidade de vida e da melhoria do nível de satisfação das necessidades fundamentais da população.

Fundação Cuidar o Futuro

Uma melhor qualidade humana do povo português assenta igualmente em sistemas que exercem função central em qualquer processo de reforço e renovação da identidade sócio-cultural.

A articulação recursos humanos-tecnologia constituirá um vector privilegiado da aplicação de uma estratégia alternativa de desenvolvimento quando nos aproximamos do final do sec. XX.

2. Uma estratégia de desenvolvimento de recursos humanos deve basear-se nas seguintes directrizes fundamentais:
 - i) O sistema de educação-formação deve caracterizar-se por ser flexível, descentralizado, polivalente articulado com a estratégia de desenvolvimento e intercomunicável entre os seus diferentes sub-sistemas, em particular quanto à ligação pré-infantil - ensino básico, ensino básico-ensino secundário, ensino secundário - formação profissional de jovens, ensino secundário/formação profissional de jovens - ensino

médio/ensino superior curto, ensino superior curto-ensino superior longo - estudos de post-graduação.

- ii) É fundamental a formação e reciclagem de professores e a introdução de novas regras de relacionamento entre instituições e de novas práticas pedagógicas que permitam de desenvolver o espírito criativo, o trabalho em equipa, a colaboração entre estabelecimentos de ensino e a utilização polivalente de instituições e de níveis técnicos e humanos, e abertura ao meio e à coordenação e articulação com instituições não escolares e finalmente à iniciativa e autonomia locais.
- iii) A reorganização do sistema escolar deve privilegiar o alargamento do ensino infantil, a consolidação melhoria e prolongamento para 9 anos da escolaridade obrigatória, a dinamização do ensino técnico profissional e reestruturação do ensino superior com prioridade ao ensino médio, ao ensino superior curto, à redução e renovação do ensino superior longo e aos estudos de post-graduação, visando a expansão da capacidade nacional de investigação científica e tecnológica.
- iv) No ensino básico, para além da sua consolidação e alargamento, deve ser dada prioridade a uma melhor organização e articulação, a montante e a juzante, à definição de novos programas e perfis de professores, à construção, reconversão e ampliação de escolas, nomeadamente no interior e nas grandes regiões urbanas, à implementação de uma rede eficiente de transportes escolares, ao sistema de suplementos alimentares e de alojamento, às actividades de apoio pedagógico e de ocupação de tempos livres.
- v) No ensino secundário há que tornar o ensino unificado um ciclo de formação, informação e orientação escolar e profissional, reestruturar as áreas de educação tecnológica e desenvolver o ensino técnico-profissional visando a sua ligação ao mercado de trabalho, consolidar o ensino vocacional através da reestruturação das respectivas áreas, reformular o ensino nocturno.

- vi) No ensino médio e superior tem de ser dada prioridade ao ensino médio e ensino superior curto, valorizando-os e alargando as respectivas condições de acesso, à redução e reorganização do ensino superior longo, visando a sua adequação à evolução económica e social do país, aos estudos de especialização de post-graduação que melhor articulação permitam realizar com o mercado de trabalho, nomeadamente junto das novas profissões geradas pela evolução científica e tecnológica em curso, e com as actividades de investigação científica e tecnológica.
- vii) A forma mais densa e valorizada dos nossos recursos humanos consistirá precisamente na mobilização e maior eficácia da inteligência nacional e dos recursos científicos e técnicos. Neste sentido haverá que, nomeadamente:
- Reformar os organismos de coordenação, administração e direcção da política científica e tecnológica, para o que importará, designadamente: redefinir, articular e descentralizar competências, elaborar o "orçamento científico nacional", reformular e implementar o Plano Tecnológico Nacional.
 - Definir e aplicar uma estratégia de desenvolvimento científico e tecnológico que possibilite a redução controlada da dependência tecnológica do país e uma progressiva "inovação acrescentada", pelo que se torna necessário em particular que: seja definida uma rede científica e tecnológica nacional que articule centros de investigação - centros tecnológicos - empresas - unidades - do sistema de educação - formação; sejam largamente reforçados os meios humanos e financeiros dedicados a I-D através, designadamente, do apoio à criação de serviços de I-D de engenharia em empresas industriais, e do desenvolvimento das unidades de investigação universitárias e de institutos de investigação sem fins lucrativos, seja dada prioridade e concentrados esforços nos "polos por excelência" actualmente existentes na investigação científica e tecnológica e potenciar o seu aparecimento, dada a sua natureza de centros de aglutinação e interacção

de investigação interdisciplinar.

viii) Uma estratégia de desenvolvimento de recursos humanos exige ainda uma permanente mediação entre o sistema escolar formal e o mercado de trabalho. Tal mediação compete não só aos estabelecimentos de ensino e investigação (a nível secundário, médio e superior) mas igual e fundamentalmente às unidades, públicas e privadas, de formação profissional extra-escolar.

Para além da função de especialização e reciclagem que deve competir em particular aos estabelecimentos de ensino médio e superior, o sistema de informação e formação profissional extra-escolar tem de sofrer profundas modificações com base nas seguintes directrizes essenciais: desenvolvimento de um sistema integrado de informação sobre perspectivas profissionais e saídas profissionais dos diferentes cursos incluindo modalidades de alerta para dificuldades de acesso ao emprego; descentralização e deslocalização preferencial das acções de formação profissional face às actividades e instituições económicas e sociais, através de sistemas apropriados de apoio e cooperação técnica e financeira do Estado com as entidades promotoras e executoras de formação e reabilitação profissionais, remetendo-se o Estado para as acções de formação profissional em profissões de maior e mais permanente procura, a realização ou promoção de formação profissional destinada a candidatos a primeiro emprego e a desempregados, a formação de formadores e a programação e coordenação nacional das acções de formação profissional.

3. Uma estratégia de desenvolvimento de recursos humanos assenta igualmente na garantia do direito ao emprego/actividade ou na sua ausência temporária na garantia do direito a um rendimento mínimo assegurado através do sistema de segurança social.

Os próximos anos obrigarão a alterações profundas das estruturas do emprego derivados quer de maior grau de internacionalização da economia portuguesa quer das mutações tecnológicas que irão recair sobre os diferentes sectores de actividade, nomeada

mente dos tradicionais. Um clima de segurança individual e familiar de rendimento possibilitará uma gestão flexível do mercado de emprego. A necessidade de reorganização de sectores particularmente intensivos em mão-de-obra e o elevado nível de desemprego existente impõem uma expansão do nível de emprego, para o que haverá que definir um quadro específico estimulante da criação de novos empregos, através da identificação e difusão de actividades e projectos prioritários (bancos de ideias), da concessão de apoio técnico, financeiro e de formação profissional nas actividades e regiões de maior interesse do ponto de vista do emprego, de apoio a formas de associativismo vocacionadas para gerar empregos, do estímulo ao aparecimento de novos empresários (incluindo financiamento adequado de capital de risco), de fomento de iniciativas regionais e locais de criação de empregos e da facilitação do trabalho independente e no domicílio.

Fundação Cuidar o Futuro

3.2.3. Relançamento da produção, modernização e reorganização do sistema produtivo

A análise da estrutura produtiva nacional permitiu evidenciar os profundos desequilíbrios que a caracterizam.

É também seguro que o simples jogo das forças de mercado actuará de tal forma que a economia portuguesa terá tendência a reforçar as suas características de economia periférica, no contexto europeu. Esta conclusão seria válida mesmo que não se efectivasse a adesão à CEE, dado o elevado grau de abertura ao exterior da economia portuguesa.

Todavia, não podem minimizar-se os efeitos previsíveis de adesão, que globalmente, tenderá a acentuar as nossas fraquezas estruturais, se for perseguida no quadro de uma política económica liberal. A possibilidade de uma dominação espanhola, que se manifestará, sobretudo, na conquista das posições que actualmente são detidas pela CEE, como origem dos bens que importaremos, é uma hipótese realista. Também a Política Agrícola Comum (PAC) e o seu impacto no sector agrícola nacional, só por si dará origem a transformações profundas, ao nível das próprias estruturas - para além das que decorreriam da imperativa necessidade de promoção da produção e da produtividade no sector, face ao diagnóstico da situação de partida.

Resta assim, como única via, a reestruturação "voluntarista" do sistema produtivo, a qual deve reunir um amplo consenso das forças sociais e a participação empenhada dos agentes económicos.

Ao Estado compete criar as condições necessárias ao desenvolvimento e definir claramente as prioridades que devem servir de referência na aplicação dos meios económicos, técnicos e financeiros, tendo em conta as limitações decorrentes da situação de de-

pendência externa em que o país se encontra.

Tornou-se, por outro lado, evidente, a partir do diagnóstico apresentado, que a política económica a prosseguir não pode deixar de atender, simultaneamente, à necessidade de promover um melhor aproveitamento dos recursos naturais (agrícolas, silvícolas, piscatórios e mineiros), bem como a modernização da estrutura industrial. Negligenciar qualquer destes aspectos daria origem a bloqueios e ao agravamento de situações de dependência que afectariam as possibilidades de desenvolvimento futuro.

Apresentam-se, então, em termos necessariamente gerais, as coordenadas de política a prosseguir nos vários domínios de actividade.

Como objectivos gerais de política agrícola devem referir-se os seguintes:

- Aumentar a produção e a produtividade, racionalizando o uso e a repartição da terra, promovendo a modernização tecnológica do sector, introduzindo novas culturas e abandonando as que não têm viabilidade;

- Reduzir o grau de dependência externa, actuando de forma selectiva e em condições de competitividade no campo da produção, quer promovendo a substituição de importações, quer aproveitando vantagens comparativas nas exportações;

- Promover as adaptações do sector e as transformações institucionais necessárias à integração da CEE.

Não pode deixar de notar-se que não se trata, neste caso, de um enunciado de objectivos que apresente algum grau de novidade. Desde há longos anos eles têm vindo a ser referidos por sucessivos governos.

É no domínio da definição dos instrumentos de política e na sua articulação e sobretudo na capacidade de implementação que é imperioso dar passos decisivos.

De facto, não é aceitável invocar a complexidade dos problemas estruturais, que estão na origem da reconhecida falta de produtividade da agricultura, para adiar as reformas tendentes a fazer-lhes face.

Para além de investimentos importantes, em grande parte a cargo da colectividade (em particular no domínio da irrigação e infraestruturas de distribuição), terá de ser concedido apoio à iniciativa empresarial da pela via do crédito, garantia de preços e estímulos a movimentos associativos. Acções muito vastas e de longa duração devem visar a formação e informação dos agricultores, bem como a do pessoal que, a nível local, lhes prestará apoio técnico.

Como objectivos fundamentais, pretende-se a elevação dos níveis de produção e produtividade, bem como a redução do conteúdo de importações no sector, particularmente na actividade pecuária.

Uma atenção especial deve ser dada à forma como estão organizados os circuitos comerciais dos produtos agrícolas, não hesitando em erradicar os elementos parasitários.

A orientação das produções e dos consumos intermédios, não pode deixar de ter em linha de conta a PAC, a qual incentivará pelos preços praticados, algumas produções nacionais (por exemplo, a pecuária); desincentivará outras produções (por exemplo, as cerealíferas) preconizando acréscimos de importação; e afectará os custos dos bens intermédios, designadamente, pela supressão de subsídios (por exemplo, adubos).

Por outro lado, como factor positivo, destaca-se o apoio financeiro que é possível obter das comunida

des (FEOGA) e a possibilidade de aproveitamento de "acções comuns" no âmbito das estruturas agrícolas.

No sector da pesca, há que prosseguir uma política articulada de exploração do espaço da nossa zona económica exclusiva, aproveitando as potencialidades das bases do continente bem como os recursos dos Açores e da Madeira.

A curto prazo, são necessárias acções que conduzam a melhorar os conhecimentos das diversas categorias de pessoal trabalhando na pesca, designadamente no domínio da navegação, utilização de equipamento com certo grau de sofisticação e acesso a técnicas de identificação e captura de pescado.

Importa também levar a cabo programas já iniciados de inventariação, localização e hábitos de deslocação da fauna marinha.

Finalmente, existem boas condições para o desenvolvimento da piscicultura, devendo incentivar-se a investigação aplicada e os investimentos neste sector. É importante que se prossiga uma política que preserve as condições naturais existentes e/ou reestabeleça equilíbrios ecológicos já afectados.

Evidenciados os traços dominantes da estrutura da indústria portuguesa, ficaram, de forma mais ou menos explícita, aprovadas algumas vias de desenvolvimento desejável, que agora se reformam, tentando sistematizá-las.

Dadas as limitações de ordem macro-económica e as dependências externas - com particular relevo para as dependências alimentar, energética e tecnológica - qualquer política de reestruturação de indústria terá sempre de promover os sectores exportadores, em que possam existir condições de competitividade a médio prazo.

Com efeito, é necessário que não continue a proces-sar-se a especialização das exportações em actividades que arrastem, cada vez mais, a indústria portuguesa para uma situação marginal em relação ao espaço económico onde já se insere. Acresce que a adesão à CEE trará consigo a concorrência de terceiros países, que beneficiam de tratamento especial, capazes de competir seriamente em indústria de mão-de-obra intensiva.

Este objectivo não é contraditório, antes se harmoniza, com o de modernização dos sectores tradicionais de exportação, tendo em vista alcançar níveis de eficiência e de qualidade superiores. Este é, de resto, um processo já em curso, havendo razões para acreditar que os esforços organizados da iniciativa privada podem continuar a assegurar alterações qualitativas importantes, como as que se constata já, por exemplo, nas indústrias de calçado e confecção.

Fundação Cuidar o Futuro

Duma maneira geral (e não referindo apenas os sectores exportadores) é necessário considerar como aspecto fulcral uma política de emprego, formação profissional e apoio tecnológico, que contrarie a vantagem comparativa revelada nos sectores pouco exigentes em qualificação de mão-de-obra e, por outro lado, ponha um travão ao recurso sistemático à desvalorização do escudo para repor níveis de competitividade. Só desta forma será possível conseguir que a grande maioria das empresas (PME's) se encontre em condições de enfrentar a concorrência e colaborar, em condições de igualdade, com as seus congéneres estrangeiras. A mesma política de formação e reciclagem, serve ainda um outro importante objectivo que é o de criar condições para uma maior mobilidade de mão-de-obra, contribuindo assim para o êxito de uma reestruturação industrial.

- Constitui também um objectivo de política o melhor aproveitamento, pela indústria dos nossos recursos naturais (agrícolas, florestais, minerais e piscatórios), salvaguardados os casos particulares de actividades demasiado capital intensivas ou muito consumidoras de energia, ou ainda, dependentes do acesso a mercados externos dominados por estruturas oligopolistas. Se exceptuarmos os investimentos minerais, tratar-se-á de investimentos que podem interessar a iniciativa e a capacidade de financiamento existente a nível regional.

- Finalmente, é necessário ter presente que a estrutura industrial europeia tem um dinamismo próprio, resultado dos esforços de modernização que a nível de cada país, ou grupos de países, têm vindo a ser perseguidos, sendo de revelar a motivação do reforço de poder competitivo face à economia americana e japonesa. Em áreas específicas, tratar-se-á mesmo de procurar alcançar um lugar de comando tecnológico. Também a CEE promove iniciativas tendentes a reforçar o intercâmbio científico e tecnológico nas comunidades.

Fundação Cuidar o Futuro

Desta forma, se Portugal se limitar a prosseguir as vias já mencionadas, verá certamente aumentar a distância face aos seus futuros parceiros comunitários. Na medida dos seus recursos e tirando o melhor partido das vantagens oferecidas pelas acções comunitárias ou acordos bilaterais, é possível participar no desenvolvimento de novos sistemas técnicos. Os domínios da micro-electrónica, informática, comunicações e tecnologia de novas materiais são alguns exemplos significativos, dado que o seu desenvolvimento tem possibilidade de induzir efeitos importantes sobre a estrutura industrial, quer reduzindo a dependência externa (designadamente através das aplicações da electrónica aos bens de equipamento) quer contribuindo para a elevação dos níveis tecnológicos e qualificação de mão-de-obra de sectores

tradicionais e para o aproveitamento/valorização de alguns recursos naturais.

Nesta via, como nas anteriores, não haverá progressos automáticos, em consequência da adesão à CEE: a capacidade de organizar e gerir os nossos próprios recursos, bem como a mobilização das forças sociais interessadas no processo de reestruturação são factores determinantes.

Complementarmente, o investimento estrangeiro, em particular se for privilegiada a formação de "joint-ventures com capitais nacionais, pode ser um meio de obtenção"de recursos financeiros e técnicos, bem como de acesso a mercados externos.

Fundação Cuidar o Futuro

3.2.5. Repartição, Consumo e Acumulação

O desenvolvimento económico-social português exige profundas transformações no plano da formação, repartição e utilização do rendimento nacional.

Com efeito, o rompimento dos círculos viciosos actuais que desarticulam, qualitativa e quantitativamente, as ligações necessárias entre produção, consumo e investimento, por um lado, e actuam como factor-chave de bloqueamento de uma modernização e de uma especialização produtiva dinâmica da economia portuguesa, por outro lado, constitui uma exigência primordial no quadro das transformações viabilizadoras dos objectivos atrás apontados.

Uma estratégia consequente de desenvolvimento impõe, portanto, a obtenção de mudanças significativas nos seguintes aspectos:

- a) Uma redução de desigualdades na repartição do rendimento que não seja limitadora quer da dinamização do investimento produtivo, quer da mobilidade profissional, quer da evolução positiva da qualificação da força de trabalho. Não pode existir desenvolvimento económico numa sociedade que baseia a sua "competitividade" na contenção ou redução dos salários reais da sua população trabalhadora; ao contrário, o desenvolvimento económico exige e produz um círculo "virtuoso" entre aumento da produtividade e crescimento do rendimento salarial real (directo e indirecto) gerador de uma competitividade nacional duradoura e não artificial.
- b) Uma alteração substancial da forma de repartição do excedente bruto de exploração que inverta o sentido actual da economia, isto é, o de uma economia de endividamento rentismo. Não pode existir desenvolvimento económico sem formação e mobilização de recursos para o investimento produtivo nas actividades e regiões de maior potencial no quadro dos ob

jectivos de uma estratégia nacional (isto é, assumida pelos agentes principais num processo de negociação, conflito e consenso e não restringida ao simples sector estatal). Ora, hoje, em Portugal, endividamento empresarial e publico articulam-se com diversas formas de rentismo "sugando" o excedente produzido nos sectores produtivos que é mobilizado para alimentar um défice público não controlado e níveis de consumo (financiados por juros de depósitos a prazo) sem correspondência com o dinamismo das estruturas produtivas.

O saneamento financeiro do Estado e do sector empresarial (público e privado), a alteração da actual política monetária viabilizando formas não-rentistas de colocação de activos monetários e penalizando as formas rentistas actuais, a alteração do conteúdo das relações entre a banca nacionalizada e sector empresarial (permitindo uma interpenetração pela via do capital e dos projectos e não apenas pela via do crédito) e a estabilidade e neutralidade face à inflação da política fiscal são vectores básicos para uma mudança na repartição do excedente a favor dos lucros directamente acumuláveis e do capital capaz de aceitar o risco do investimento e em detrimento das formas de rendimento que alimentam o consumo à custa do debilitamento das estruturas produtivas.

- c) A promoção de uma transformação endógena dos modelos de consumo presentes na sociedade portuguesa. tanto mais importante é quanto as mudanças em curso à escala internacional tendem a reflectir-se com muito maior impacto e rapidez ao nível das motivações de consumo do que ao nível da organização da produção. Numa sociedade sujeita a diversificadas e potentes formas de dependência económica externa passa pela sua capacidade de defender/reproduzir/criar vectores endógenos no(s) modelo(s) de consumo, grande parte da viabilidade de uma estratégia nacional de desenvolvimento.

vimento. No caso português, esta questão é tanto mais importante quanto existe uma significativa sub-satisfação de necessidades fundamentais para vastos sectores da população permitindo/exigindo uma construção daquela capacidade a partir desta prioridade que, por outro lado, permite ligar consumo, acumulação e repartição: a satisfação de necessidades nos domínios da habitação, transportes, saúde, educação, alimentação, nomeadamente, exige uma promoção sustentada dos rendimentos salariais mínimos, das prestações sociais e do carácter redistributivo das despesas publicas com reflexos importantes na redução das desigualdades na repartição do rendimento e na dinamização do aparelho produtivo.

- d) Uma inserção plena, do ponto de vista do sistema de preços e dos níveis de rendimento, da economia portuguesa na economia mundial. Também aqui, a situação actual atingiu uma artificialidade largamente comprometedora daquela inserção. Os últimos anos provocam uma desvalorização acelerada dos rendimentos nacionais à escala internacional e uma estrutura de preços largamente distorcida.

Fundação Cuidar o Futuro

A aposta numa estratégia de desenvolvimento nos anos 80 é também uma aposta numa internacionalização da economia portuguesa, internacionalização encarada como factor de dinamização, especialização e redução das dependencias (e não internacionalização assumida como fatalismo, de fora para dentro, como factor de limitação das economias nacionais). Neste quadro, é necessário romper com as estruturas e com as políticas que tendem a erguer fronteiras económicas artificiais entre o espaço económico nacional e a economia mundial.

Os instrumentos de dinamização das exportações portuguesas devem respeitar esta "restrição", isto é, devem promover transferências de dinamismo e oportunidades e não de rendimentos, mudanças de estrutu

ras produtivas e formas de especialização internacional e não a sua conservação, ganhos nacionais num quadro internacional e não ganhos de um sector exportador sem dinamismos de transformação à custa de perdas, mais do que proporcionais, do resto da economia.

Fundação Cuidar o Futuro

3.2.6. Saneamento financeiro macro-económico e criação de condições de viabilização das empresas

É francamente utópico intentar transformações estruturais potenciadoras de um efectivo desenvolvimento económico e social sem que, previamente, se reúnam condições mínimas susceptíveis de assegurar o financiamento dos fluxos de investimento necessários ao desenvolvimento e modernização da sociedade portuguesa. Como é sabido, a situação do país no domínio do financiamento do investimento é particularmente crítica, manifestando-se, no essencial, nos graves desequilíbrios financeiros a que se aludiu no ponto .

No que directamente respeita à poupança das famílias, tem que sublinhar-se que as elevadas taxas de poupança registadas na década de 70 - as quais, em boa medida, ficaram a dever-se às aplicações das remessas dos emigrantes que, por si só, justificam mais de 37% do crescimento dos depósitos a prazo e de poupança entre 1977 e 1983 - não tiveram, na prática, efeitos significativos em termos de criação de capacidades adicionais de financiamento do investimento produtivo. De facto, o grosso da poupança das famílias foi canalizado para a banca, maioritariamente sob a forma de depósitos a prazo, acumulando-se, assim, demasiadas poupanças no sistema financeiro que deveriam ter sido canalizadas para o investimento produtivo. Desta forma, os juros dos depósitos a prazo converteram-se numa das principais fontes de rendimento das famílias portuguesas representando, em 1983, quase 20% do rendimento disponível, ou seja, cerca de 6 vezes mais do que em 1973.

No que toca às empresas (públicas e privadas), são conhecidas as enormes dificuldades decorrentes do peso excessivo do capital alheio no cômputo dos capitais permanentes. O endividamento das empresas atingiu proporções que alteraram, duradouramente, o processo de repartição do excedente no sentido do debilitamento da capacidade de autofinanciamento. Só entre 1977 e 1981, o excedente bruto de exploração, líquido de encargos financeiros, perdeu 8,5 pontos percentuais de peso relativo no valor acrescentado bruto (passando de 10% para 1,5%) enquanto os encargos financeiros aumentaram o seu peso relativo de 15,8% pontos percentuais (passando de 16,1% para 31,9%).

Os ramos produtivos mais duradouramente atingidos pela "puncção" dos encargos financeiros, são os das fileiras química e metálica, isto é, os ramos produtores de bens de equipamento e de produtos intermediários básicos. Por outro lado, os níveis de auto-finianciamento são baixíssimos na generalidade dos sectores produtivos sendo que a queda abrupta dos "rendimentos da propriedade e da empresa" - os lucros viram reduzido o seu peso no rendimento disponível em cerca de nove pontos percentuais entre 1974 e 1983 - não deixa prenunciar uma alteração significativa da situação.

Quanto ao "sector público alargado" (sector público administrativo e sector público produtivo), basta recordar que, em 1983, absorvia mais de metade das aplicações do sistema financeiro e concentrava mais de 4/5 da dívida externa não monetária.

Finalmente, numa "economia de endividamento internacional" crescente e ameaçada pelo fantasma do colapso financeiro, não é crível que o país possa continuar a apoiar-se no processo de endividamento externo, até porque este tem limitações económicas e sociais bem conhecidas. A próxima entrada de Portugal na CEE, comportando algumas vantagens financeiras exige, no entanto, contrapartidas orçamentais que, decerto, o país não poderá oferecer, pelo menos na escala necessária ao completo aproveitamento daquelas.

No tocante ao investimento directo estrangeiro, tudo indica que, no quadro das tendências recentes de reafecção de fluxos financeiros, aquele se orientará predominantemente, para actividades terciárias, não directamente ligadas às actividades produtivas.

O panorama não é, portanto, animador acrescentando que uma parcela significativa das nossas unidades empresariais terá que continuar a endividar-se não tanto para se expandir ou modernizar mas, tão-somente, para liquidar o serviço das dívidas já contraídas. Por outro lado, o decréscimo dos salários reais e a inerente redução do peso do trabalho no rendimento nacional - que depois de ter atingido, em 1975 e 1976, quase 2/3 se quedava, em 1983, em cerca de metade, isto é, sensivelmente, ao nível atingido em 1970 - bem

como a previsível redução das remessas dos emigrantes, constituem factores que cerceiam a manutenção de elevados níveis de poupança por parte das famílias.

É, ainda, de prever a continuação da tendência para a redução das duas formas principais de rendimento - os salários e os lucros (entre 1974 e 1983, aquelas formas de rendimento viram reduzido o seu peso no rendimento disponível em cerca de 20 pontos percentuais, passando de 85,1% para 65%).

Afigura-se, portanto, absolutamente indispensável promover rupturas no modelo de repartição/acumulação/consumo por forma a implementar-se uma política adequada de preços e rendimentos susceptível de estimular as poupanças das famílias e promover a sua canalização para actividades produtivas (neste contexto, a política fiscal terá que assumir um papel relevante, desincentivando formas de "rentismo" e estimulando o investimento e a melhoria do poder de comprados assalariados).

Por outro lado, e no que às empresas privadas mais directamen te respeita, é imperativo promover a recomposição do seu fundo de maneio bem como a correcção da estrutura do seu passivo de curto prazo mediante a sua consolidação em passivo de médio e longo prazo. Também nesta área se afigura que a política fiscal deverá desempenhar um importante papel, reduzindo a carga fiscal sobre os lucros e estimulando o autofinanciamento. No que toca às empresas públicas, sem embargo da adopção de orientações congêneres, afigura-se imperativo promover a renegociação das suas dívidas (interna e externa) sob pena de se comprometer, a prazo, o seu potencial de valorização e acumulação.

Em todo este processo multifacetado de saneamento financeiro, o comportamento da banca assume uma importância decisiva. Esta tem sido obrigada a colocar os excedentes que resultam de regras administrativas a taxas de remuneração inferiores aos seus custos marginais, beneficiando o Estado - recorda-se que praticamente a totalidade da dívida pública interna tem sido financiada pelo sistema bancário a taxas de juro médias significativamente inferiores às praticadas nos depósitos a prazo -, as instituições especiais de crédito e os novos bancos privados.

É necessário reestruturar o sistema financeiro por forma a que o mesmo possa responder mais adequadamente às necessidades do sistema produtivo tendo em devida conta que a intermediação bancária se não poderá continuar a processar na base de margens crescentemente negativas.

Fundação Cuidar o Futuro

3.2.8. Reorganização do espaço

O desenvolvimento regional é uma condição necessária para o desenvolvimento do país, pois que ele conduzirá ao aproveitamento dos recursos e potencialidades das diferentes regiões e a regionalização impõem-se como uma condição do próprio aprofundamento da democracia. Através da regionalização, os cidadãos ficam mais perto do centro de decisão, participam mais efectivamente e controlam a execução de uma forma mais eficaz. A regionalização, sendo um instrumento da política de desenvolvimento, é também algo imprescindível em relação a uma política democrática de organização social.

Fundação Cuidar o Futuro

A reorganização do espaço português, definida a partir de uma Política de Ordenamento do Território, entendida como um meio para o desenvolvimento global da sociedade e de políticas regionais adequadas aos condicionalismos e potencialidades de cada espaço regional, tem de assentar numa efectiva regionalização e no Poder Local, porque haverá sobretudo que contar com a mobilização das populações e dos órgãos regionais e locais para os objectivos de desenvolvimento económico e social.

O Poder Local terá aqui um papel determinante, não podendo deixar de ser referido que, grande parte do desenvolvimento verificada nos últimos 10 anos, aos níveis local e regional, se ficou a dever na sua grande parte à acção dos órgãos autárquicos. As sensíveis melhorias obtidas no campo das infraestruturas e das condições de vida, foi o resultado do esforço, nem sempre bem recebido e compreendido pelo Poder Central, que o Poder Local efectivamente desenvolveu. O reforço do Poder Local aparece assim também como uma condição necessária para que o seu desenvolvimento prossiga e se aprofunde, passando para formas superiores de inserção de de participação, pois que parece evidente que algumas regiões

terão de basear o seu desenvolvimento nas iniciativas locais decorrentes dos recursos e potencialidades que apresentam.

A "nova política económica" terá de apoiar-se ao nível do espaço e da sua necessária reorganização numa estratégia de ordenamento do território, procurando a valorização dos recursos e potencialidades regionais e a efectiva integração das economias regionais no conjunto nacional. Num processo de desenvolvimento "novo" e de tipo altamente participado, como se deseja, "todo o espaço, mesmo o mais pobre, é uma riqueza".

Deverão ainda ser vectores fundamentais dessa estratégia o emprego como ponto fulcral da valorização dos recursos regionais, o desenvolvimento agrícola e do sector agro alimentar das regiões com efectivas potencialidades, a localização das actividades industriais segundo a disponibilidade de factores ao nível regional e o aproveitamento do potencial endógeno de cada região.

Fundação Cuidar o Futuro

Em última análise, o espaço deve deixar de ser entendido em definitivo como elemento neutro do próprio processo de desenvolvimento económico nacional. Tal reconhecimento passará necessariamente pela mobilização do potencial endógeno do desenvolvimento, através de medidas de animação económica regional e de criação das infraestruturas imateriais do desenvolvimento.

De forma coerente, o desenvolvimento de uma estratégia deste tipo contribuirá para a prossecução de objectivos globais, entre outros, ao nível do emprego, da balança comercial e da contenção da própria inflação. No campo do emprego, ao desen-

volver as actividades ligadas aos recursos naturais (pesca, agricultura, artesanato, turismo) e à satisfação das necessidades das populações, cria-se emprego, reforçam-se e alargam-se os mercados regionais e nacional. Ao nível da balança comercial, conseguem-se ganhos significativos ao desenvolver as produções tradicionais ligadas ao sector agro-alimentar pelos efeitos directos que se conseguem na redução das importações, por via indirecta e, pelo aumento do rendimento, sustentam-se produções em mercado mais alargado, contribuindo também para a redução das importações; os acréscimos de produtividade, em especial na agricultura, contribuirão para suportar o embate da concorrência externa. Também no domínio da inflação, é possível conseguir resultados com significado, não só pelo consumo da oferta interna de produtos regionais, como pela quebra do isolamento dos mercados regionais e ainda pela redução da pressão demográfica sobre as áreas urbano-industriais mais congestionadas.

Fundação Cuidar o Futuro

3.2.9. Transformação do papel do Estado

Transcorrido um decénio sobre o marcado processo de transformação política e social desencadeado em 1974, o Estado não logrou ainda libertar-se do "complexo corporativo" que, durante meio século, constituiu a pedra de toque da sua actuação tendo, inclusivamente, reforçado a sua rigidez decisória e multiplicado as suas práticas burocratizantes.

Confrontando com significativas mutações sócio-económicas e políticas, o Estado adoptou uma reacção defensiva e não adaptativa, refugiando-se na rectaguarda do administrativismo cego, da resistência à modernização e da fuga ao diálogo, atrofiando - e pondo, inclusivamente, em causa - a funcionalidade mínima do sistema democrático vigente.

A reforma do Estado é, pois, uma condição necessária para o desenvolvimento e modernização da sociedade portuguesa. Trata-se naturalmente, de percorrer um longo e difícil caminho afigurando-se essencial actuar selectiva e gradualmente por forma a garantir-se a irreversibilidade das transformações que forem sendo operadas.

Numa primeira fase, parece essencial criar condições que permitam ao Estado assumir um novo papel nos seguintes domínios:

a) Organização da actividade económica

Nesta área o Estado deverá reduzir a sua intervenção no plano quantitativo e melhorar a qualidade da sua participação na vida económica quer enquanto organizador e promotor quer como agente.

Historicamente, o Estado privilegiou a protecção das actividades económicas em detrimento da sua gestão. O proteccionismo do exterior, o condicionamento industrial e as relações preferenciais com as ex-colónias constituíram as determinantes principais desse comportamento.

O modelo de intervenção do "Estado-protector" está, actualmente, completamente desajustado da realidade, tornando-se imperioso combater a rigidez das estruturas decisórias, reduzir

os "lags" entre a tomada de decisões e a sua implementação prática e operacionalizar estruturas horizontais de mobilização e coordenação capazes de definir e dinamizar acções finalizadas. Em particular, haverá que garantir a articulação entre grandes objectivos, opções estratégicas, políticas e programas de acção bem como a rigorosa avaliação da eficácia das acções do Estado e da eficiência dos meios nelas empregues;

b) Mobilização de estruturas orgânicas de concertação e motivação dos agentes económicos e parceiros sociais

Nos países de economia liberal, ganha cada vez mais consistência e interesse prático o chamado "planeamento sem plano". Esta concepção assenta e desenvolve-se a partir de consensos, de dimensão e importância variável, entre as principais instâncias envolvidas, directa ou indirectamente, nas decisões e nos seus resultados.

No nosso país, a ineficácia da intervenção do Estado na matéria em apreço tem conduzido a uma longa série de experiências frustradas de planeamento.

Fundação Caldas o Futuro

No quadro de uma nova política de desenvolvimento económico e social, o Estado terá que assumir-se, basicamente, como produtor e concitador de coesão social, competindo-lhe criar e/ou viabilizar, dinamizar e assegurar a eficácia de estruturas orgânicas de concertação, mormente entre agentes económicos e parceiros sociais, entendidos estes como principais veículos das necessárias transformações e mudanças estruturais da sociedade portuguesa. Para tanto, é absolutamente imprescindível que o Estado adopte uma nova filosofia de actuação, modernizando as suas técnicas de gestão e assumindo um novo e efectivo papel na intermediação e arbitragem dos vários interesses em jogo.

Da consecução desse desiderato dependerá, em escala considerável, a viabilização e consolidação de uma regulação contratual da economia portuguesa, susceptível de incentivar e exprimir abertamente uma dinâmica de transformação apoiada no desenvolvimento das situações de conflito/cooperação entre os principais parceiros sociais;

c) Ineficácia da mobilização local para o desenvolvimento

Não obstante os enormes progressos conseguidos até hoje em matéria de desenvolvimento e consolidação do Poder Local, particularmente no que concerne aos equipamentos e infraestruturas de nível municipal e infra-municipal, falta ainda ganhar os níveis local e regional para as grandes tarefas do desenvolvimento, para as grandes iniciativas em matéria do sistema produtivo e da tomada de decisões.

Na fase actual, com o completo bloqueamento/adiamento do processo de regionalização (usando os estafados argumentos da crise financeira do Estado e dos custos acrescidos e ainda os temores da desagregação do Estado) e com a diminuição das transferências financeiras em valores reais para as autarquias locais, é o processo de desenvolvimento regional e, por essa via, o próprio desenvolvimento global, que se encontra comprometido e bloqueado.

Se a estes elementos se acrescentar ainda um maior individualismo das regiões e uma falta de solidariedade na crise (por exemplo, regiões autónomas/continente ou mesmo regiões litorais/regiões interiores) a par de uma indiferença (intolerância) no reconhecimento, por parte do poder central, das necessidades das autarquias (o Estado tenta exportar a crise para o nível local), não é difícil reconhecer a enorme condicionante que reside, em não considerar a Regionalização e o Poder Local como instrumentos fundamentais na reorganização económica e social da sociedade portuguesa.

A concluir este ponto, importa sublinhar que a transformação progressiva do papel do Estado pressupõe, por um lado, a modernização da Administração e da gestão pública e, por outro, a adopção de uma nova filosofia de actuação que se manifeste na afirmação do Estado, nos planos interno e externo.

Em particular, urge eliminar o sentimento generalizado prevalente de desconfiança e de descrédito relativamente às capacidades dos poderes públicos.