



CIAEGT
Centro de Investigação Aplicada
em Economia e Gestão do Território

Working Paper Series

2017.01

O capital (, o) humano e aprender a esquecer: Munch, menos Kafka e mais Nietzsche na urgente (re)industrialização económica portuguesa

Sérgio Nunes *

* Center of Applied Research on Economics and Territory Management, Polytechnic Institute of Tomar, Tomar, Portugal (spnunes@ipt.pt).

O capital (, o) humano e aprender a esquecer: Munch, menos Kafka e mais Nietzsche na urgente (re)industrialização económica portuguesa

Sérgio Nunes

Resumo

Portugal encontra-se perigosamente próximo de se transformar uma economia de buracos negros. A situação económica portuguesa ultrapassou a dupla linha vermelha da sustentabilidade, isto é, o perfil de especialização da estrutura produtiva portuguesa já não consegue absorver as reduzidas qualificações da força de trabalho nacional, ao mesmo tempo que o padrão da estrutura de crescimento económico português não é compatível com padrão da respectiva despesa pública e o consequente modelo de sociedade que deve suportar. O objectivo deste artigo é o discutir esta economia de buracos negros, procurando identificar o espaço intelectual e político de intervenção sobre esta realidade. O artigo parte de um diagnóstico macroeconómico sobre os principais factores condicionadores do crescimento económico (capital humano, ciência e qualificações, capital e investimento e factores contextuais) e da sua relação com crescimento económico. A discussão dos resultados permite clarificar a natureza do estrangulamento chave da dinâmica económica portuguesa, assim como apresentar uma proposta susceptível de contribuir para lutar contra a entropia desta economia de buracos negros. Esta proposta é feita a partir de uma abordagem territorial do capital humano e aos seus processos de aprendizagem (e de esquecimento), justificando conceptual e operacionalmente a criação de um Laboratório Regional de Políticas Públicas.

Keywords: capital humano, stock de capital, crescimento económico, economia de buracos negros; laboratório regional de políticas públicas, aprender a esquecer, Portugal

– Querer a verdade é confessar-se incapaz de criá-la – (F. Nietzsche)

1. Introdução

O nível de vida de um país está directamente relacionado com a sua capacidade de gerar e distribuir riqueza, isto é, está positivamente dependente de um crescimento económico robusto e sustentado no tempo e no espaço. O crescimento económico depende, por sua vez, da articulação entre diferentes tipologias de factores: capital humano, ciência e qualificações, capital e investimento e factores contextuais, isto é, um quadro regulatório de suporte que torne relativamente atractivo os custos de contexto para as diversas organizações integrantes de uma economia de mercado. As diferentes combinações desta tipologia de factores manifestam-se em diferentes perfis de especialização das estruturas produtivas, níveis de produção, produtividade, competitividade externa e consequentes formas de competir (custos-preços vs. qualidade-inovação, por exemplo). O nível de crescimento e desenvolvimento económico de cada nação é, em cada momento, o resultado de escolhas relativas às diferentes combinações possíveis no que concerne aos principais factores de produção. Estas escolhas, por sua vez, estão sujeitas a um conjunto alargado de restrições: a disponibilidade e a capacidade de mobilização de recursos, a eficiência dos contextos de aprendizagem (espaço público e privado) e a inserção do país na economia e na geopolítica internacional.

Em 1995, Abel Mateus escrevia que “*Mantendo o referencial de crescimento de 1 por cento em relação à EU – o que corresponde à média conseguida nos últimos 15 anos –, Portugal levará cerca de 23 anos a atingir o nível de rendimento médio da EU. Da mesma forma, e apesar de se continuar a verificar uma melhoria das taxas de escolarização, o progresso necessário no domínio do capital humano é uma tarefa de cerca de duas décadas para a sociedade portuguesa.*” (Mateus, 1995: 105). Portugal é uma economia que passados mais de 30 anos de integração europeia apresenta-se numa situação dramática, estando na proximidade do que neste artigo se designa por “*economia de buracos negros*”¹, isto é, economias que ultrapassaram a dupla linha da insustentabilidade económica. Em termos sumários, por um lado, o perfil de especialização da estrutura produtiva (e das exportações) portuguesa alterou-se ao ponto de já não conseguir absorver as reduzidas qualificações da força de trabalho nacional. Uma das forças de trabalho mais desqualificadas da Europa aparenta níveis de sobre-qualificação para o perfil da estrutura produtiva portuguesa. Por outro lado, uma breve análise a alguns indicadores

¹ Esta designação já foi usada por outros autores, embora em contextos diferentes. Ver, por exemplo, Thurow & Tyson (1987) e Andresen (1996).

macroeconómicos é suficiente para compreender que o padrão da estrutura de crescimento económico português e o da sua evolução des(esperada) não é compatível com padrão da respectiva despesa pública e o da sua evolução esperada. A evolução das principais variáveis macroeconómicas associadas ao crescimento económico, nomeadamente desde o ano 2000, sugerem que Portugal se aproxima, de forma irreversível, de uma economia de buracos negros.

O objectivo deste artigo é o discutir esta economia de buracos negros, procurando identificar o espaço intelectual e político de intervenção sobre esta realidade. O artigo parte de um diagnóstico macroeconómico sobre os principais factores condicionadores do crescimento económico (capital humano, ciência e qualificações, capital e investimento e factores contextuais) e da sua relação com crescimento económico. A discussão dos resultados permite clarificar a natureza do estrangulamento chave da dinâmica económica portuguesa, assim como apresentar uma proposta susceptível de contribuir para lutar contra a entropia desta economia de buracos negros. Esta proposta é feita a partir de uma abordagem territorial do capital humano e aos seus processos de aprendizagem (e de esquecimento), justificando conceptual e operacionalmente a criação de um Laboratório Regional de Políticas Públicas.

O restante artigo está organizado em quatro secções. Na segunda secção far-se-á uma análise panorâmica (macroeconómica) aos principais factores de crescimento económico e, na secção três, estabelece-se a relação entre os factores de crescimento e a medida normalmente utilizada para o caracterizar (PIB per capita), como forma de fundamentar e clarificar o argumento relativo ao que se designou “economia de buracos negros”. A análise realizada conduz-nos a quadro de tal forma expressivo que poderíamos invocar o “Grito” de Edvard Munch (1893). A secção quatro procura clarificar conceptualmente o argumento principal do artigo, identificando também alguns princípios económicos cujo significado se altera na presença de economias de buracos negros. Com base no quadro analítico anterior é possível identificar alguns critérios de intervenção sobre o drama económico português: precisamos de menos Kafka e de mais Nietzsche na organização da estrutura económica e de aprendizagem portuguesa. Para isso, na última secção realiza-se uma proposta de criação de um laboratório Regional de Políticas Públicas. Finalmente apresentam-se as principais conclusões e deixam-se algumas pistas para investigação futura.

2. *Munch como interpretação simbólica de uma economia de buracos negros*

Esta secção tem como objectivo analisar as principais variáveis de estado (e a sua evolução) relativas aos factores estruturantes do processo de crescimento económico. A análise desenvolvida nas secções 2 e 3 adotam, essencialmente, uma perspectiva macroeconómica. A adopção desta abordagem tem como principal desvantagem a perda de pormenor e de especificidades, quer sectoriais quer regionais. Contudo, face ao âmago da preocupação principal deste artigo – a natureza da estrutura produtiva e das exportações nacionais e a sua relação com os factores de crescimento económico e a qualidade de vida da sociedade –, esta perspectiva tem a vantagem de traçar de uma forma coerente e consistente as fronteiras e o nível do quadro geral que deve servir de ponto de partida para a eficácia das diferentes propostas de intervenção. Sem um quadro geral suficientemente realista, corre-se muitas vezes o risco de construir estratégias sectoriais e/ou regionais bem-intencionadas e voluntaristas, mas sem qualquer enraizamento nas dinâmicas mais fortes que inevitavelmente condicionam a operacionalidade e a eficácia de tais estratégias.

2.1. População e Emprego: qualificações, ciência e capital humano

O capital humano e as suas variáveis estruturantes (nível de escolaridade formal, qualificações e competências) e as bases de conhecimento de suporte (ciência e tipologias de conhecimento) são factores essenciais ao processo de crescimento económico.

A análise às qualificações (e à sua evolução) da população portuguesa mostram, sem qualquer dúvida, uma melhoria significativa em todas as dimensões normalmente consideradas. Entre 1998 e 2016 (ver Figuras² 1.1 e 1.2), a escolaridade da população portuguesa com 15 anos ou mais aumentou significativamente. Não só a população que detém apenas o ensino pré-secundário diminuiu, como a população com pelo menos o ensino secundário e pós-secundário duplicou e a população com o ensino superior triplicou. Apesar de um nível de escolaridade muito reduzido como ponto de partida, os resultados em termos absolutos sugerem melhorias substanciais.

Contudo, se se relativizarem estes resultados face a uma comparação internacional, as conclusões são substancialmente diferentes (ver Tabela 1.1 e Figuras 1.3, 1.4 e 1.5).

² Todas as tabelas e Figuras encontram-se no Anexo Estatístico.

Tendo como referência o período entre 1992 e 2015 e tomando dez países suficientemente diversificados (geográfica, política e economicamente), os resultados são, no mínimo, preocupantes. Em primeiro lugar, Portugal era o país com maior percentagem de população com o nível de escolaridade mais reduzido em 1992 (80,1%), posição que ainda ocupa em 2015 (54,9%). Em segundo lugar, apesar desta redução (1,46 vezes), os 10 países no conjunto conseguiram reduzir essa percentagem de forma mais acentuada (1,92 vezes, de 55,6% para 28,9, isto é, quase para metade). O que é dramático é que no universo considerado, Portugal foi o segundo país que menos reduziu a população com este nível de escolaridade (o primeiro foi a Dinamarca). Isto é verdade quer se trate de países com taxas de partida quase idênticas à de Portugal (Irlanda reduziu 2,82; Luxemburgo, 2,72; Grécia, 2,14 e Espanha, 1,78), quer de países que já apresentavam taxas bastante reduzidas (por exemplo, a Alemanha que reduziu de 20,1% para 13,2%, uma redução de 1,52 vezes). Relativamente ao ensino secundário e pós-secundário, Portugal apresentava o valor mais reduzido em 1992 (9,4%) e também o mais reduzido em 2015 (22,3%), embora, ao contrário da situação anteriormente descrita, a subida mais significativa pertença a Portugal neste período (2,72, quase triplicou). Apesar desta subida, Portugal continua a apresentar um valor que representa apenas 60% da média dos países considerados (22,3% contra 37,8%). Finalmente, Portugal apresentava, em 1992, o segundo valor mais reduzido e duplicou (2,2 vezes) a sua população com ensino superior, embora países como o Luxemburgo (3,45), a Espanha (2,74), a Itália (2,59), a Irlanda (2,55) e mesmo a Grécia (2,39) tenham conseguido subidas mais significativas.

A Tabela 1.2 mostra a posição de Portugal em 2015, face a um universo mais alargado de 31 países. A tabela está ordenada por ordem decrescente da primeira coluna (população com ensino pré-secundário) e a situação de Portugal não melhora em nenhum aspecto. Neste particular, apenas Malta (57%) apresenta um valor superior ao de Portugal, relativamente à percentagem de população com o nível de escolaridade mais reduzido. Portugal tem quase 2,5 vezes mais população neste escalão do que a média europeia e 2,6 vezes mais do que a média do conjunto dos 31 países considerados. Relativamente ao ensino secundário e pós-secundário, Portugal ocupa o último lugar (com a Espanha) com 22% que representa apenas 48% da média europeia. Finalmente, Portugal apresenta uma taxa de 23% da população com ensino superior (apenas cinco países apresentam uma taxa inferior), bastante abaixo da média europeia (76%) e da média dos países em análise (71%).

As Figuras 1.6 e 1.7 apresentam a taxa de abandono precoce de educação e formação e a posição de Portugal, vista em termos absolutos, parece positiva (de 50%, em 1992, reduziu-se para 13,6%, em 2016). Contudo, a exemplo das análises já efectuadas, a comparação internacional mostra a verdadeira dimensão do esforço que Portugal ainda enfrenta no seu futuro: o valor (13,6%) está muito acima da média europeia (10,8%) e apenas 5 países apresentam valores superiores a Portugal.

O cenário relativamente às qualificações da população empregada não é muito diferente (ver Tabelas 2.1, 2.2 e 2.3 e Figuras 2.3, 2.4 e 2.5) da apresentada para a população. A percentagem de população empregue com o nível pré-secundário era de 77%, em 1992, e de 50%, em 2015, isto é, 50% da população empregue em Portugal não tem mais do que o 3.º ciclo de escolaridade. A média dos países em análise reduziu-se para metade entre 1992 (50%) e 2015 (24%), enquanto que em Portugal apenas se reduziu 1,54 vezes. A evolução no ensino secundário e pós-secundário foi a mais elevada (2,27) dos países em análise (1,22), passando de 11% em 1992 para 25%, em 2015. Relativamente à população empregue com o ensino superior, Portugal também duplicou a população empregue (2,08), embora abaixo do que fizeram, em média, os países em análise (2,18). A análise das Figuras 2.3, 2.4 e 2.5 são elucidativas sobre a posição de Portugal face aos países em análise. De forma similar realizou-se uma comparação com o mesmo universo utilizado anteriormente (31 países) para o ano de 2015 (ver Tabela 2.4) e os resultados mostram de forma clara que Portugal possui, conjuntamente com Malta, a população empregue mais desqualificada, em termos do nível de escolaridade, da totalidade dos países em análise. Face à média europeia, Portugal possui quase três vezes mais população empregue com o nível mais baixo de qualificações, possui apenas 52% da população empregue com o nível intermédio de qualificações e apresenta 72% da média no nível de qualificação mais elevado.

O *World Economic Forum* publica há vários anos o seu relatório anual – *The Human Capital Report*. Um dos aspectos chave deste relatório é o da produção e publicação de um índice de capital humano com o objectivo de “*seeks to serve as a tool for capturing the complexity of education, employment and workforce dynamics so that various stakeholders are able to make better-informed decisions*” (WEF, 2016: 1). Os últimos dados disponíveis permitem caracterizar a situação portuguesa neste particular (ver, por favor, Figura 2.6 e Tabela 2.5). A Figura 2.6 permite observar que Portugal se encontra no quadrante inferior esquerdo (abaixo da média nos dois períodos considerados) e sobre

a diagonal principal (mantém inalterada a sua pontuação absoluta). Apesar de Portugal manter a sua pontuação praticamente inalterada (74,5 em 2015 e 74.4 em 2016), a Tabela 2.5 permite constatar que Portugal tem vindo sucessivamente a perder posições relativas: em 2013, ocupava a posição 30; em 2015, a posição 38 e, em 2016, a posição 41, num universo de 130 países.

Em seguida procedeu-se a uma análise de um conjunto de indicadores associados à dimensão científica da sociedade portuguesa e os resultados são inequívocos (ver, por favor, da Figura 2.7 até à Figura 2.14): todos os indicadores apresentam uma evolução positiva muito substancial, sendo mesmo que alguns deles crescem mesmo de forma exponencial (por exemplo, a produção científica – ver, Figura 2.15 –, embora em níveis e ritmos diferentes).

No que concerne às qualificações da população e do emprego, ao nível de capital humano e de indicadores de ciência e tecnologia – um dos inputs estruturantes do processo de crescimento económico –, a análise efectuada nesta subsecção permite fazer a seguinte síntese:

- A evolução absoluta dos principais indicadores relativos a esta dimensão em Portugal é positiva, nomeadamente nos indicadores de ciência e tecnologia;
- A evolução relativa de Portugal num contexto internacional é decepcionante, nomeadamente nas variáveis associadas às qualificações da população, da população empregue e do capital humano;
- Portugal detém uma das populações mais desqualificadas da Europa e os níveis de qualificação da população empregue são os mais reduzidos da Europa;
- Em termos de capital humano, Portugal apresenta valores persistentes abaixo da média, nomeadamente face às economias mais desenvolvidas quer da Europa quer da OCDE.

2.2. Capital e Investimento

O capital e o investimento são, conjuntamente com o capital humano e as qualificações, um dos factores mais relevantes do processo de crescimento económico. Neste particular, o stock de capital trabalhador e a taxa de investimento são duas variáveis que permitem analisar o estado desta dimensão estruturante do processo de crescimento económico.

A Figura 3.1, a Tabela 3.1 e a Figura 3.2 permitem constatar que Portugal ocupa uma posição que pode ser caracterizada como sendo estruturalmente deficitária. Em primeiro lugar, na Figura 3.1, que analisa a percentagem de stock de capital por trabalhador, em 1996 e 2016, face à média europeia, é possível observar que Portugal se encontra no quadrante inferior esquerdo (sempre com valores abaixo da média, tanto em 1996 como em 2016) e ligeiramente acima da diagonal principal (melhorou a sua posição relativa entre 1996 e 2016). A Tabela 3.1 permite contextualizar estes dados num universo mais numeroso e diversificado de 37 países. Neste âmbito, Portugal apresenta um valor de 55% da média europeia, em 1996, e de 65% em 2016.

Face a estes resultados, podemos questionar qual tem sido o sentido da taxa de investimento em Portugal? A Figura 3.2 ajuda a responder a esta questão. A formação bruta de capital fixo (investimento) apresenta uma tendência decrescente desde 1961. Se se desagregar esta tendência em períodos, entre 1961 e 1986 (entrada de Portugal na CEE) a taxa média de crescimento registada foi de 18,3%; entre 1986 e 2016, a taxa média de crescimento cai para 5,4%. Contudo, se se tomar o período entre 2000 e 2016 (“buraco negro” da economia portuguesa), a taxa média de crescimento registada foi negativa, com um valor de -0,9%.

No que concerne ao capital e ao investimento, a análise efectuada permite fazer a seguinte síntese: Portugal apresenta níveis estruturalmente deficitários, quer relativos ao stock de capital (intensidade capitalística) por trabalhador, quer relativos às taxas de crescimento do investimento, variável fulcral na acumulação de capital.

2.3. Capital Institucional

Uma dimensão complementar aos factores relativos ao capital e ao trabalho diz respeito ao contexto político-institucional que favorece ou dificulta o normal funcionamento de uma economia de mercado competitiva e geradora de riqueza. Esta dimensão pode designar-se por capital institucional e a exemplo de outras tipologias de capital também pode ser entendida como um stock. A definição decorre directamente do conceito de instituições de North (1991: 97): “*Instituições são constrangimentos concebidos pelo ser humano que estruturam as interações políticas, económicas e sociais*”. North faz uma ampla distinção entre o contexto institucional ao nível macro (normas e padrões de comportamento) e arranjos institucionais ao nível micro, decorrentes da forma como as regras e as normas gerais são incorporadas nas relações específicas entre agentes. Dentro

do capital institucional, uma das componentes mais relevantes refere-se à eficiência com que as empresas e outras organizações desenvolvem os seus negócios e as suas actividades no contexto nacional.

O Banco Mundial publica também há diversos anos um relatório intitulado por “*Doing Business*”, onde se pretende comparar a regulação de negócios associada às empresas residentes em 190 países. O indicador aqui produzido não representa o capital institucional, mas capta uma dimensão muito relevante desse capital. A análise da Figura 4.1 e da Tabela 4.1 permite constatar que Portugal se encontra próximo da média dos países considerados (37 países), melhorando ligeiramente a sua pontuação entre 2015 e 2017 (encontra-se acima da diagonal principal). Em síntese, das diversas dimensões analisadas até agora, esta é aquela em que Portugal apresenta valores mais próximos da média dos países em análise.

Esta secção permitiu caracterizar Portugal em termos macroeconómicos, relativamente às dotações de estado das dimensões essenciais que a literatura e as práticas políticas sugerem que mais contribuem para o processo de crescimento económico. Os resultados encontrados sugerem fragilidades estruturais e persistentes. Face ao quadro encontrado é legítimo questionar em que medida estas (supostas) fragilidades têm condicionado (ou não) o processo de crescimento económico em Portugal?

3. O crescimento económico português e a economia de buracos negros

3.1. O crescimento económico português: os factos e a sua evolução temporal

O Produto Interno Bruto (PIB) é normalmente utilizado como medida da criação de riqueza de um país e como variável associada ao seu crescimento económico. Esta secção pretende analisar o nível e a evolução do crescimento económico em Portugal nas últimas décadas e relacioná-lo, em seguida, com os factores estudados na secção anterior.

A Figura 5.1 permite observar a taxa de crescimento real do PIB em Portugal, entre 1961 e 2016. Em primeiro lugar, a linha de tendência (linear) traçada a preto é claramente decrescente. Em segundo lugar, os momentos de maiores dificuldades económicas que Portugal atravessou neste período da sua história são facilmente identificados (1974-75, 1983-84, 1992-93, 2002-03 e finalmente a crise actual). Finalmente, e seguindo o exemplo da análise efectuada para o investimento na secção anterior, se se isolar a taxa de crescimento nos mesmos períodos, pode observar-se que a taxa média de crescimento

real tem vindo a cair sustentadamente: 4,6% entre 1961 e 1986; 2,1% entre 1986 e 2016; e 0,5% no período entre 2000 e actualidade.

Se a análise incidir sobre o PIB relativizado pela população (ver Fig. 5.2), a tendência é similar. O PIB per capita tem vindo a crescer – o que tem permitido melhorar substancialmente as condições de vida da população portuguesa – mas a crescer a ritmos cada vez menores (1970-1992: 19,6%; 1993-2015: 3,9%; e 2000-2015: 2,5%). Este é um facto com consequências negativas para a qualidade de vida da população portuguesa a curto-prazo e para a consolidação do estado social português a médio prazo.

Embora o PIB e PIB per capita funcionem como elementos de síntese do sistema produtivo e do nível de vida esperado de um país, podemos procurar outras evidências destas dimensões. A Figura 5.3 apresenta a produtividade do trabalho entre 1995 e 2014 (eixo d esquerda) e no eixo da direita mede-se a sua variação relativa. A tendência é similar à registada para o crescimento tanto do PIB como do PIB per capita.

Relativamente à balança comercial (que mede a diferença entre importações e exportações de bens e serviços), a Figura 5.6 permite observar que Portugal apresenta défices persistentes nas suas relações com o exterior (importa mais do que exporta, embora em termos de serviços Portugal tem vindo a apresentar excedentes) até 2011. A partir de 2011, Portugal apresenta um excedente na sua balança comercial, que atingiu o valor de 2,2% do PIB em 2016. Este resultado positivo teve duas causas, nomeadamente a diminuição de importações (compensado pelo bom desempenho das exportações) no período de ajustamento económico (2011-2015) e, como é possível observar na Figura 5.7, do desempenho crescente das viagens e do turismo no sector dos serviços. Este é um aspecto que não é objecto de análise e discussão neste artigo, mas que deve merecer investigação cuidada: que vantagens e desvantagens é que este aumento muito substancial do peso do turismo no PIB e nas exportações apresenta para o processo de crescimento económico português? Será positiva esta hiperespecialização no turismo e em actividades conexas?

Finalmente, o desempenho das empresas portuguesas é um aspecto fundamental para se aferir da natureza e da solidez da estrutura empresarial portuguesa. Um indicador disponível que permite avaliar esta dimensão identifica as declarações de IRC com valores líquidos positivos e negativos. A Figura 5.8 e a Tabela 5.1 permitem obter alguma informação sobre este aspecto. Em 1998, 58% das empresas apresentavam resultados líquidos positivos (42% apresentavam resultados líquidos negativos) e em 2014 esse valor

caiu para 54% (46% de resultados líquidos negativos). A Tabela 5.1 desagrega estes valores por sectores e permite constatar que apenas um sector – agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca – está associado a bens transacionáveis. Esta é também uma tendência preocupante que não permite encontrar indícios de dinamismo económico na estrutura empresarial portuguesa.

Esta breve caracterização que se acabou de realizar tem diversos impactos na economia portuguesa e na sua população. As Figuras 5.7 e 5.8 apresentam duas dessas consequências. A Figura 5.7 apresenta a evolução do rendimento disponível bruto das famílias (em % do PIB), no eixo da esquerda e, no eixo da direita, a poupança das famílias também em percentagem do PIB. Ambas as variáveis apresentam tendências decrescentes, sendo de salientar a taxa anormalmente reduzida de poupança das famílias em Portugal, o que é factor adicional de preocupação conhecendo-se, nomeadamente, a relação entre a poupança e a acumulação de capital e entre esta e o crescimento económico (como se pode observar em seguida). Por último, a Figura 5.8 apresenta a evolução da taxa de desemprego em Portugal entre 1960 e 2018 (previsões). A observação desta figura permite identificar uma tendência crescente (o ajustamento exponencial é, neste caso, melhor do que o ajustamento linear) neste domínio, com a taxa de desemprego a atingir o seu valor máximo de 16,4%. A manutenção de uma taxa de desemprego na ordem dos 9-10% é sinal de uma estrutura produtiva com problemas estruturais persistentes, nomeadamente quando combinadas com taxas de desemprego jovem muito elevadas (superior a 35% no pico da crise actual).

Em síntese, a análise efectuada nesta sub-secção permite sugerir que a economia portuguesa apresenta sinais muito preocupantes relativamente aos níveis e às taxas de crescimento económico, à composição da sua estrutura produtiva e ao perfil das suas exportações, aos níveis de produtividade, de poupança e de desemprego.

Para além destes aspectos, que se irão aprofundar na secção seguinte, importa salientar um fenómeno impar nas economias desenvolvidas, pelo menos desde a segunda grande guerra mundial. Desde os períodos de 1999-2000 que Portugal entrou num “buraco negro económico” que tudo engole e tudo faz desaparecer. Aquilo que começou por ser considerado como uma “década perdida” está a aproximar-se rapidamente das duas décadas. Duas décadas aproximam-se de uma geração produtiva e de vida activa. Esta é uma situação que contribui para a construção da metáfora que neste artigo se designa por economia de buracos negros, um nível de insustentabilidade económica e financeira com

efeitos devastadores para todas as dimensões (económica, social, cultural e até política) que a rodeiam (ver, por favor, secção 4).

3.2. Existem relações dos factores de produção com o crescimento económico?

Nesta sub-secção pretende-se relacionar os factores de produção considerados na secção 3 (capital humano, stock de capital e custos de contexto – *doing business*: negócios empresariais) com a variável normalmente considerada para medir o crescimento económico (PIB per capita) de um país. Importa compreender em que medida é possível relacionar estas variáveis e se, do seu relacionamento, se podem retirar ilações para se perceber a situação económica portuguesa.

A Figuras 6.1, 6.2a, 6.2b e 6.3 apresentam as relações entre o índice de capital humano, o stock de capital por trabalhador, o índice do *Doing Business* e o PIB per capita. Em primeiro lugar, os resultados mostram com clareza que existem relações positivas e robustas entre cada uma destas variáveis e o PIB per capita dos diversos países em análise. Quanto mais elevado o capital humano, o stock de capital por trabalhador³ e a facilidade em realizar negócios mais elevado é, em média, o valor do PIB per capita dos países considerados. Importa não confundir condições necessárias com condições suficientes, mas parece não existirem quaisquer dúvidas da necessidade destes factores de produção (atingirem um limiar mínimo) para a obtenção de níveis elevados de PIB per capita. Em segundo lugar, os dados mostram também de forma inequívoca que Portugal se encontra numa situação de enorme fragilidade e todos os indicadores estudados. Os resultados obtidos na secção 2 ganham novo significado depois de confrontados com os níveis de crescimento económico. Esta breve análise permite afirmar que não é possível obter níveis elevados de PIB per capita sem uma combinação eficiente de níveis também elevados das diversas tipologias de capital (humano, intensidade capital e contextual).

³ As relações estabelecidas para esta variável sugerem de forma muito consistente não só a importância fundamental do stock de capital, como também o facto da sua importância ter aumentado de 2005 para 2015. Os resultados sugerem que uma investigação mais profunda que permita esclarecer a importância relativa dos vários factores de produção. Há indícios que o processo de crescimento económico é, efectivamente, comandado pela acumulação de capital.

4. *Economia de buracos negros e alguns copos com o dobro do tamanho*⁴

A análise estatística deste artigo foca-se essencialmente em aspectos relacionados com os factores de produção (nomeadamente o capital humano e ao capital produtivo) e a sua relação com o crescimento económico. Uma outra dimensão essencial ao argumento principal deste artigo diz respeito à insustentabilidade das finanças públicas (défice, dívida, serviço da dívida e eficiência das administrações do estado). As duas dimensões (uma estrutura produtiva sem potencial de crescimento económico e um estado falido) estão naturalmente ligadas pelo processo de crescimento económico. A tendência para Portugal consolidar esta dupla linha de insustentabilidade económica e social permite que se designe metaforicamente este estado da economia portuguesa como “economia de buracos negros”. Os buracos negros têm a característica de não só absorver todos os recursos que dele se aproximam, como também de alterar as próprias leis da física sobre as quais suportamos a nossa existência. Esta secção tem como objectivo apresentar uma discussão dos resultados anteriores à luz desta metáfora.

4.1. *A dupla linha da insustentabilidade e a economia de buracos negros*

Como foi possível observar, os principais indicadores portugueses associados às qualificações dos recursos humanos e científicos tem revelado melhorias substanciais, embora esses resultados não se materializem em níveis sustentados emprego qualificado, de produtividade, de crescimento económico e consequentes acréscimos de qualidade de vida. Não deixa de ser enigmático que os maiores avanços nas qualificações do capital humano e da própria ciência coincidam com um período de crescimento económico anémico e insustentável sob todas as perspectivas de análise.

Como explicar esta contradição? Para além de se poder argumentar que Portugal é um caso particular do “paradoxo Europeu” (EC, 1995)⁵, esta (aparente) contradição permite

⁴ Este título procura chamar a atenção para a possibilidade de o copo não estar nem meio cheio nem meio vazio. Simplesmente, na proximidade de economia de buracos negros, o copo pode ter o dobro do tamanho.

⁵ No Livro verde da Inovação, a Comissão Europeia reconhecia em 1995 que “*Compared with the scientific performance of its principal competitors, that of the EU is excellent, but over the last fifteen years its technological and commercial performance in high-technology sectors such as electronics and information technologies has deteriorated.*” (EC, 1995:5). Acrescentando ainda que “*One of Europe’s major weaknesses lies in its inferiority in terms of transforming the results of technological research and skills into innovations and competitive advantages.*” (EC, *op cit.*, *ibid*)

identificar um desequilíbrio estrutural da economia nacional. Estamos agora em condições de enunciar o argumento/hipótese central deste artigo:

Portugal é actualmente uma economia de buracos negros: o perfil da estrutura produtiva e do correspondente perfil das exportações não permite absorver e utilizar de forma eficaz os recursos humanos e científicos nacionais, ao mesmo tempo que condiciona irreversivelmente a sustentabilidade e o acesso ao estado social em Portugal.

A hipótese central de trabalho que se coloca à discussão neste artigo tem duas dimensões estruturantes. A primeira é a seguinte: o perfil da estrutura produtiva (e o perfil concomitante das exportações) alterou-se de uma forma que já não lhe permite absorver uma das forças de trabalho mais desqualificadas da Europa. Repare-se, o perfil da estrutura produtiva portuguesa e o seu desempenho sugerem que a força de trabalho portuguesa é sobre-qualificada. Há indícios que permitam de forma consistente discutir esta hipótese em igualdade de circunstâncias com outras hipóteses?

Em primeiro lugar, os dados do desemprego (nomeadamente do desemprego jovem) mostram que o desemprego também se faz sentir nos níveis de qualificação mais elevados. Em segundo lugar, as dinâmicas de emigração dos últimos anos mostram que continuam a sair anualmente de Portugal cerca de 100 mil emigrantes, sendo que se observa “um crescimento significativo da proporção dos mais qualificados: a percentagem de portugueses emigrados com formação superior a residir nos países da OCDE praticamente duplicou, passando de 6% para 11%, entre 2001 e 2011 (Pires, 2016: 22 e 34). Em terceiro lugar, começam a surgir trabalhos (e notícias associadas nos principais meios de comunicação social nacionais) que sugerem que os trabalhadores portugueses são sobre-qualificados para as funções que exercem (ver, por exemplo, Oliveira, 2016). O discurso público e político associado ao “excesso de qualificações” nada mais é do que um indicador do esgotamento da estrutura produtiva nacional (e a médio-prazo da fronteira de possibilidades e da curva de aprendizagem das exportações) ponderada pela fragilidade do capital institucional nacional. Se a hipótese do excesso de qualificações fosse um cenário sequer plausível, então países com níveis muito mais elevados de capital humano já teriam há muito parado de qualificar a sua população e/ou teriam registado quebras acentuadas nos seus indicadores de qualidade de vida ultrapassado um determinado limiar de qualificações. Neste âmbito, importa também salientar o seguinte aspecto: na nossa perspectiva, o capital humano, o stock de conhecimento e as qualificações e competências inerentes a um indivíduo são uma medida da sua liberdade

individual e colectiva. Mais e melhor capital humano significam mais opções e a construção de opções individuais não pode ser condicionada pela estrutura económica de um país. O capital humano é um valor em si próprio, é uma força motriz de alteração da estrutura produtiva nacional (e internacional), um potencial de atracção de investimento e de capital produtivo e um mecanismo de enriquecimento de novo conhecimento e de novos processos de aprendizagem no território, assim como pela multiplicação de redes de externalidades de aprendizagens cada vez mais sofisticadas.

Finalmente, a alguma literatura de referência (ver, por exemplo, Stiglitz, 2017; Chang, 2013; Cappellin & Wink, 2009) defende claramente a importância da indústria no crescimento económico dos países. A indústria é o espaço de produção e de aprendizagem por excelência, sendo que os potenciais de aprendizagem são mais elevados assim como as externalidades de aprendizagem (Stiglitz, 2017). A desindustrialização da estrutura produtiva nacional a favor do crescimento dos serviços é um erro com consequências que começam agora a manifestar-se em toda a sua profundidade. Uma economia especializada em serviços (nomeadamente em sectores como o turismo, os transportes e as suas actividades conexas) conduz os países à perda de potencial produtivo, de criação de emprego qualificado e das correspondentes dinâmicas de aprendizagem. Claro que os serviços são relevantes numa economia e a tendência das economias modernas vai no sentido da terceirização, mas são tão mais relevantes quanto mais estiverem ao serviço da indústria⁶ e dos seus efeitos multiplicadores.

Esta é a primeira dimensão da insustentabilidade económica: os empresários em Portugal, os responsáveis políticos nacionais e muita literatura económica contribuíram para a estrutura produtiva em funcionamento, associada a uma tipologia de especialização que condiciona o potencial de criação de riqueza e a absorção e utilização de emprego qualificado disponível, assim como também condiciona – involuntariamente – a justificação para a necessária despesa/investimento nos domínios da ciência.

A segunda dimensão da insustentabilidade, e segunda componente da hipótese de trabalho referida, fundamenta-se nas dinâmicas associadas à organização do estado (central, regional e local) e à concomitante evolução das finanças públicas. Um país com uma dívida pública de 125%, um défice orçamental de 2,5% e um serviço da dívida de cerca de 4,5% do PIB é um estado oficiosamente falido. O problema maior é que não se trata

⁶ Não será por acaso que esta nova vaga de inovações tecnológicas e de processos de digitalização se designa por *Indústria 4.0*.

de um resultado meramente estatístico. Repare-se, estes dados sugerem que o modelo de sociedade assente num estado social moderno e europeu está também próximo da fronteira do buraco negro. Enquanto que as despesas do estado são certas e crescentes (Saúde, Educação, Segurança Social, serviço da dívida, etc.) as suas receitas são incertas e decrescentes.

A economia dos buracos negros alimenta-se dos efeitos cumulativos destas duas dimensões de insustentabilidade. Atingido este nível de entropia económica é cada vez mais difícil que recursos, projectos e competências consigam escapar à dinâmica da economia dos buracos negros. Qual é o denominador comum desta economia de buracos negros? Precisamente o nível e o ritmo de crescimento económico que depende directamente do perfil da estrutura produtiva nacional e do seu potencial exportador. Qualquer sistema produtivo (seja de uma empresa, de uma região ou de um país) tem limites quanto à sua fronteira de possibilidades de produção e quanto à fronteira da sua curva de aprendizagem. Os sistemas produtivos estruturam-se de formas diferentes (perfis de especialização) e condicionam, naturalmente, a natureza exportadora que lhe está associada, ao mesmo tempo não libertam esse perfil exportador das restrições quanto aos limites de produção e de aprendizagem (tem também fronteiras e limites próprios) que são atributos dos correspondentes sistemas produtivos.

Estamos em crer que o perfil de especialização da estrutura produtiva e das exportações não são a (única) causa do colapso das finanças públicas e da ineficiência das administrações públicas, mas existem poucas dúvidas que são o factor essencial a partir do qual se poderá inverter a tendência de decadência económica portuguesa. O crescimento económico é, deste ponto de vista, o elemento dinamizador quer do estado social como o desejamos, quer da eficácia da utilização dos recursos humanos e da ciência que ainda se consegue produzir em Portugal.

4.2. A dinâmica da economia dos buracos negros: alguns copos com o dobro do tamanho

A economia dos buracos negros produz consequências que não seriam expectáveis se a situação económica e financeira do país fosse significativamente diferente. Na proximidade de um buraco negro as leis da física alteram-se. Na proximidade de uma economia de buracos negros os princípios económicos também se alteram, ganhando incerteza e permitindo interpretações diferentes. Por vezes é muito útil mudar a

perspectiva sobre os problemas, nomeadamente relativamente às possibilidades teóricas subjacentes a cada país e aos domínios possíveis de evolução dos factores que condicionam o crescimento económico, em cada momento do tempo e face a cada experiência concreta.

Existe toda uma argumentação académica e política no sentido de defender que as instituições de ensino superior (IES) devem formar os seus alunos para o mercado de trabalho, que é essa a sua função ou uma das suas funções essenciais. Numa economia de buracos negros as instituições de ensino superior devem formar para o mercado de trabalho? Com as características do mercado de trabalho em termos de qualificações (ver secção 2), com a falta de ligação entre muitas IES e o tecido empresarial regional, com a dificuldade em transferir conhecimento e tecnologia para o sector empresarial e face à natureza e às principais exigências dos empresários em Portugal, não parece curial responder positivamente.

Um segundo princípio diz respeito à importância relativa da acumulação de capital no processo de crescimento económico. Desde as teorias do crescimento endógeno dos anos 80 do século passado, que se considera que o ritmo de crescimento económico é determinado não pelos ritmos de acumulação de capital, mas pelo crescimento da produtividade. Por outro lado, a aprendizagem que determina os seus ritmos de crescimento é endógena ao sistema económico (ver, por exemplo Stiglitz, 2017). Esta concepção é verificável em economias longe de buracos negros económicos, isto é, em economias que já têm no seu espaço económico um limiar mínimo de acumulação de capital (articulado com os restantes factores em estudo) susceptível de gerar uma estrutura produtiva em que os efeitos da aprendizagem e das suas externalidades se materializam em inovação e em crescimento económico. Só é possível aprender tendo capacidades e objecto de aprendizagem, a aprendizagem não pode ser feita no vácuo. Ora, uma das características das economias de buracos negros é que não têm nem conseguem atrair capital em níveis suficientes. Numa economia com estas características, não se pode eliminar a hipótese de que o ritmo de investimento e o seu stock por trabalhador determinem o ritmo de aprendizagem da economia, uma vez que é através “*do investimento que novas ideias são conseguidas e nova investigação ganha corpo*” (Stiglitz e Greenwald, 2017: 41). Dito de outro modo, quando se contrapõe o progresso tecnológico endógeno à acumulação de capital deve-se questionar: é possível progresso tecnológico endógeno sem intensidade de capital?

Uma última nota que importa revisitar sob o critério da proximidade a uma economia de buracos negros é a crença de que, em termos internacionais, o capital se move mais rápido do que o trabalho. No contexto português não parece ser este o caso, uma vez que o capital (produtivo) não se move para a estrutura produtiva portuguesa enquanto o trabalho, nomeadamente o mais qualificado, move-se rapidamente para fora do território nacional⁷.

4.3. Um choque de atractividade: o desejável e o possível

Embora tenha sido a dimensão menos aprofundada neste artigo, em termos macroeconómicos, Portugal precisaria de um choque de atractividade contextual susceptível de captar novo investimento. O sistema de justiça necessitaria de ser mais rápido e previsível quanto aos processos; o sistema fiscal necessitaria de alterações no nível da fiscalidade, na simplificação dos processos e na sua previsibilidade; o atrofamento kafkiano associado a licenças, normas, regulamentos contraditórios, a reduzida fluidez nas relações entre organismos das diversas administrações são factores de bloqueio à atracção de recursos. Em suma, seria necessário reduzir os custos de contexto ao investimento e à produção de riqueza, ao mesmo tempo que seria necessário aumentar os custos de contexto para as rendas económicas associadas a monopólios e ao investimento em bens não transacionáveis. Enquanto estas alterações não acontecem, deve-se questionar o que é possível fazer e através de que meios se podem iniciar algumas dessas alterações.

Se se adoptar este foco analítico de natureza macro a espaços sub-nacionais começaremos a encontrar variações de nível e de ritmos consideráveis face à média nacional. Estas diferenciações permitem testar soluções que não são (ainda) possíveis de adoptar em termos nacionais. Neste sentido, um caminho possível é trabalhar ao nível dos espaços locais e regionais, nomeadamente naqueles onde parece possível realizar trabalho associado a acréscimos de produtividade, competitividade e coesão social. Face às características da economia e da sociedade portuguesa, os espaços locais e regionais são

⁷ Se se pretender aprofundar um pouco mais a analogia dos buracos negros, dir-se-ia que existem alguns “buracos de verme” na proximidade destas economias de buracos negros, por onde se faz a mobilidade do capital financeiro. É através destes “buracos de verme” que o capital financeiro se move para as economias de buracos negros, nomeadamente para (o que resta de) sectores de bens não transacionáveis de natureza monopolista, que rapidamente voltam a sair dessas economias – pelo mesmo buraco – sob a forma de rendas (normalmente para paraísos fiscais). Esta é também uma forma politicamente consentida de destruição de capital institucional que terá consequências na relação da população com o poder político e na resiliência da própria sociedade como um todo.

os territórios possíveis para iniciar as transformações necessárias, dada a sua diversidade e a possibilidade de se avançar através de alterações incrementais que fomentem modificações mais profundas⁸. O pensamento e a acção territorial podem constituir uma forma eficaz de procurar alterar a dinâmica destrutiva da economia de buracos negros.

Repare-se, por um lado, é necessário aumentar a produtividade para crescer mais e melhor, mas a economia portuguesa é especializada em sectores em que, não só os ganhos de produtividade possíveis são pequenos como a aprendizagem nesses sectores e as externalidades dessa aprendizagem são também reduzidas, isto é, o potencial de aprendizagem é pequeno e o objecto da aprendizagem não é adequado. Por outro lado, Portugal produz (com maior ou menor eficiência) recursos humanos e científicos relativamente qualificados (face, nomeadamente, aos restantes factores que contribuem para o crescimento económico), mas precisa de alterar o perfil da estrutura produtiva como forma de os absorver e rentabilizar. Para isso, precisa de poupança e de investimento, porque sem investimento não é possível aprender coisas novas que ajudem a alterar a estrutura produtiva. Contudo, o investimento tem tendência a migrar para sectores económicos de elevado potencial de aprendizagem, isto é, para longe das economias de buracos negros. Finalmente, sem alterar a estrutura produtiva e sem investimento, os recursos humanos e científicos acabam por ser atraídos por territórios externos mais competitivos, perdendo a ritmos cada vez mais elevados o único recurso que poderia iniciar o processo de desconstrução deste ciclo na organização política e económica actual.

Como colocar então a questão de forma operativa? Será possível alterar a estrutura produtiva a partir das (reduzidas) qualificações do capital humano e científico nacional, apesar da falta de atractividade do quadro regulatório de suporte e de modo a atrair investimento que permita escolher e desenvolver novas actividades de elevado potencial de aprendizagem, inovação e criação de riqueza? Este é o desafio de Portugal e das suas regiões. Por onde começar? Será mais fácil atrair um recurso que não temos (capital) ou evitar a saída de um recurso endógeno? Qual é o factor mais abundante, mais fácil de mobilizar em Portugal? É o investimento? É a construção de um quadro regulatório competitivo? Ou é o capital humano e científico que, apesar de tudo, existe e existe ainda, algum grau de controlo sobre ele, nomeadamente durante a sua formação e sobre as políticas públicas que o podem condicionar?

⁸ Em última análise o ser humano responde a estímulos e aprende por imitação.

5. Uma proposta de intervenção territorial: Laboratório Regional de Políticas Públicas para aprender e aprender a esquecer

Esta última secção tem como objectivo apresentar uma proposta de intervenção, cuja concepção se suporta na ideia de que não é possível intervir sobre a estrutura económica regional de forma isolada e que, para o fazer de forma decisiva, é preciso aprender a esquecer. Gregersen & Johnson colocam a questão de forma clara e inovadora: *“The role of forgetting in the development of new knowledge has not been duly recognized in economic theory. The enormous power of routines and habits of thought in the economy constitutes a permanent risk for blocking potentially fertile learning processes. Sometimes ‘creative destruction of knowledge’ is necessary before new knowledge can get a foothold”* (Gregersen & Johnson, 1997: 340).

O Laboratório Regional de Políticas Públicas (LRPP) deverá ter como objecto de análise e de intervenção as condições que contribuem de forma dinâmica para a competitividade e coesão territorial. A competitividade deverá ser entendida enquanto binómio auto-reforçante de atractividade e conectividade e a coesão enquanto integração territorial de proximidade e acesso. Atractividade sem conectividade conduz os territórios a situações de *lock-in* económico e proximidade sem acesso (material, institucional e financeiro) conduz os territórios a desequilíbrios sociais e institucionais. A co-evolução da eficiência e da equidade conducentes a acréscimos irreversíveis da qualidade de vida dos territórios exige, por isso, o total envolvimento esclarecido dos diversos actores regionais e nacionais.

Dito de forma mais operacional, o LRPP deverá contribuir para alterar o perfil da estrutura produtiva regional de modo a que seja possível, no mínimo, integrar na força de trabalho o capital humano e científico que se vai qualificando. A saída de força de trabalho com elevadas qualificações e/ou desencanto dos jovens quanto a qualificações superiores de qualidade têm consequências devastadoras a médio e longo-prazo para o potencial de crescimento económico, da mesma forma que o processo de destruição industrial arrasta consigo a perda de um potencial de aprendizagem e dos efeitos multiplicadores que lhe estão associados. O LRPP não deverá ser mais um órgão consultivo, nem mais um espaço de pensamento estratégico ou mais um centro de investigação académica. O LRPP deverá ser um espaço aprendizagem, de esquecimento e de intervenção sobre o tecido económico regional a partir de um modelo de governância partilhada. O LRPP deverá integrar os

diversos actores regionais e, a partir de projectos de investigação aplicada, identificar diversos mecanismos de aprendizagem (e de esquecimento) que permitam integrar as melhores práticas possíveis na estrutura produtiva regional, os mecanismos de aprendizagem que diminuam a distância face às melhores práticas disponíveis nos mercados; de transferência de tecnologia entre instituições; e de articulação entre as instituições de ensino superior e as necessidades do mercado de trabalho e da estrutura económica regional. O relacionamento entre as empresas e as IES tem vindo a alterar-se nos últimos anos, no sentido da sua aproximação. Contudo, ainda existe uma distância cognitiva que importa ultrapassar. Uma forma de contribuir para esse objectivo passa pela diminuição a desconfiança que existe entre as empresas e as IES (esta desconfiança tem naturalmente graus muito diferenciados em função da natureza das instituições, do tecido empresarial e das regiões em causa). É verdade que o contexto económico dos últimos anos tem conduzido ao aprofundamento das relações entre ambos os sistemas, embora com a seguinte tendência: é maior o papel que as IES reconhecem ao tecido empresarial na sua sobrevivência do que o contrário. É fundamental, por isso, que as IES desempenhem activamente um dos seus papéis de excelência, o da interpelação do tecido económico regional demonstrando-lhe que são um sistema de confiabilidade (confiança e viabilidade). Neste aspecto, um dos objectivos essenciais deste laboratório deverá ser o de funcionar como um espaço de contacto, integração e experimentação entre a estrutura económica regional, as IES e as lideranças públicas regionais e, neste particular, o capital humano dos líderes regionais é um elemento chave da eficácia destas estruturas, principalmente nas regiões de menores níveis de densidade económica e social.

6. Conclusões

O objectivo principal deste artigo era o de discutir a economia de buracos negros que caracteriza a estrutura económica, social e política portuguesa, procurando identificar um espaço intelectual e político de intervenção sobre esta realidade. Os resultados sugerem que Portugal é actualmente uma economia de buracos negros na medida em que o perfil da estrutura produtiva e do correspondente perfil das exportações não permite absorver e utilizar de forma eficaz os recursos humanos e científicos nacionais, ao mesmo tempo que condiciona irreversivelmente a sustentabilidade do estado social em Portugal e da qualidade de vida que este proporciona. Como consequência o maior desafio passa por alterar a estrutura produtiva a partir do capital humano e científico nacional, apesar da

falta de atractividade do quadro regulatório de suporte e de modo a atrair investimento que permita escolher e desenvolver novas actividades de elevado potencial de aprendizagem, inovação e criação de riqueza. A questão nem sequer é, em primeiro lugar, de natureza conceptual. Trata-se simplesmente de uma questão pragmática de sobrevivência e conducente a acréscimos de autonomia económica, uma vez que parece claro que os últimos 20 anos mostram que a natureza da estrutura produtiva e das exportações associadas não tem potencial suficiente para sustentar o modelo de sociedade que aspiramos. Desde logo, ou se altera a estrutura produtiva ou se alteram os padrões que associamos à nossa qualidade de vida.

A análise também permitiu compreender que, apesar do valor económico e civilizacional do capital humano em si próprio, a sua análise desarticulada das restantes tipologias de capital conduz-nos a défices de análise e de implementação de estratégias e medidas concretas. Neste sentido propõe-se a criação de um laboratório regional de políticas públicas para a região do Médio Tejo (ou mesmo de uma região mais alargada). Finalmente, a convicção de que o capital humano analisado de forma isolada de outras tipologias de capital é redutor, enganador e pouco operacional, leva-nos a sugerir que o próprio Fórum Regional de Capital Humano deve procurar integrar-se noutras experiências associadas às restantes tipologias de capital. É, precisamente, no espaço local e regional que, face às especificidades de cada território, se devem ensaiar soluções de modos de governância partilhados de competitividade e de coesão.

Há diversas pistas para investigação futura neste texto (revisitação da importância do stock de capital), embora uma das mais promissoras e relevantes passe por analisar qual é o papel das IES numa economia de buracos negros? Deveremos ponderar mais o papel da estrutura produtiva nas actividades das IES ou o contrário? Haverá alguma estrutura de formação superior que seja “amiga do crescimento”, ou a importância relativa das diferentes bases de conhecimento são independentes do potencial de crescimento económico das regiões e dos países?

“Aqui está o barco – conduz para o outro lado, para o grande nada. Mas quem quererá subir a bordo deste `talvez`?”

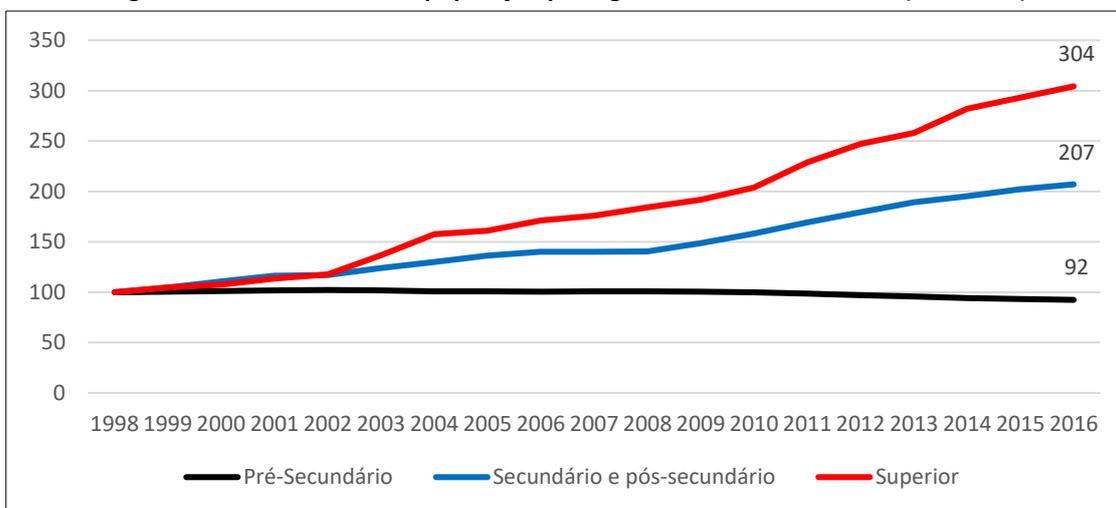
(Assim falou Zarathustra, tradução de M. de Campos)

Bibliografia

1. Andresen, T. (1996). Economic Black Holes – The dynamics and consequences of accumulation. *Économies et Sociétés, Série Monnaie et Production* 10, N°. 2-3, pp 83-116.
2. Cappellin, R. & Wink, R. (2009). *International Knowledge and Innovation Networks*, New Horizons in Regional Science. Edward Elgar (UK)
3. Chang, Ha-Joon (2013). *As Nações Hipócritas*, Clube do Autor. Lisboa. ISBN: 978-989-724-069-0
4. European Commission (1995). *Green Paper on Innovation*, European Commission services (DG XII)
5. Gregersen, B. & Johnson, B. (1997). Learning economies, innovation systems and European integration, *Regional Studies* (31): 479-490.
6. Mateus, A. (1995). *Os factores de crescimento da economia portuguesa: capital e integração*, Actas da Conferência realizada por ocasião do Jubileu Académico de Francisco Pereira de Moura. ISEG, Lisboa.
7. North, D. (1991). Institutions, in *Journal of Economic Perspectives*, 5 (1), pp. 97-112
8. Oliveira, C. (2016). Jovens no mercado de trabalho – *Módulo ad hoc de 2016 do Inquérito ao Emprego*, Temas em Análise. INE, Lisboa.
9. Pires, Rui Pena, Cláudia Pereira, Joana Azevedo, Inês Espírito Santo e Inês Vidigal (2016). *Emigração Portuguesa. Relatório Estatístico 2016*, Lisboa, Observatório da Emigração e Rede Migra, CIES-IUL, ISCTE-IUL.
10. Stiglitz, J. & Greenwald, B. (2017). *Por uma Sociedade de Aprendizagem: Repensar o crescimento, o desenvolvimento e o comércio livre*. Bertrand Editora, Lisboa. ISBN: 978-972-25-3050-7
11. The World Bank (2012). *Doing Business 2012*, International Bank for Reconstruction and Development. ISBN (electronic): 978-1-4648-0984-2
12. The World Bank (2015). *Doing Business 2015*, International Bank for Reconstruction and Development. ISBN (electronic): 978-1-4648-0984-2
13. The World Bank (2017). *Doing Business 2017*, International Bank for Reconstruction and Development. ISBN (electronic): 978-1-4648-0984-2
14. Thurow, L. & Tyson, A. (1987). The Economic Black Hole, *Foreign Policy*. No. 67 (Summer, 1987), pp. 3-21
15. World Economic Forum (2013). *The Human Capital Report 2016*, WEF. ISBN 978-1-944835-02-6
16. World Economic Forum (2015). *The Human Capital Report 2015*, WEF. ISBN 978-1-944835-02-6
17. World Economic Forum (2016). *The Human Capital Report 2013*, WEF. ISBN 978-1-944835-02-6

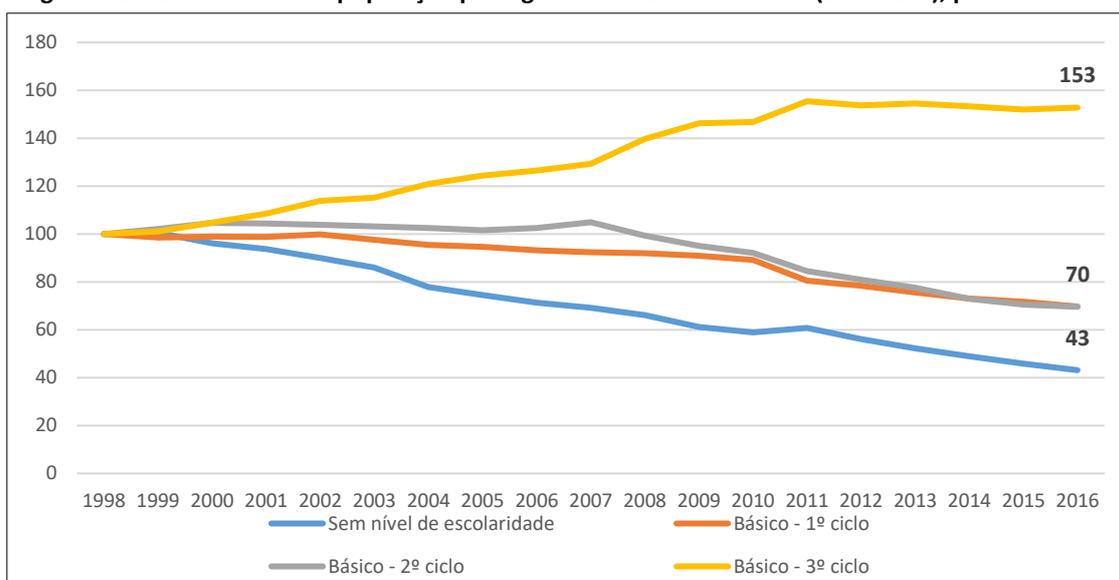
Anexo Estatístico 1 – População (qualificações)

Figura 1.1 – Escolaridade da população portuguesa com 15 e mais anos (1998=100)



Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 28.02.2017)

Figura 1.2 – Escolaridade da população portuguesa com 15 e mais anos (1998=100), pré-secundário



Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 28.02.2017)

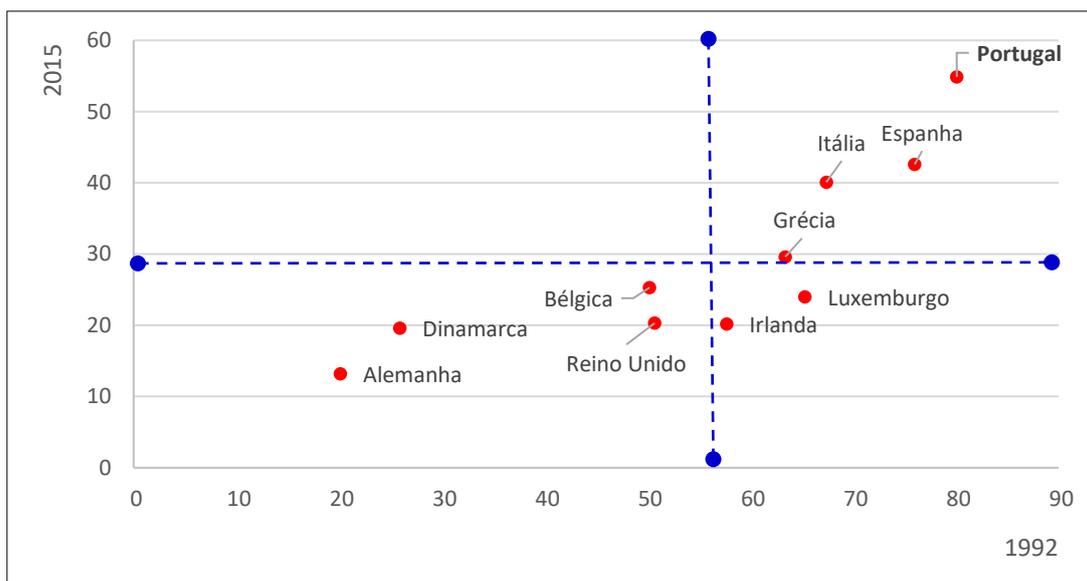
Tabela 1.1 – População por nível de escolaridade: comparação internacional (%)

Países	Pré-Secundário		Secundário e pós-sec.		Ensino superior	
	1992	2015	1992	2015	1992	2015
Alemanha	20,1	13,2	59,0	59,1	21,0	27,6
Bélgica	50,2	25,3	29,1	37,8	20,7	36,9
Dinamarca	25,9	19,6	54,9	43,3	19,2	37,1
Espanha	76,0	42,6	11,3	22,4	12,8	35,1
Grécia	63,4	29,6	24,4	41,3	12,2	29,1
Irlanda	57,7	20,2	25,5	37,0	16,8	42,8
Itália	67,4	40,1	25,8	42,3	6,8	17,6
Luxemburgo	65,3	24,0	22,8	34,90	11,90	41,10
Portugal	80,1	54,9	9,4	22,3	10,5	22,9
Reino Unido	50,7	20,3	30,5	38,0	18,9	41,6

Média	55,68	28,98	29,27	37,84	15,08	33,18
PT face à Média	1,44	1,89	0,32	0,59	0,70	0,69

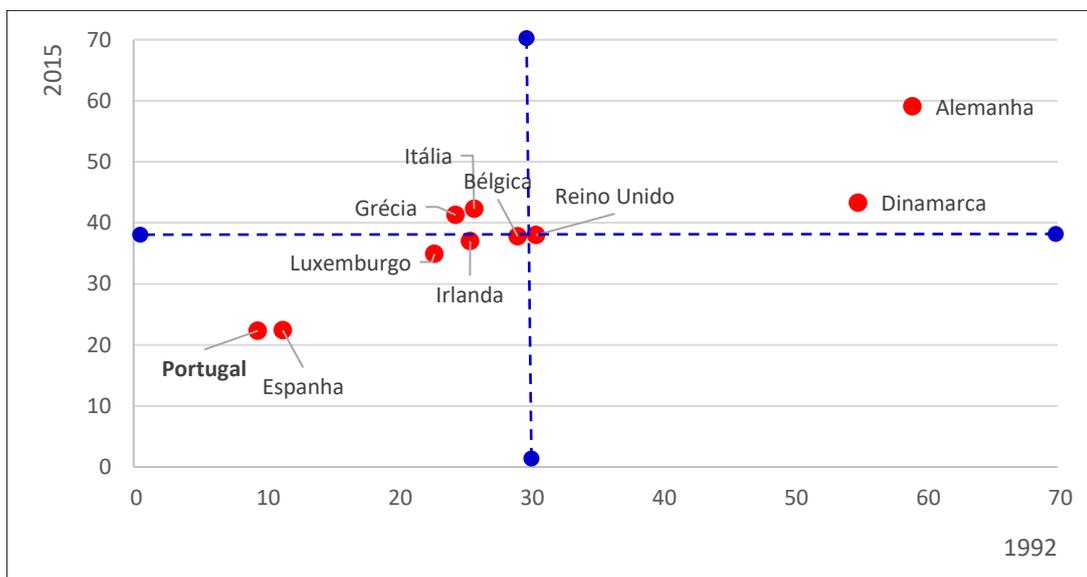
Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 28.02.2017)

Figura 1.3 – População por nível de escolaridade, pré-secundário



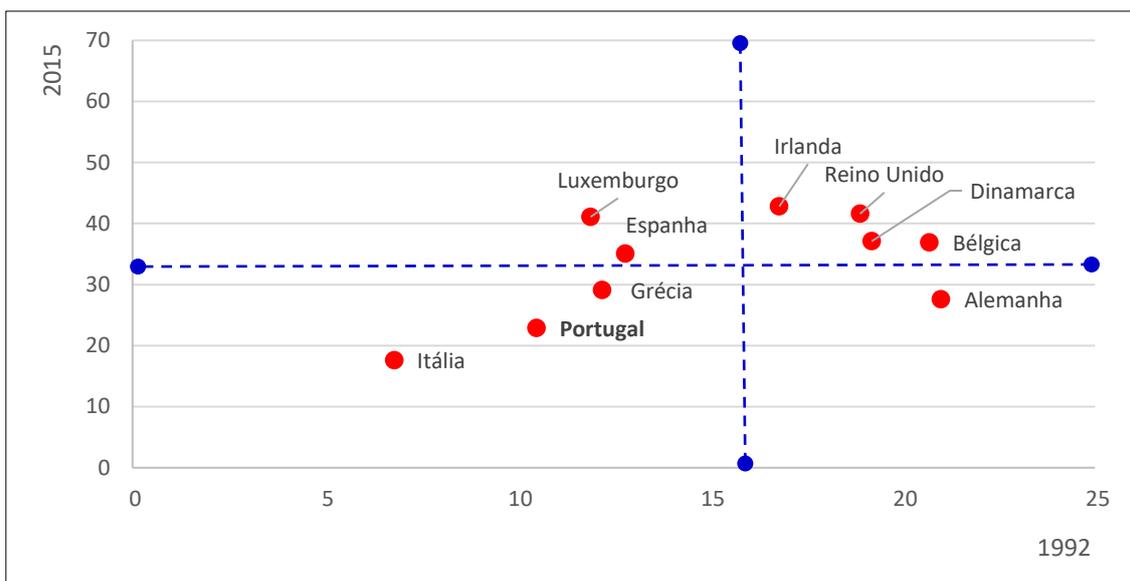
Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 28.02.2017)

Figura 1.4 – População por nível de escolaridade, secundário e pós-secundário



Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 28.02.2017)

Figura 1.5 – População por nível de escolaridade, ensino superior



Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 28.02.2017)

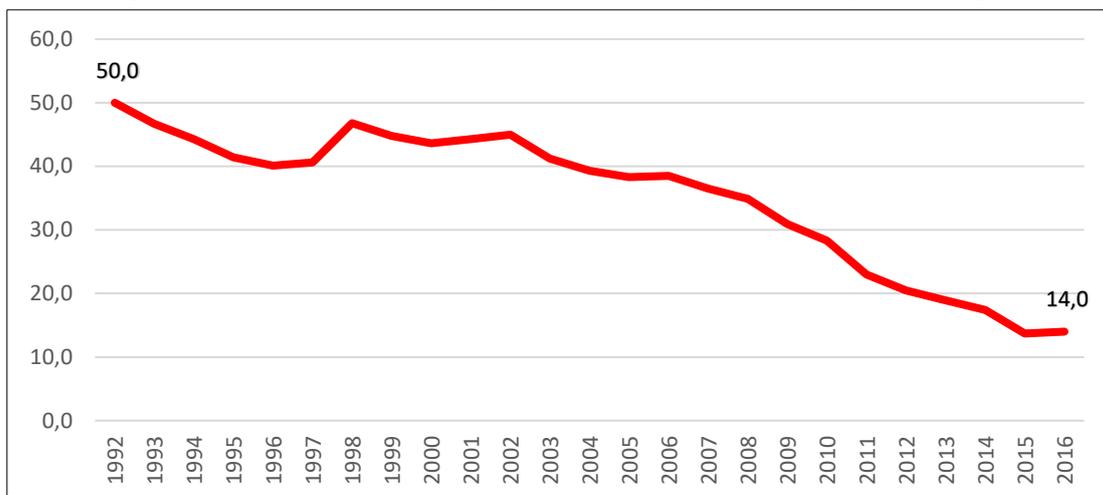
Tabela 1.2 – População por nível de escolaridade: comparação internacional (% , 2015)

Países	Pré-Secundário	Secundário e pós-secundário	Ensino superior
Malta	57	24	20
Portugal	55	22	23
Espanha	43	22	35
Itália	40	42	18
Grécia	30	41	29
Bélgica	25	38	37
Roménia	25	58	17
Islândia	25	36	39
Luxemburgo	24	35	41
Países Baixos	24	41	35
UE28 - (28 Países)	24	47	30
França	23	43	34
Chipre	22	38	41
Reino Unido	20	38	42
Irlanda	20	37	43
Dinamarca	20	43	37
Bulgária	18	54	28
Noruega	17	40	43
Hungria	17	59	24
Croácia	17	61	23
Suécia	16	45	40
Áustria	15	54	31
Alemanha	13	59	28
Eslovénia	13	57	30
Finlândia	12	45	43
Suíça	12	47	42
Letónia	10	59	32
Polónia	9	63	28
Estónia	9	53	38
Eslováquia	9	70	21
República Checa	7	71	22
Lituânia	7	55	39

Média total	21,1	46,7	32,2
PT – Média EU (28)	2,34	0,48	0,76
PT face à Média	2,60	0,48	0,71

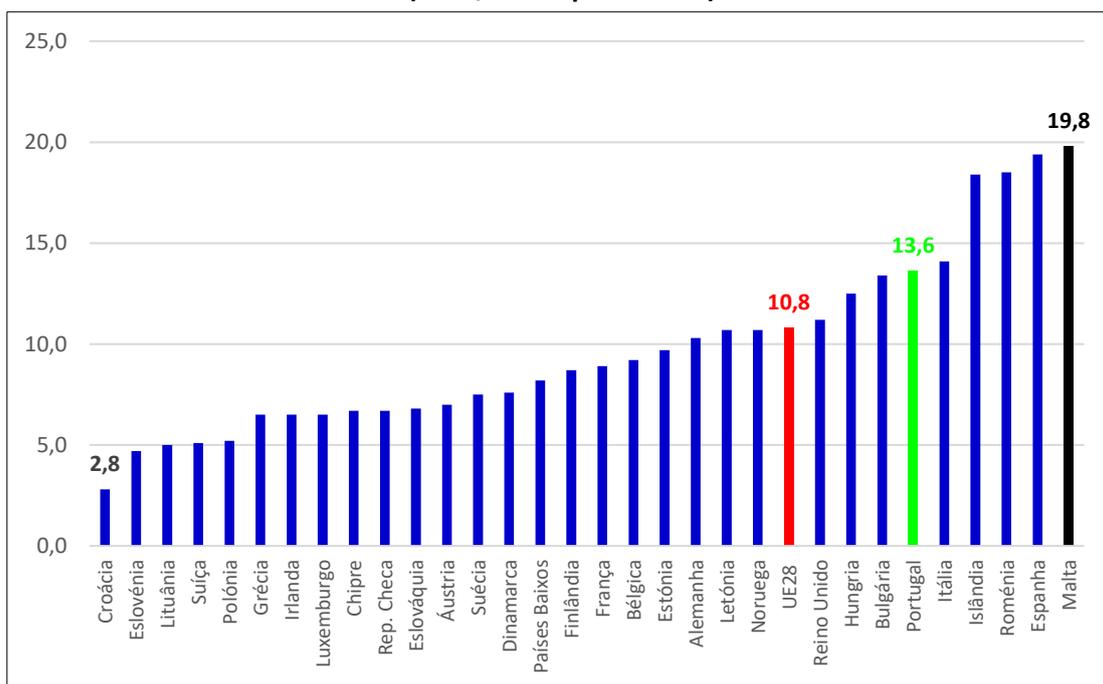
Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 28.02.2017)

Figura 1.6 – Taxa de abandono precoce de educação e formação (Portugal)



Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 28.02.2017)

Figura 1.7 – Taxa de abandono precoce de educação e formação: comparação internacional (2016, dados provisórios)



Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 01.03.2017)

Anexo Estatístico 2 – Emprego, C&T e Capital Humano

Tabela 2.1 – População empregada em Portugal, por nível de escolaridade (% , evolução)

Evolução: 1998-2016		1998	2016	2016/1998
Pré-Secundário		80%	48%	0,57
Secundário e pós-secundário		11%	26%	2,28
Superior		9%	26%	2,78
Total		100%	100%	0,95

Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 16.02.2017)

Tabela 2.2 – População empregada em Portugal, Pré-Secundário (% , evolução)

Evolução: 1998-2016	
Sem nível de escolaridade	
Básico - 1º ciclo	
Básico - 2º ciclo	
Básico - 3º ciclo	

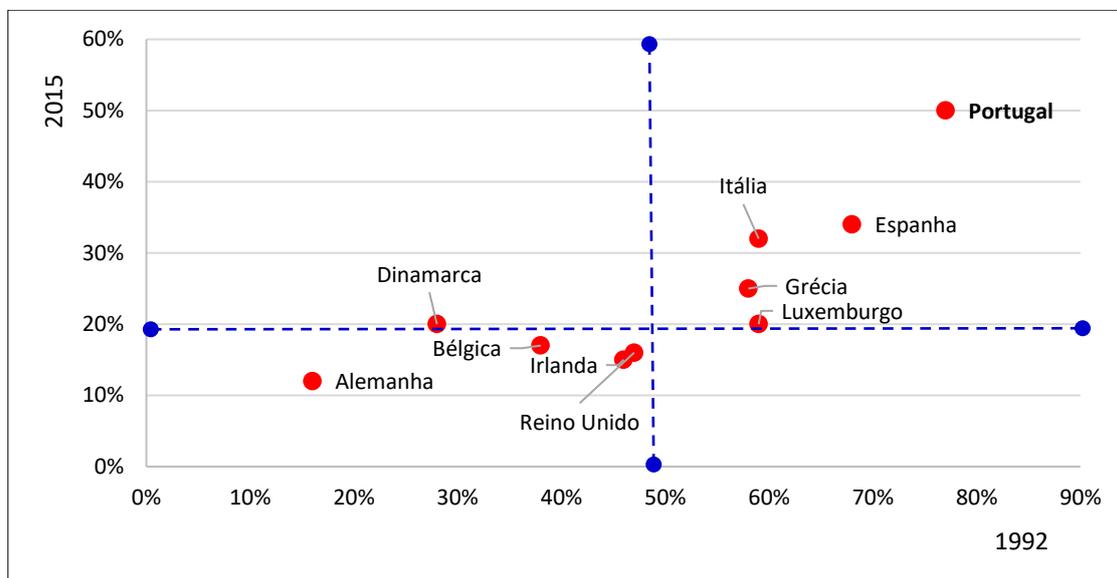
Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 16.02.2017)

Tabela 2.3 – População empregada por nível de escolaridade: comparação internacional

Países	Pré-Secundário		Secundário e pós-sec.		Ensino superior	
	1992	2015	1992	2015	1992	2015
Alemanha	16%	12%	55%	59%	20%	28%
Bélgica	38%	17%	35%	40%	27%	43%
Dinamarca	28%	20%	54%	44%	18%	35%
Espanha	68%	34%	15%	24%	18%	42%
Grécia	58%	25%	27%	41%	15%	34%
Irlanda	46%	15%	32%	36%	22%	46%
Itália	59%	32%	32%	47%	9%	21%
Luxemburgo	59%	20%	27%	33%	14%	42%
Portugal	77%	50%	11%	25%	12%	25%
Reino Unido	47%	16%	33%	41%	20%	42%
Média	50%	24%	32%	39%	17%	36%
PT face à Média	1,56	2,08	0,34	0,64	0,66	0,70

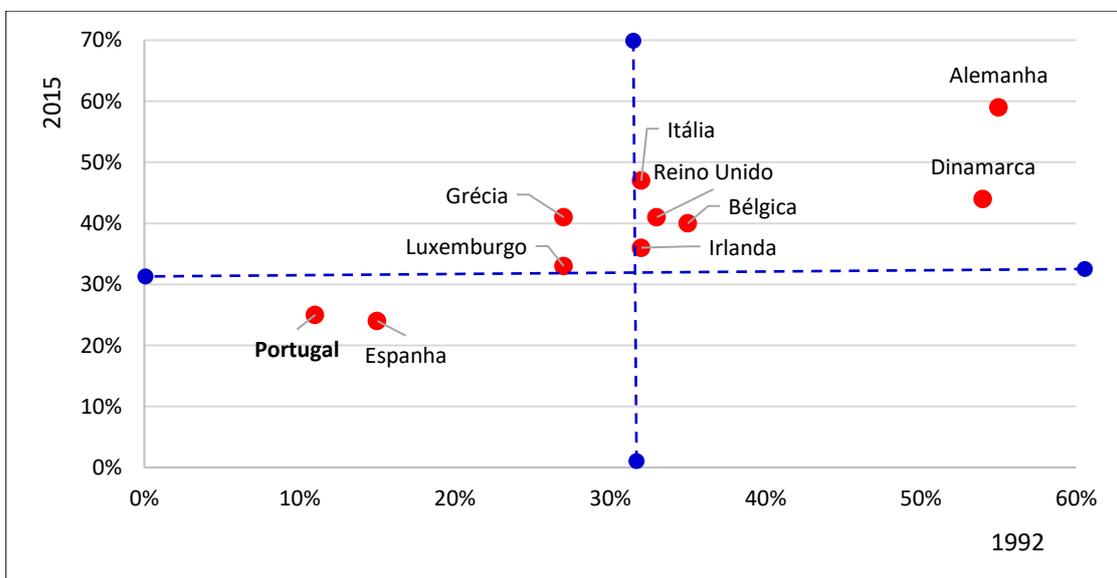
Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 14.02.2017)

Figura 2.3 – População empregada por nível de escolaridade, pré-secundário



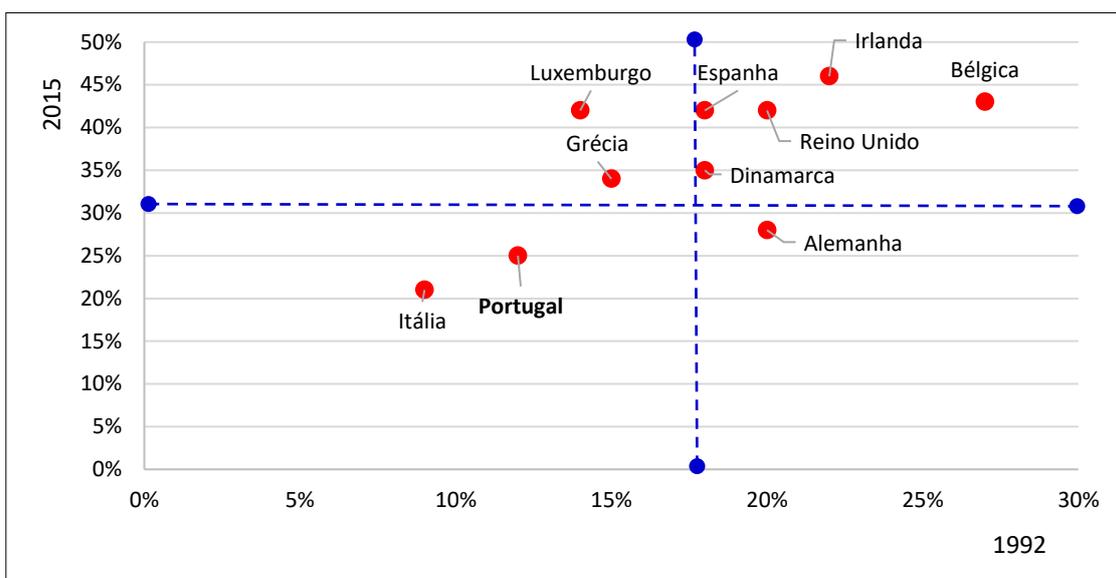
Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 14.02.2017)

Figura 2.4 – População empregada por nível de escolaridade, secundário e pós-secundário



Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 14.02.2017)

Figura 2.5 – População empregada por nível de escolaridade, ensino superior



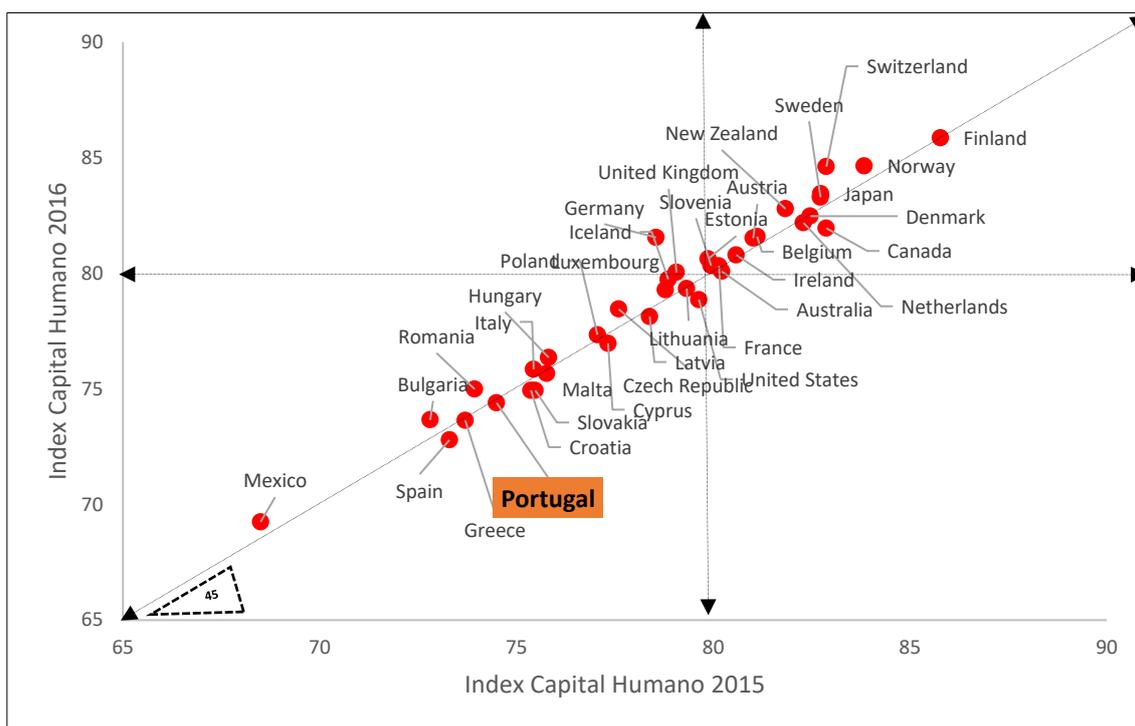
Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 14.02.2017)

Tabela 2.4 – População empregada por nível de escolaridade: comparação internacional (2015)

Países	Pré-Secundário	Secundário e pós-sec.	Ensino superior
Portugal	50%	25%	25%
Malta	43%	32%	25%
Espanha	34%	24%	42%
Itália	32%	47%	21%
Islândia	29%	37%	34%
Grécia	25%	41%	34%
Roménia	22%	57%	20%
Países Baixos	22%	42%	36%
Luxemburgo	20%	33%	42%
Dinamarca	20%	44%	35%
EU 28 - (28 Países)	18%	48%	33%
Chipre	17%	38%	45%
Bélgica	17%	40%	43%
França	16%	45%	39%
Noruega	16%	41%	43%
Reino Unido	16%	41%	42%
Irlanda	15%	36%	46%
Suíça	14%	47%	39%
Suécia	13%	47%	39%
Áustria	13%	54%	33%
Alemanha	12%	59%	28%
Hungria	12%	61%	27%
Finlândia	11%	46%	43%
Croácia	11%	62%	27%
Bulgária	11%	57%	32%
Eslovénia	10%	56%	34%
Letónia	8%	57%	35%
Estónia	8%	52%	40%
Polónia	6%	61%	33%
Eslováquia	4%	73%	23%
Lituânia	4%	52%	44%
República Checa	4%	73%	23%
Média total	17,3%	47,7%	34,6%
PT face à Média EU (28)	2,90	0,52	0,72
PT face à Média	2,76	0,52	0,75

Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 14.02.2017)

Figura 2.6 – Index Capital Humano (2015 e 2016)



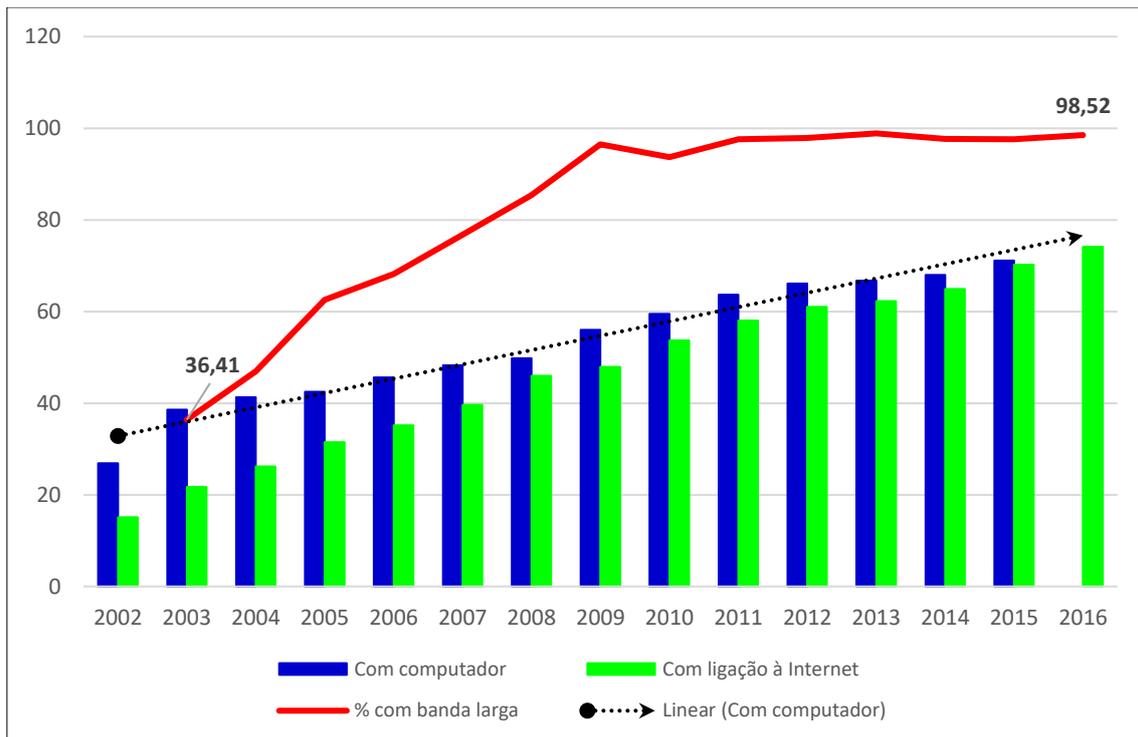
Fonte: Elaboração própria com base em dados do HCR, *World Economic Forum* (2015, 2016)

Tabela 2.5 – Comparação Index Capital Humano (*ranking geral*)

	ICH-2013	ICH-2015	ICH-2016	
Finland	2	1	1	
Norway	7	2	2	
Switzerland	1	3	3	
Japan	15	5	4	
Sweden	5	6	5	
New Zealand	12	9	6	
Denmark	9	7	7	
Netherlands	4	8	8	
Canada	10	4	9	
Belgium	11	10	10	
Germany	6	22	11	
Austria	13	11	12	
Ireland	20	12	14	
Estonia	27	16	15	
Slovenia	32	15	16	
France	21	14	17	
Australia	19	13	18	
United Kingdom	8	19	19	
Iceland	14	20	20	
Lithuania	34	18	21	
Luxembourg	17	21	22	
United States	16	17	24	
Czech Republic	33	25	25	
Latvia	38	23	27	
Poland	49	28	30	
Cyprus	31	27	31	
Hungary	54	32	33	
Italy	37	35	34	
Malta	28	33	35	
Mexico	58	58	38	
Romania	69	39	38	
Croatia	46	36	39	
Slovakia		34	40	
Portugal	30	38	41	
Bulgaria	56	42	43	
Greece	55	40	44	
Spain	29	41	45	

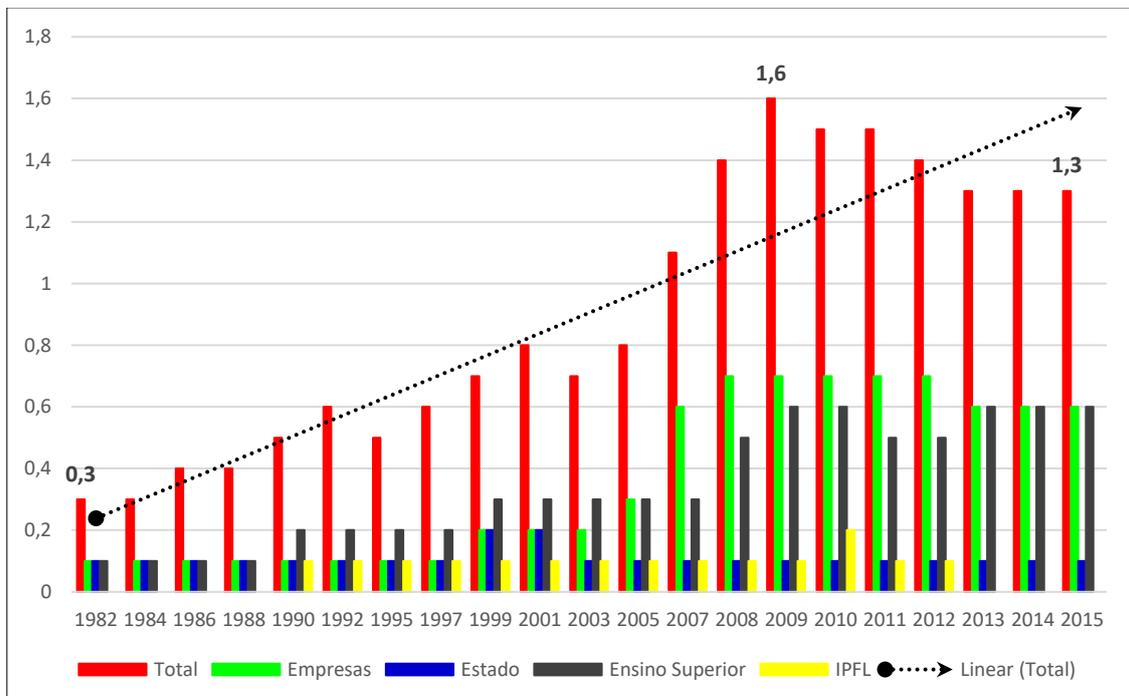
Fonte: Elaboração própria com base em dados do HCR, *World Economic Forum* (2013, 2015 e 2016)

Figura 2.7 – Agregados domésticos privados com computador (Portugal)



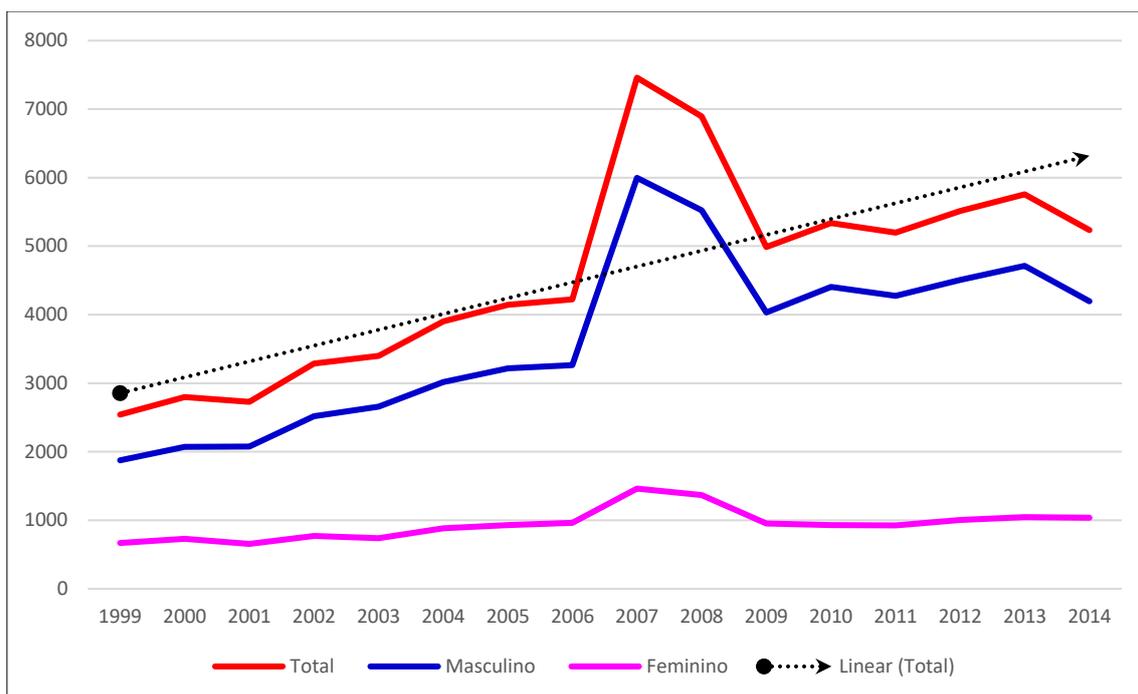
Fonte: Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 01.03.2017)

Figura 2.8 – Despesas em actividades de I&D em % do PIB: por sector de execução (Portugal)



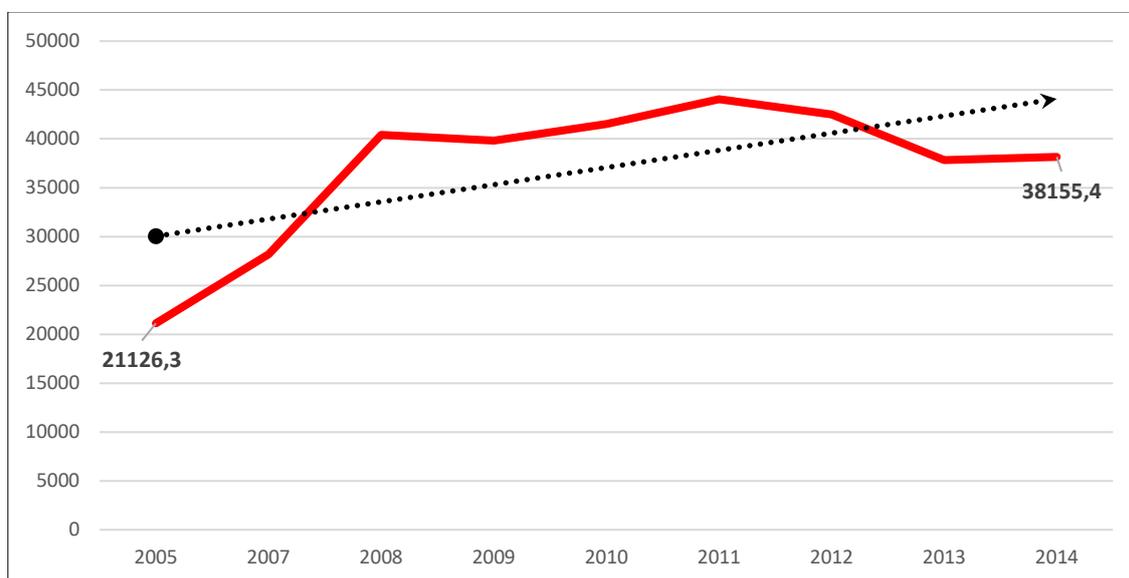
Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 01.03.2017)

Figura 2.9 – Diplomados no ensino superior em Tecnologias da Informação e Comunicação



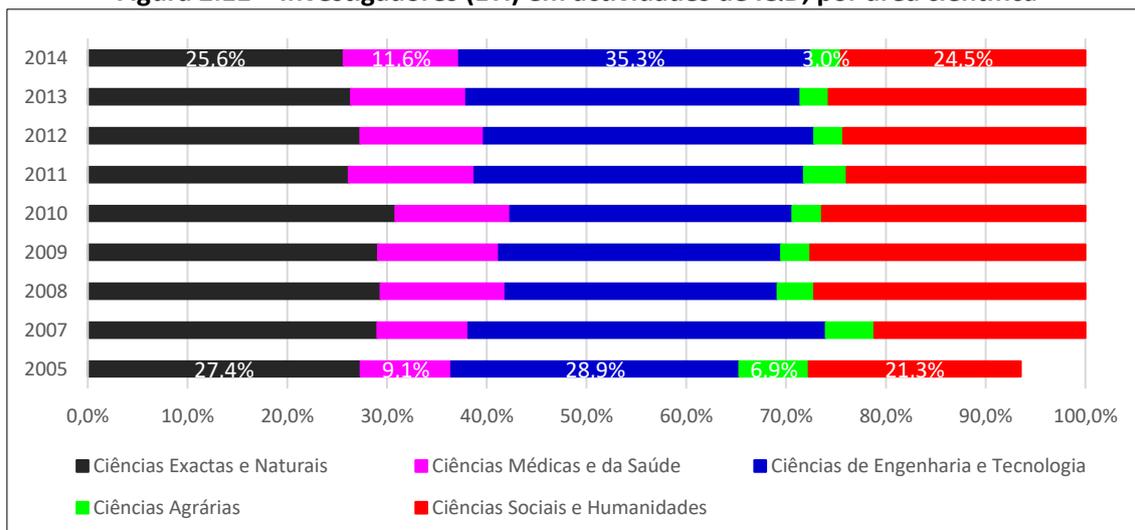
Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 01.03.2017)

Figura 2.10 – Total de Investigadores (ETI) em actividades de I&D



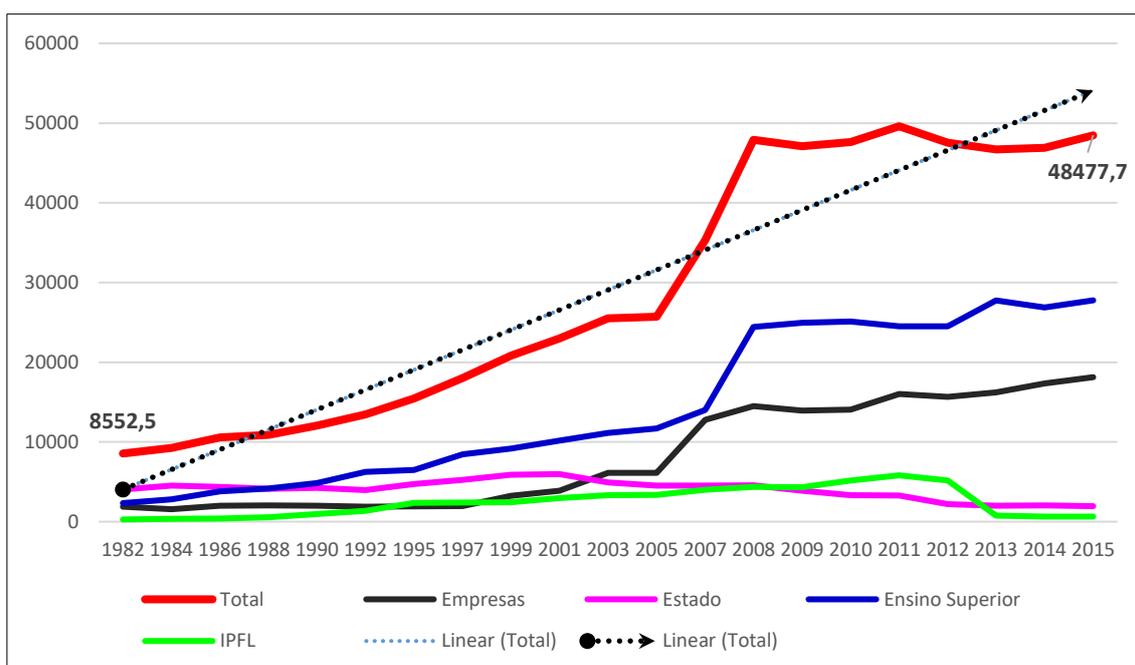
Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 01.03.2017)

Figura 2.11 – Investigadores (ETI) em actividades de I&D, por área científica



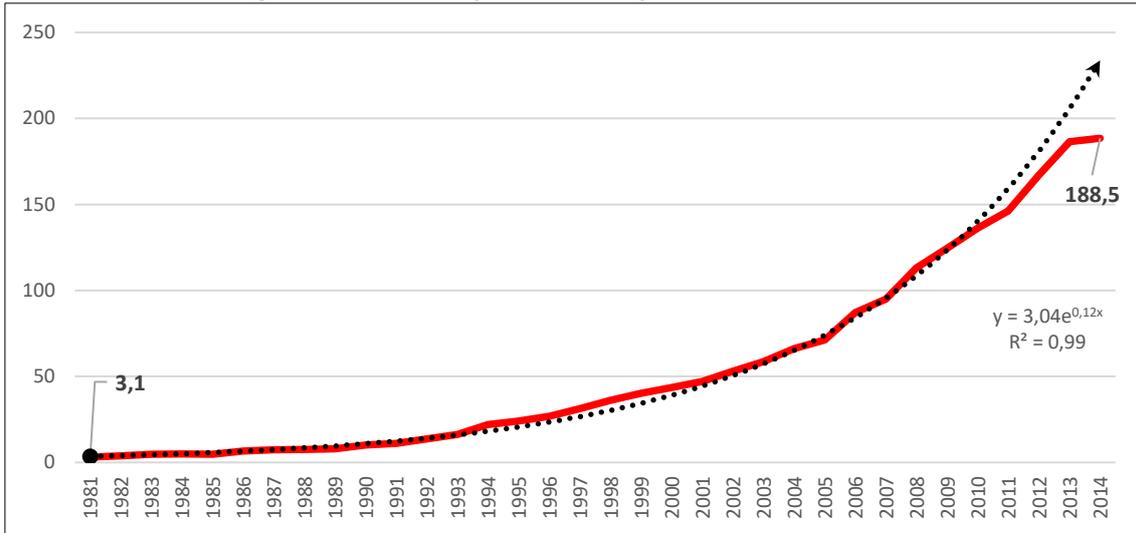
Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 01.03.2017)

Figura 2.12 – Pessoal total (ETI) em actividades I&D: total e por sector de execução



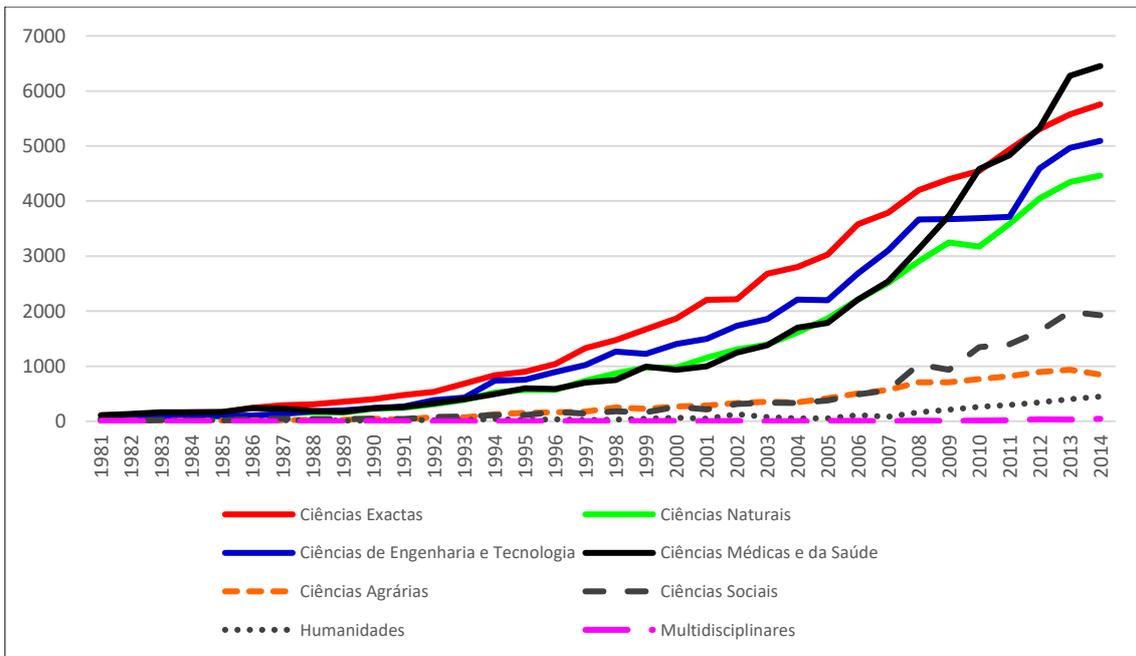
Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 01.03.2017)

Figura 2.13 – Produção científica por 100 mil habitantes



Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 01.03.2017)

Figura 2.14 – Publicações científicas, total por área científica



Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 01.03.2017)

Figura 2.15 – Publicações científicas, total por área científica



Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 01.03.2017)

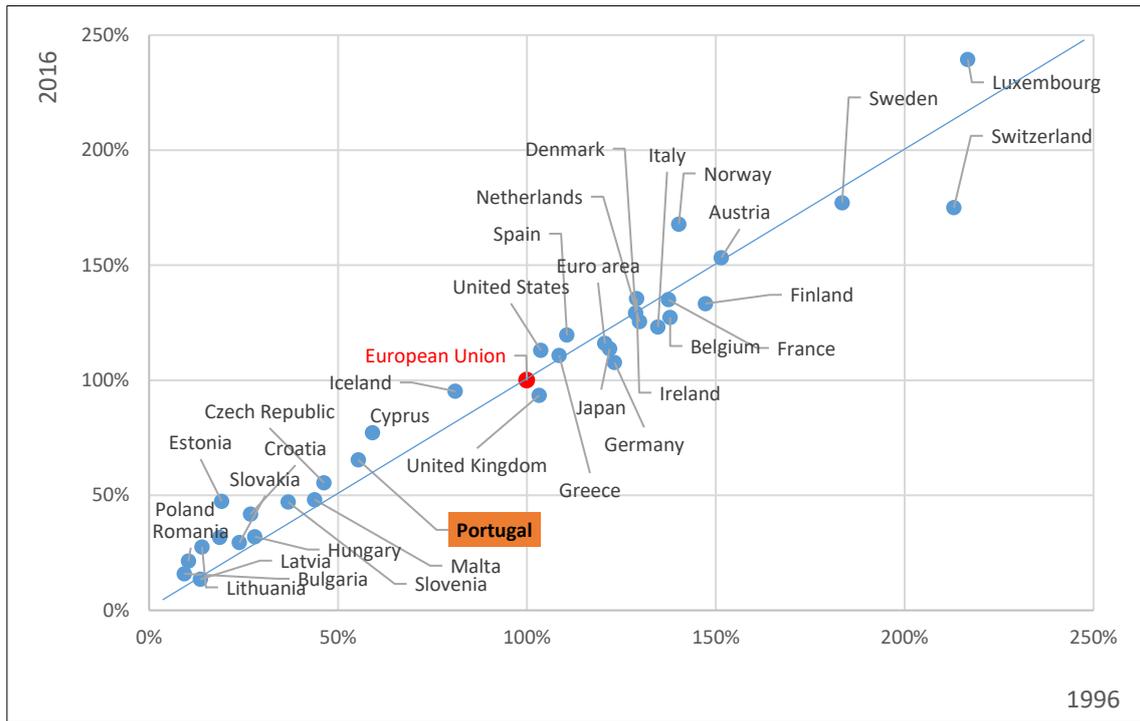
Anexo Estatístico 3 – Capital e Investimento

Tabela 3.1 – Stock de capital por trabalhador (% face à média da União Europeia)

País	1996	2006	2016
Luxembourg	217%	237%	239%
Switzerland	213%	199%	175%
Sweden	183%	179%	177%
Austria	151%	157%	153%
Finland	147%	134%	133%
Norway	140%	150%	168%
Belgium	138%	132%	127%
France	137%	133%	135%
Italy	135%	127%	123%
Netherlands	130%	126%	125%
Ireland	129%	126%	136%
Denmark	129%	129%	129%
Australia	124%	130%	
Germany	123%	120%	108%
Japan	122%	126%	114%
Euro area	121%	117%	116%
Spain	111%	103%	120%
Greece	109%	107%	111%
United States	104%	111%	113%
United Kingdom	103%	98%	93%
Canada	103%	98%	
European Union	100%	100%	100%
New Zealand	85%	81%	
Iceland	81%	104%	95%
Cyprus	59%	65%	77%
Portugal	55%	64%	65%
Czech Republic	46%	54%	55%
Malta	44%	50%	48%
Slovenia	37%	47%	47%
Mexico	31%	33%	
Hungary	28%	32%	32%
Croatia	27%	33%	42%
Slovakia	24%	30%	29%
Estonia	19%	34%	47%
Poland	19%	24%	32%
Lithuania	14%	20%	28%
Latvia	14%	12%	13%
Romania	10%	12%	21%
Bulgaria	9%	11%	16%

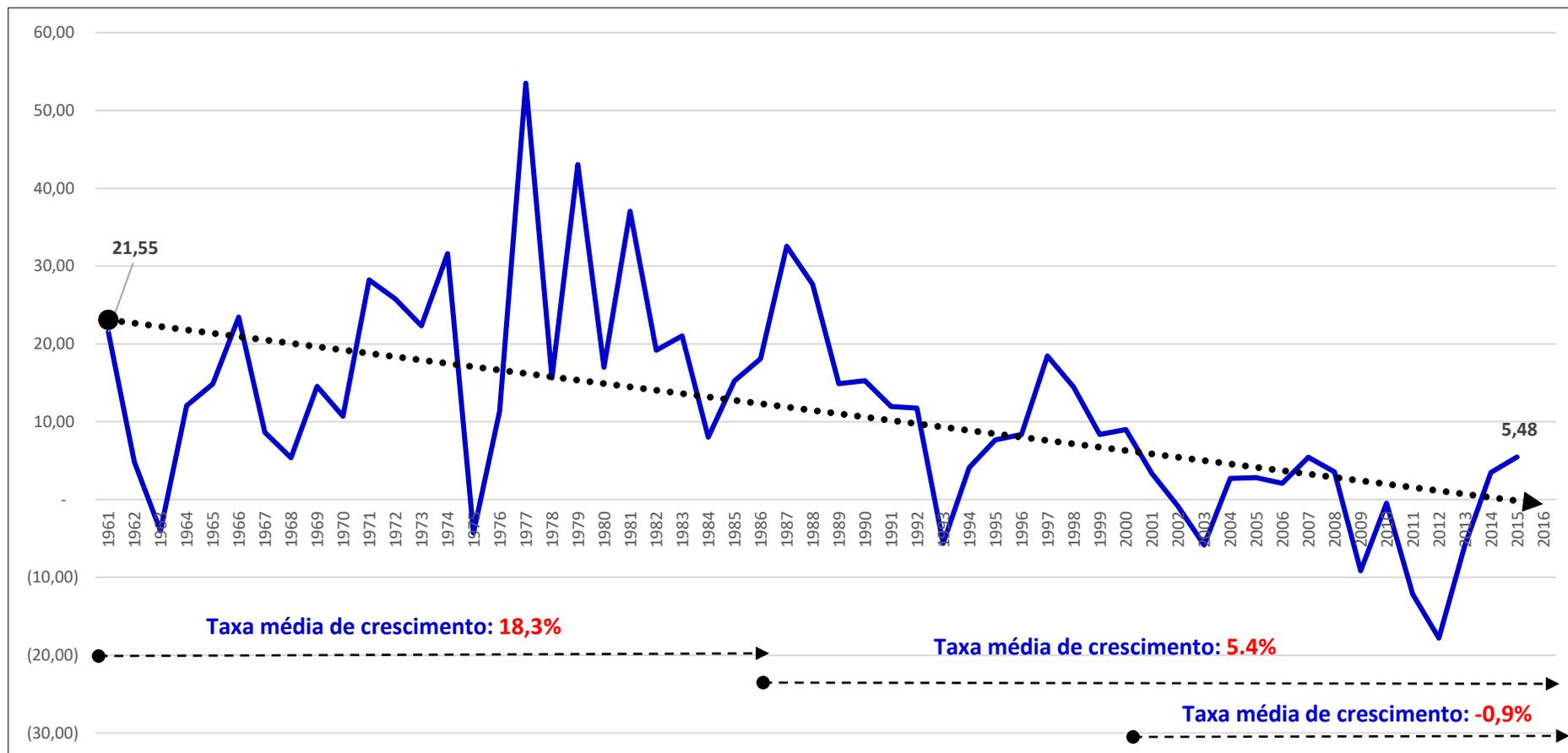
Elaboração própria com base em dados da AMECO (acessível em 01.03.2017)

Figura 3.1 – Stock Capital por trabalhador em % da União Europeia (1996, 2016)



Elaboração própria com base em dados da AMECO (acessível em 15.03.2017)

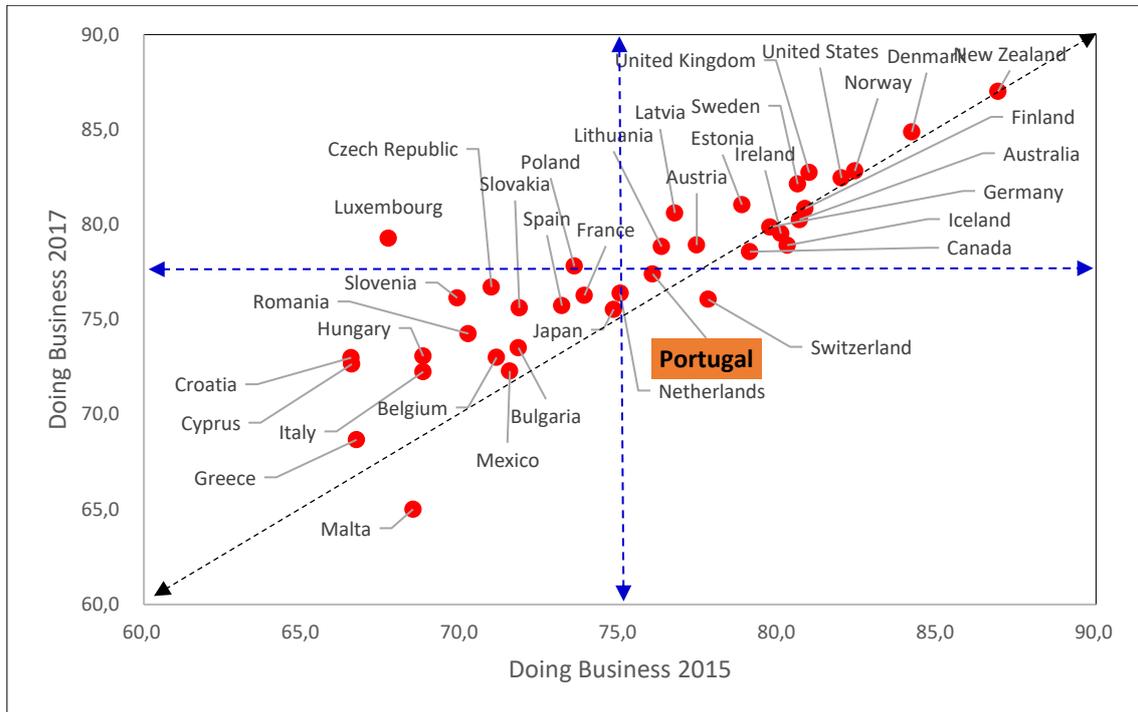
Figura 3.2 – Investimento: Formação Bruta de Capital Fixo (taxa e crescimento, Portugal)



Elaboração própria com base em dados da AMECO (acessível em 01.03.2017)

Anexo Estatístico 4 – Capital Institucional

Figura 4.1 – Doing Business (2015, 2017)



Fonte: Elaboração própria com base em dados do relatório Doing Business, *World Bank* (2015 e 2017)

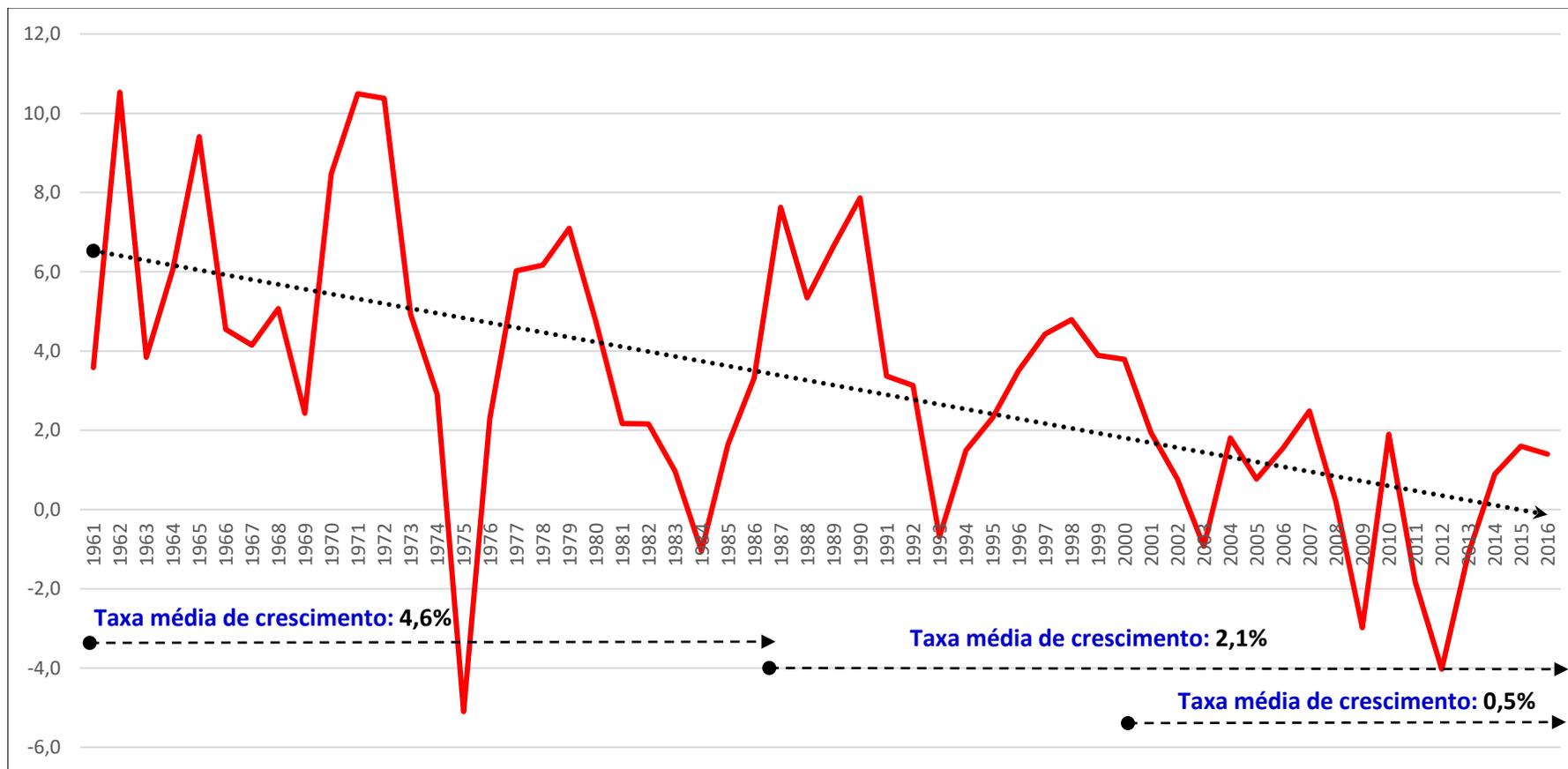
Tabela 4.1 – Doing Business (comparação internacional)

País	DoiBus-2015	DoiBus-2017	Tendência
New Zealand	86,9	87,0	
Denmark	84,2	84,9	
Norway	82,4	82,8	
United Kingdom	81,0	82,7	
United States	82,0	82,5	
Sweden	80,6	82,1	
Estonia	78,8	81,1	
Finland	80,8	80,8	
Latvia	76,7	80,6	
Australia	80,7	80,3	
Germany	79,7	79,9	
Ireland	80,1	79,5	
Luxembourg	67,7	79,3	
Austria	77,4	78,9	
Iceland	80,3	78,9	
Lithuania	76,3	78,8	
Canada	79,1	78,6	
Poland	73,6	77,8	
Portugal	76,0	77,4	
Czech Republic	71,0	76,7	
Netherlands	75,0	76,4	
France	73,9	76,3	
Slovenia	69,9	76,1	
Switzerland	77,8	76,1	
Spain	73,2	75,7	
Slovakia	71,8	75,6	
Japan	74,8	75,5	
Romania	70,2	74,3	
Bulgaria	71,8	73,5	
Hungary	68,8	73,1	
Belgium	71,1	73,0	
Croatia	66,5	73,0	
Cyprus	66,6	72,7	
Mexico	71,5	72,3	
Italy	68,8	72,3	
Greece	66,7	68,7	
Malta	68,5	65,0	
Média	75,2	77,3	
PT-Média	101,1%	100,1%	

Fonte: Elaboração própria com base em dados do relatório Doing Business, World Bank (2015 e 2017)

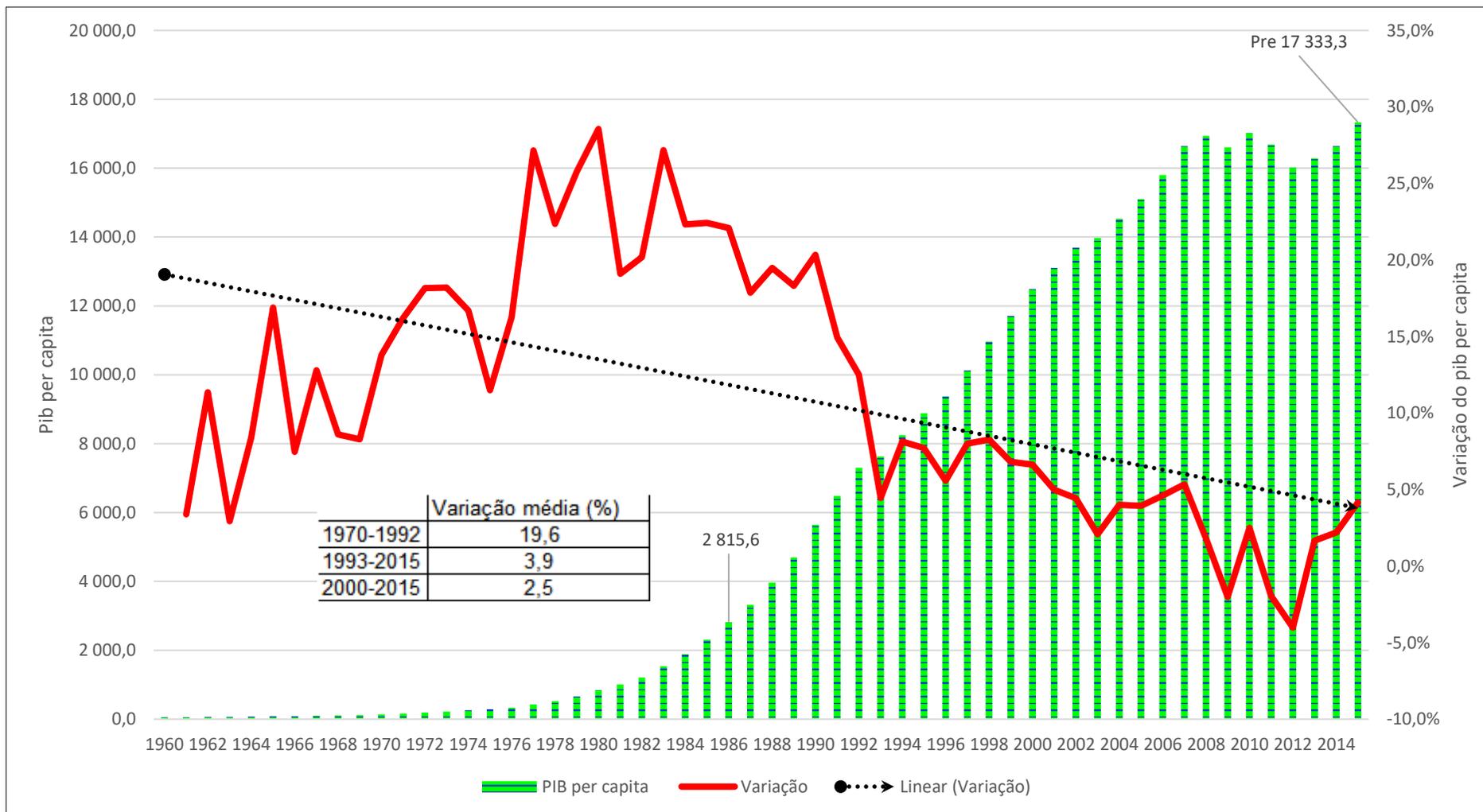
Anexo Estatístico 5 – Indicadores macroeconómicos

Figura 5.1 – Taxa de crescimento real do PIB (Portugal)



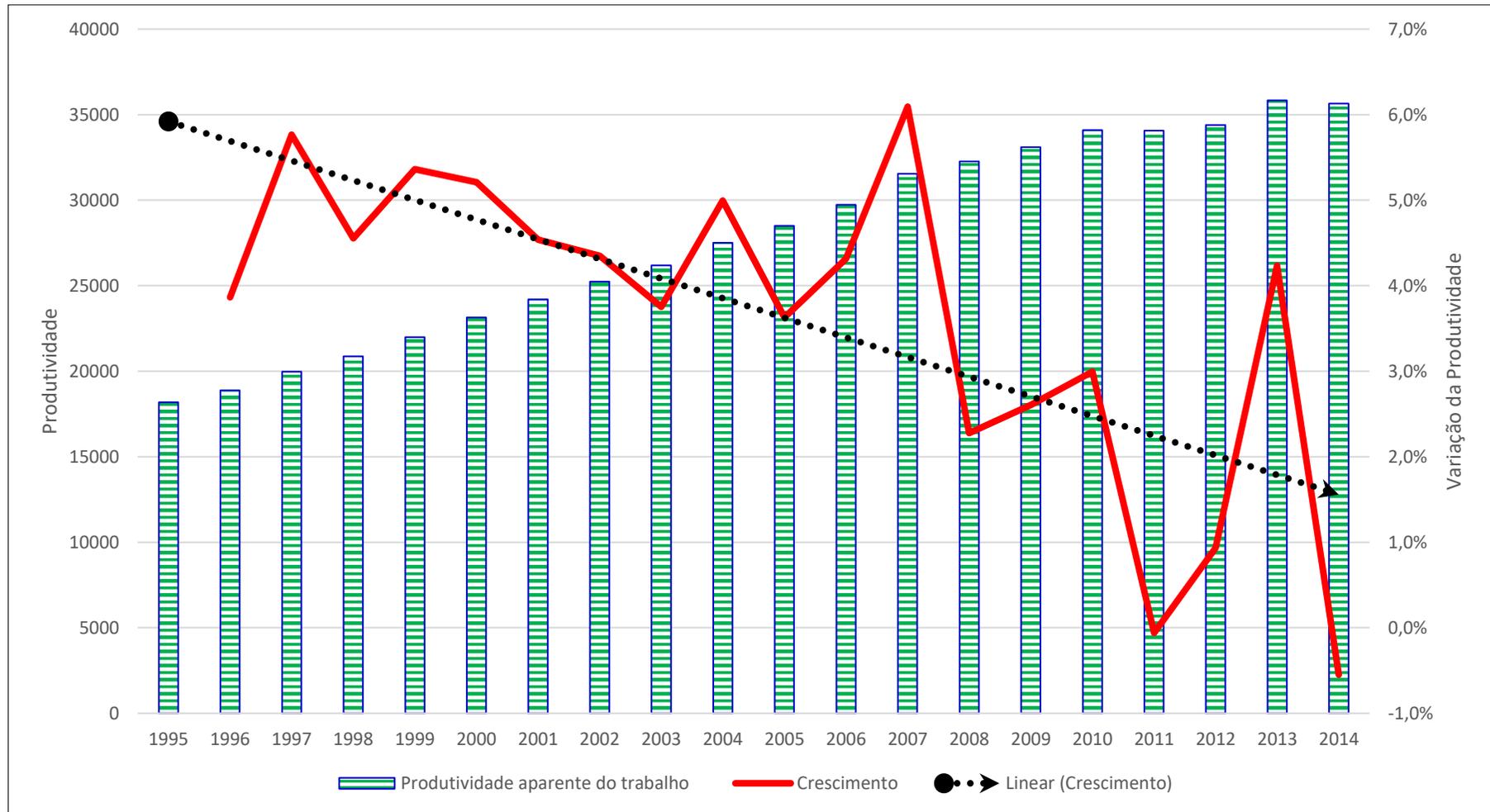
Elaboração própria com base em dados da AMECO (acessível em 01.03.2017)

Figura 5.2 – Evolução do PIB per capita (base=2011)



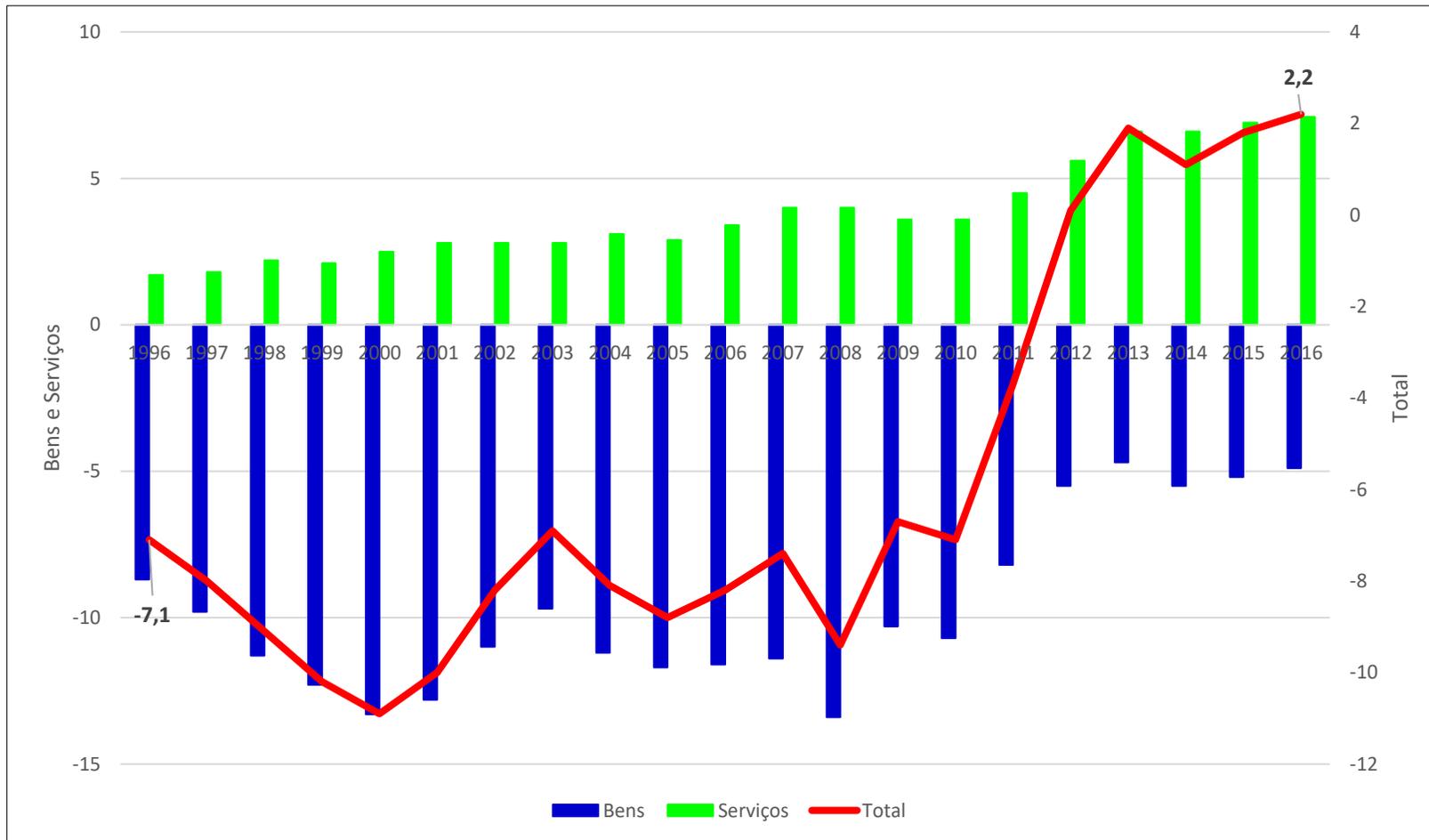
Elaboração própria com base em dados da AMECO (acessível em 01.03.2017)

Figura 5.3 – Produtividade aparente do trabalho



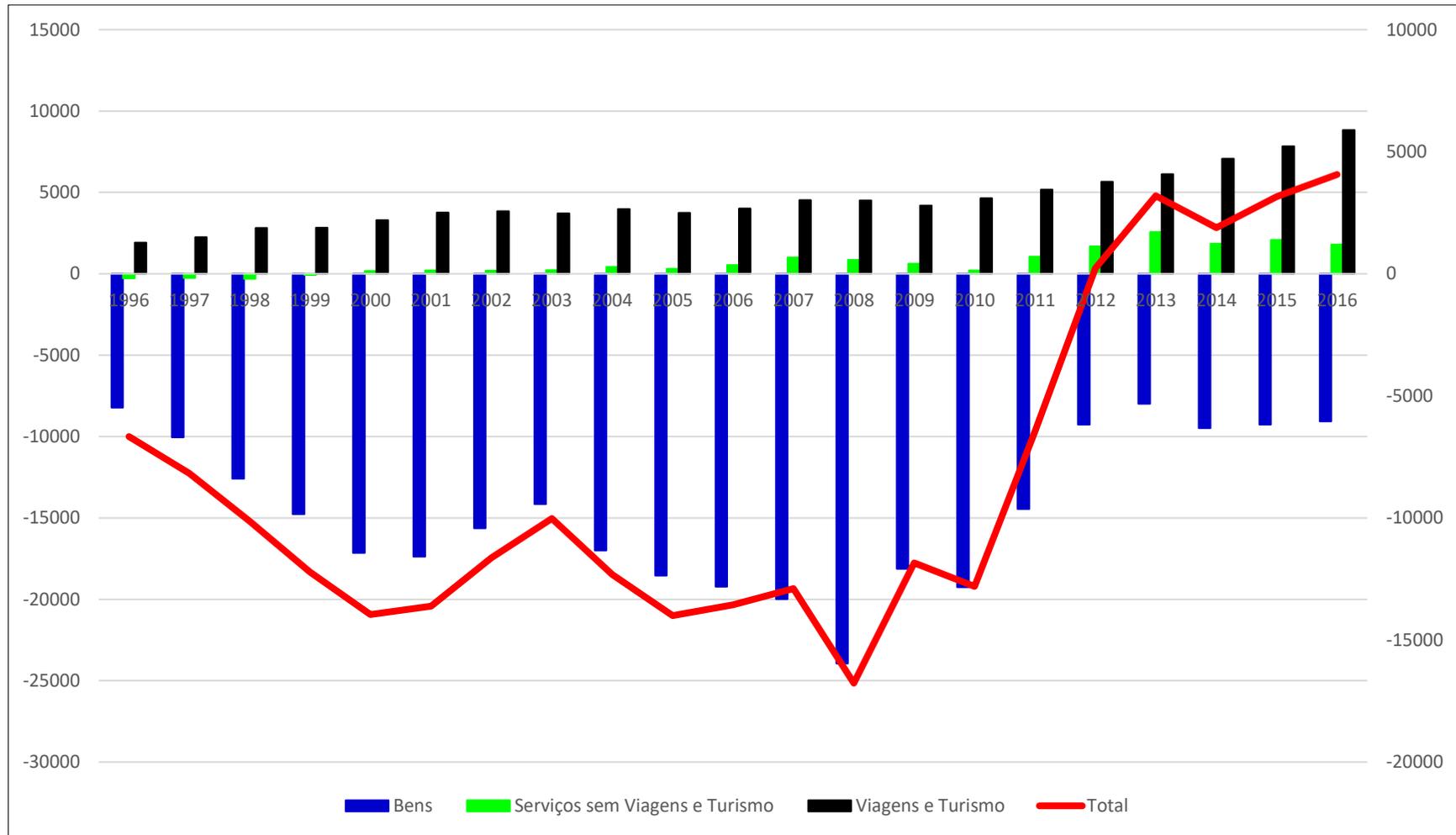
Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 01.03.2017)

Figura 5.4 – Saldo da Balança Comercial (% PIB)



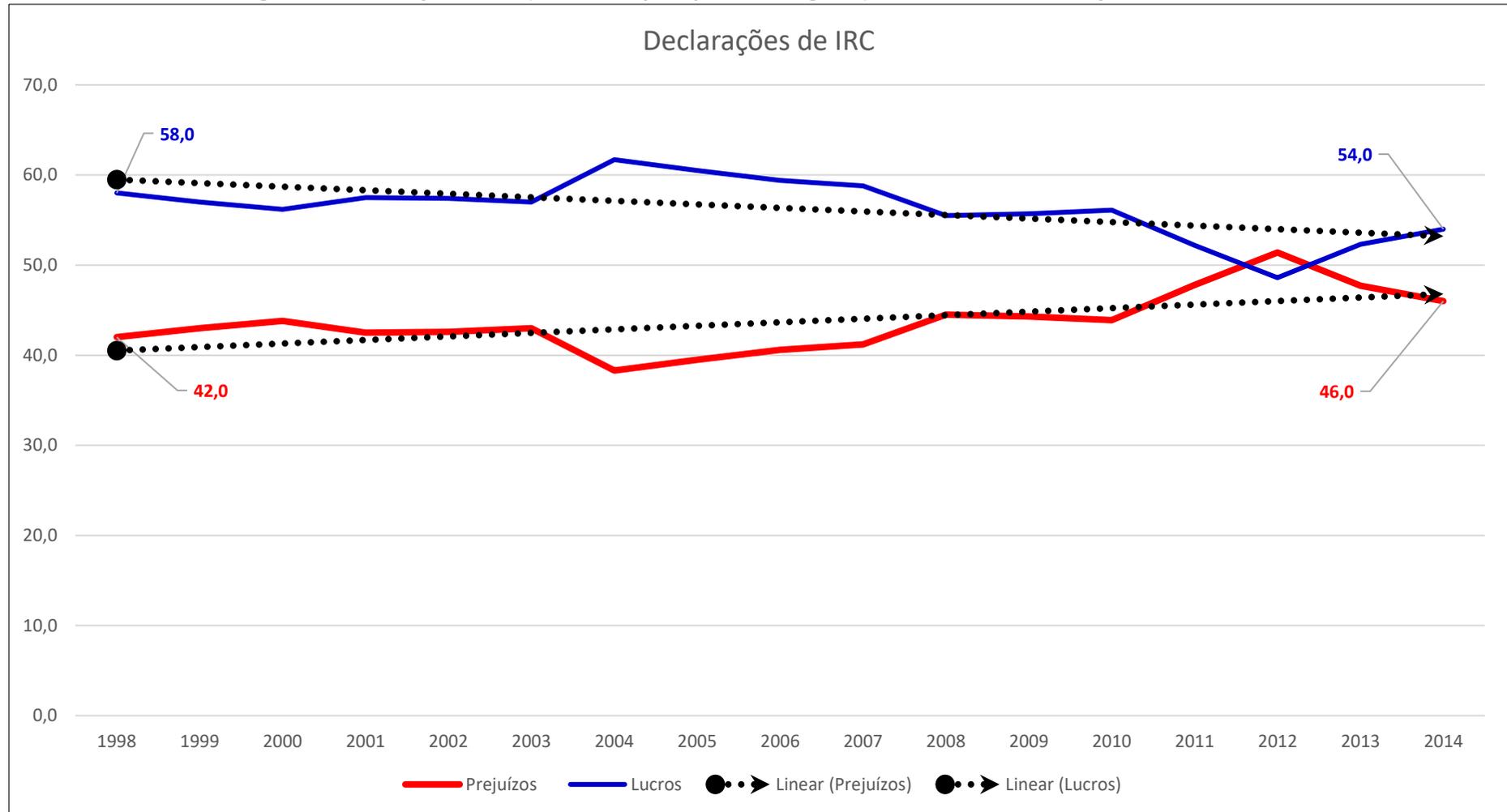
Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 01.03.2017)

Figura 5.5 – Saldo da Balança Comercial, desagregando Serviços



Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 01.03.2017)

Figura 5.6 – Declarações de IRC (com valor líquido positivo e negativo) em % do total de declarações sem valor nulo



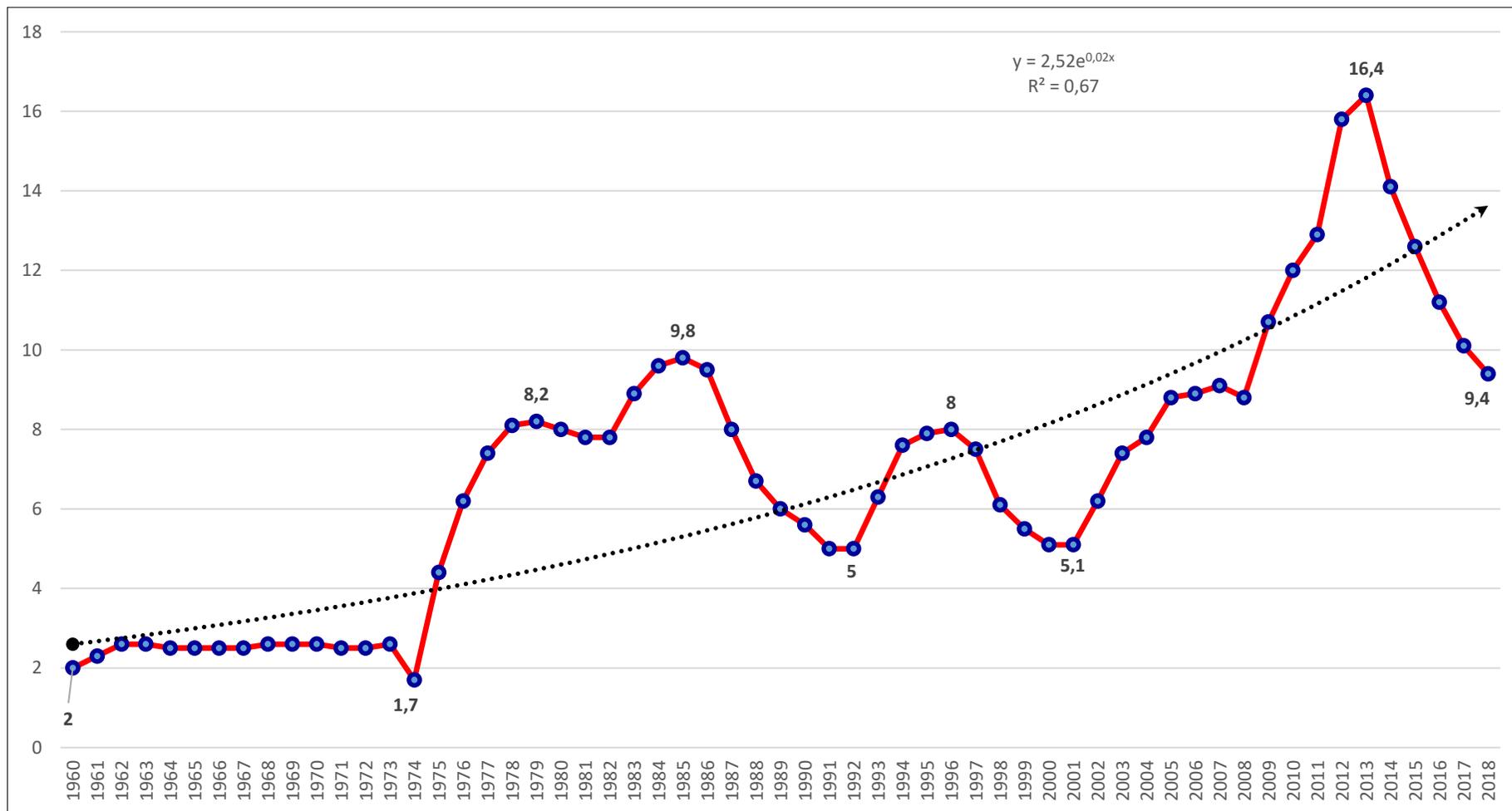
Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 06.03.2017)

Tabela 5.1 – Declarações de IRC (com valor líquido positivo e negativo) em % do total de declarações sem valor nulo, por sectores

Sectores	Res. Líq. Positivo		Res. Líq. Negativo	
	1998	2104	1998	2014
Outros	79,2	26,3	20,8	73,7
Alojamento, restauração e similares	49,7	31,3	50,3	68,7
Outras actividades de serviços	45,2	37,3	54,8	62,7
Actividades imobiliárias	52	42,8	48	57,2
Actividades artísticas, de espectáculos, desportivas e recreativas		42,8		57,2
Educação	47,2	44,9	52,8	55,1
Indústrias extractivas	63,3	50,3	36,7	49,7
Construção	63,2	53,8	36,8	46,2
Total	58,0	54,0	42,0	46,0
Comércio por grosso e a retalho	59,8	54,1	40,2	45,9
Agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca	45,8	55,1	54,2	44,9
Actividades administrativas e dos serviços de apoio		57,1		42,9
Electricidade, gás, vapor	56,1	57,9	43,9	42,1
Actividades de informação e comunicação		58		42
Actividades financeiras e de seguros	62,9	61	37,1	39
Indústrias transformadoras	64,2	61,8	35,8	38,2
Transportes e armazenagem	59,8	62,6	40,2	37,4
Actividades de consultoria, científicas e técnicas		62,6		37,4
Actividades de saúde humana e apoio social	66,3	71,7	33,7	28,3

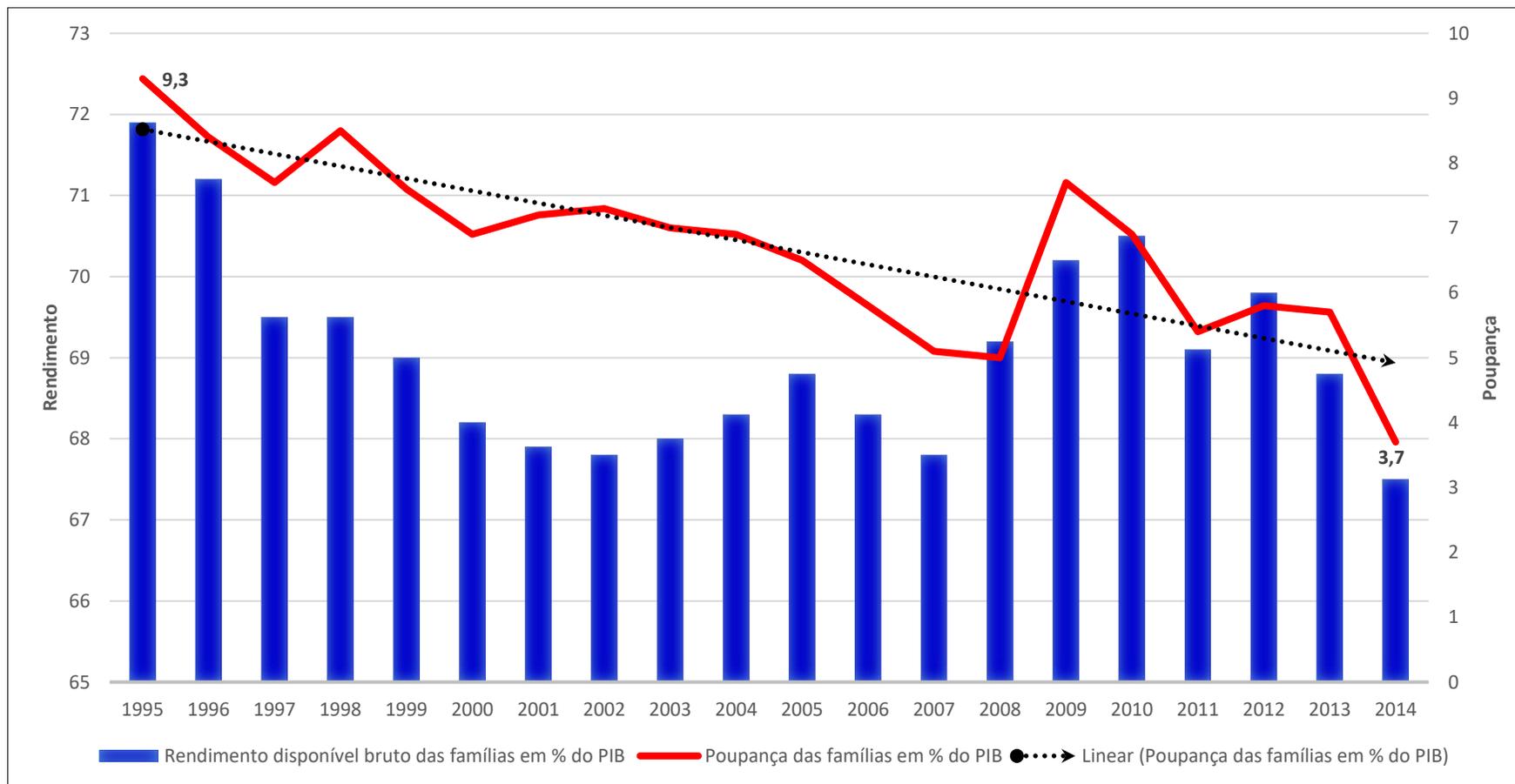
Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 06.03.2017)

Figura 5.7 – Taxa de desemprego, Portugal



Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 03.03.2017)

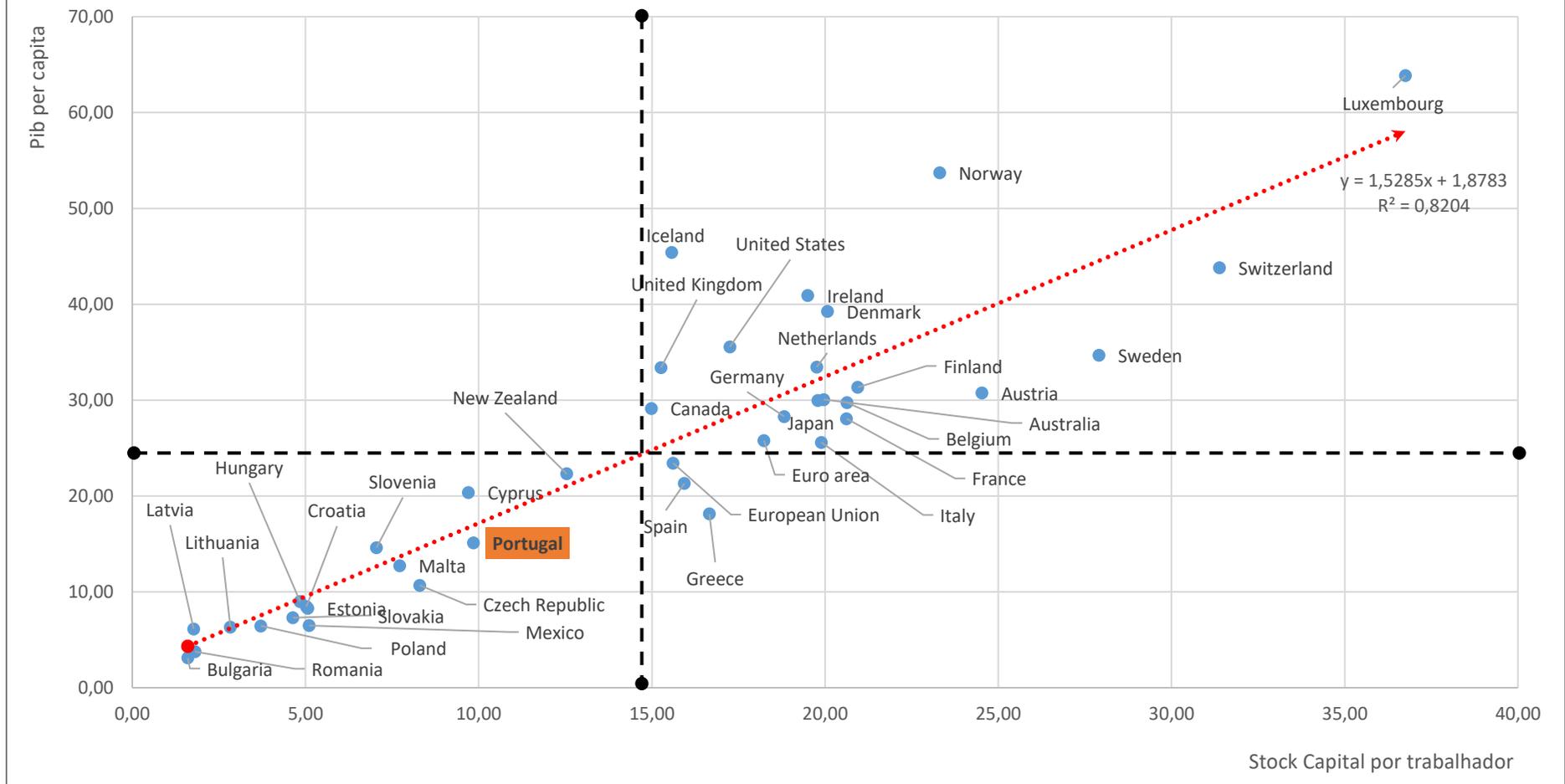
Figura 5.8 – Rendimento disponível e poupança (% do PIB)



Elaboração própria com base em dados do PORDATA (acessível em 01.03.2017)

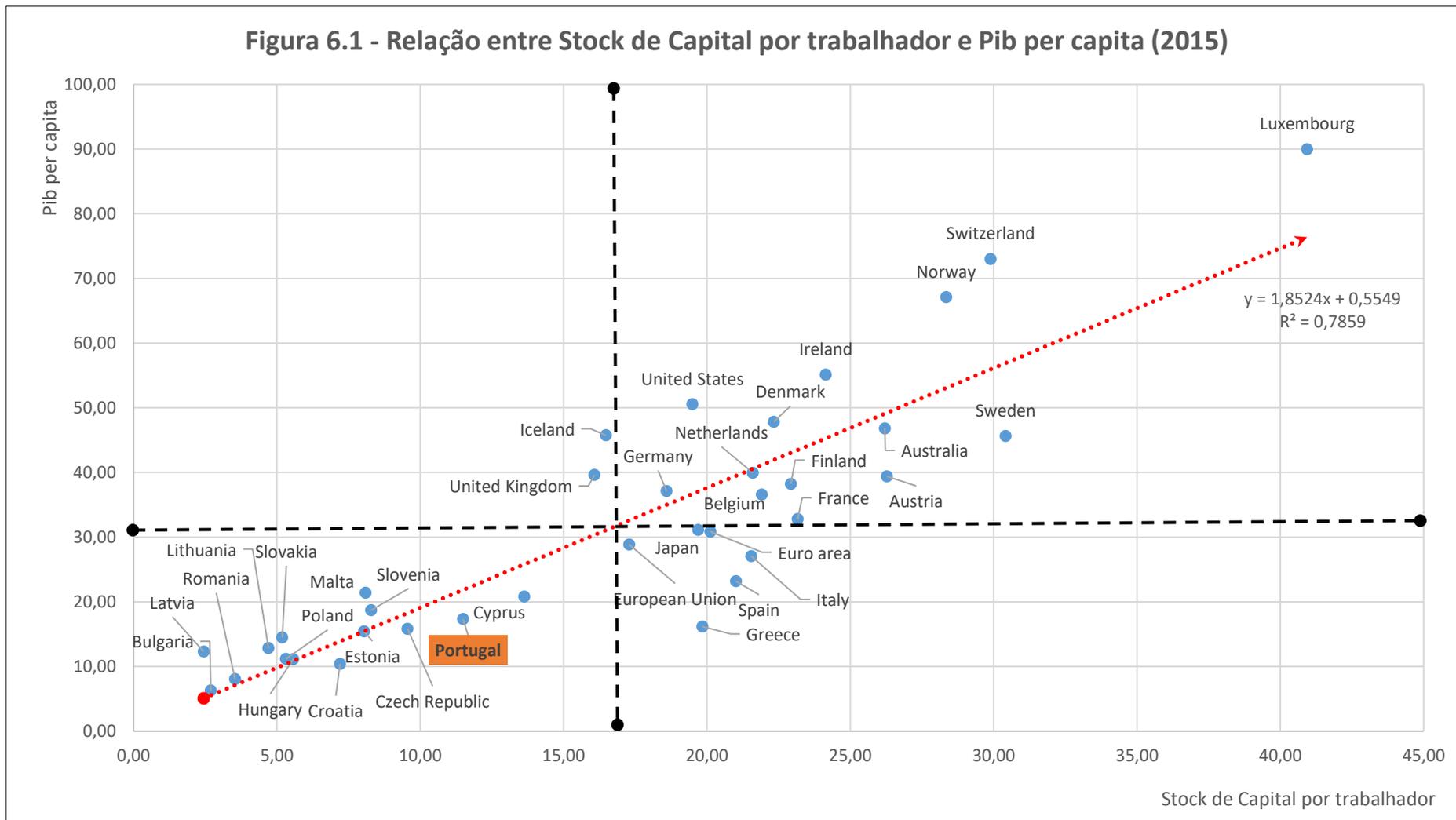
Anexo Estatístico 6 – Factores de produção e PIB per capita

Figura 6.1 - Relação entre Stock de Capital por trabalhador e Pib per capita (2005)



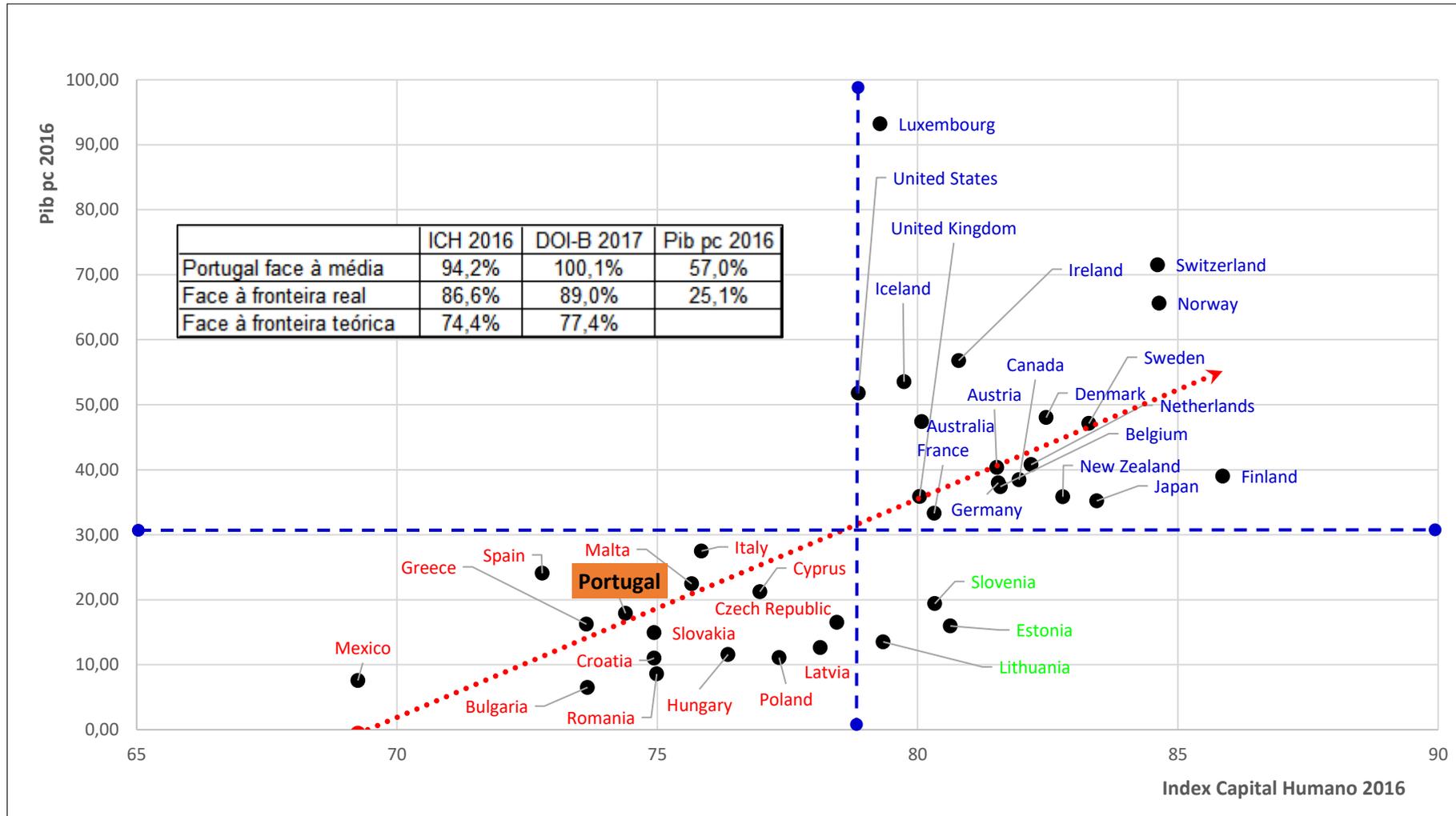
Elaboração própria com base em dados da AMECO (acessível em 15.03.2017)

Figura 6.1 - Relação entre Stock de Capital por trabalhador e Pib per capita (2015)



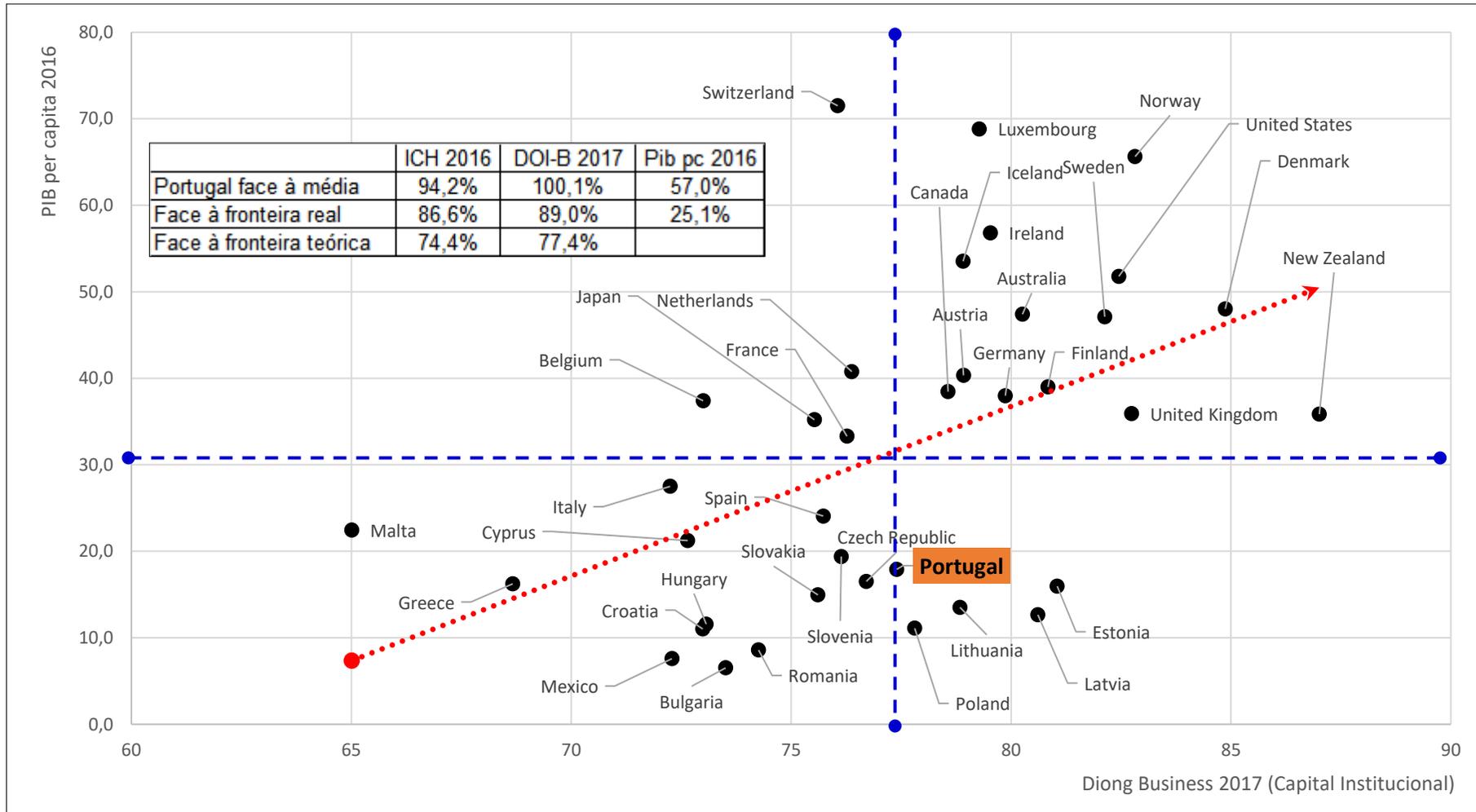
Elaboração própria com base em dados da AMECO (acessível em 15.03.2017)

Figura 6.3 - Relação entre Index de Capital Humano e Pib per capita (2016)



Elaboração própria com base em dados da AMECO (acessível em 06.03.2017)

Figura 6.4 - Relação entre Index de Doing Business e Pib per capita (2016)



Elaboração própria com base em dados da AMECO e Doing Business 2017, World Bank (acessível em 06.03.2017)



CIAEGT
Centro de Investigação Aplicada
em Economia e Gestão do Território

www.ciaegt.ipt.pt