

Economia Portuguesa: construir o futuro a partir das lições do passado e dos recursos do(s) território(s)

J. Cadima Ribeiro

Economista. Professor Universitário

jcadima@eeg.uminho.pt

1. Numa pesquisa bibliográfica que encetei em data já remota (segunda metade dos anos 80 do século XX), deparei-me com as “teses” de F. Braudel e de C. Courlet e P. Judet, entre outros, sobre a história da industrialização da Europa durante os séculos XVIII e XIX. Da reavaliação desse período da história desse Continente feita pelos ditos autores resultava a rejeição das ideias de ruptura, linearidade e determinismo desses processos. Informado por tais leituras, parti para o estudo da evolução económica e social do Minho e de Portugal. Esse percurso metodológico era peça central da reafirmação da perspectiva que mantinha de que as políticas carecem de ser adaptadas às circunstâncias da história, da economia e da cultura das sociedades concretas.
2. Revelado o “continuum” dos processos de industrialização na Europa e, bem assim, doutros lugares do mundo, saía reinterpretado o significado do “vector endógeno de criatividade” e, portanto, saíam reforçados os fundamentos subjacentes ao desenvolvimento das sociedades em referência. Fruto deste percurso de investigação, foi sem surpresa que conclui não ser possível remeter unicamente para condições externas a capacidade continuada do território objecto de estudo de ir incrementando produto e emprego. Mais me resultou clara a prevalência da continuidade no processo de evolução da sociedade minhota.
3. Estes resultados ocorreram-me quando fui confrontado com o desafio de especular sobre o que poderá ser Portugal em 2020 ou, pelo menos, num horizonte de médio-longo prazo. Antecipar o que será daqui a dois ou três anos afigura-se-me fácil, tamanhos são os condicionalismos a que está sujeita a economia portuguesa e tão estreito tem sido o enfoque da abordagem visando, supostamente, a superação das dificuldades presentes, mesmo sendo patente que “O que está a falhar é a política”, como o dizia, este Verão, em declarações para a comunicação social (c.f. *Expresso*, de 19 de Agosto pp.), Michael Spence, do alto do seu estatuto de Prémio Nobel da Economia de 2001.
4. Bebendo no pensamento referido, entender-se-á que a resposta que se possa dar ao desafio prospectivo enunciado tenha que manter presente a realidade da gestão da economia e da sociedade portuguesas mantida nos dias que correm e no passado, com inevitável ênfase na letargia económica e cristalização do sistema político vividos na última década. Tem, por outro lado, que olhar para os recursos e capacidades do território (quer dizer, dos territórios que integram o todo nacional), posto que é nesses recursos de base, nas nossas gentes e nos nossos actores que importa procurar as respostas que nos hão-de reafirmar que Portugal tem futuro. Alguma coisa se há-de entrever dos sinais, débeis, que o tecido produtivo português, alguns actores do desenvolvimento e certas franjas sociais mais inconformadas vão dando, pese o remar para trás de políticas sem

horizontes, protagonizadas por agentes políticos maioritariamente informados por objectivos de preservação do poder.

5. Percorrendo as dimensões que tenho como necessárias para chegar à leitura prospectiva com que pretendo rematar o texto, como etapa inicial, cumpre-me deixar claro que nunca pertenci, nem pertencerei ao coro daqueles que acham que a situação a que se chegou é resultado de circunstâncias externas desfavoráveis, do Euro (moeda europeia) ou de infortúnios do destino. A meu ver, os 10 anos seguidos de estagnação que o país já leva são fruto de lógicas de poder desligadas dos objectivos de bem-estar social dos portugueses, de falta de um projecto socioeconómico para o país e de muita incompetência técnica. Esta dimensão de incompetência esteve mais presente do que nunca na fase subsequente à crise financeira internacional declarada em finais de 2008, com ilustrações gritantes na gestão dos dossiês BPN, parcerias público-privadas, novo aeroporto de Lisboa, rede de comboio de alta velocidade, entre outros.
6. Navegando à vista, foi ficando adiado para um futuro incerto o projecto de renovação do modelo económico nacional, antes parecendo vincada a aposta nos baixos salários, nos produtos pouco sofisticados, na fabricação subcontratada e, logo, numa presença frágil e dependente de comandos externos dos produtos e serviços nacionais nos mercados. O que se vai fazendo para contrariar este “destino” tem surgido da iniciativa de empresas isoladas e empresários “visionários”, muito pouco ajudando a política industrial, quase inexistente na última década. Discutível que fosse a orientação seguida, remonta ao PEDIP II o derradeiro ensaio em Portugal de uma política industrial. Em relação às políticas agrícolas e das pescas nem a existência de programas públicos similares lhes valeram. Dificilmente foram além da simples transposição para o país das determinações das políticas comunitárias, sectoriais.
7. Quando se fala das dificuldades financeiras que o país enfrenta, e quando se fala das limitações de competitividade da economia, diz-se amiúde que tal se deve a Portugal ser um país pobre, isto é, de poucos recursos. A propósito, quero que fique claro que os territórios são alfobres de recursos e competências e que a sede primeira da respectiva afirmação económica são os esses recursos e competências, interpretadas estas como capacidade de transformar recursos de base em produtos e serviços negociáveis nos mercados, qualquer que seja a escala que se queira considerar (local, nacional, global).
8. Curiosamente, quando o modelo de operação económica é o internacional, em face da procura de singularidade, de novidade, do que melhor responde à idiossincrasia do consumidor, os produtos dos territórios (sobretudo, produtos tradicionais mas também aqueles que são gerados recolhendo na cultura, no saber-fazer dos lugares) ganham valia económica inesperada. Considere-se, a título de exemplo, as carnes de certas espécies animais, a cortiça, os azeites, os queijos e os vinhos com designação de origem protegida, o património natural e construído, e as manifestações culturais de alguns lugares. Por outro lado, pese a destruição criminoso da floresta nacional ocorrida nas derradeiras décadas, não é o país detentor, ainda, de um importante potencial em matéria de recursos florestais? E que dizer sobre o mar?

9. A operação económica em mercados alargados não se faz sem escala mínima e, muitas vezes, sem que se desenvolvam dispendiosas campanhas de promoção. Não se estando na presença de grandes empresas, que também as temos, as circunstâncias anotadas tornam indispensável a organização dos produtores, a certificação de produções e de processos, e, logo, quase sempre, a necessidade de fazer convergir vontades dos agentes presentes no terreno, actores económicos, agentes de desenvolvimento, actores políticos. Se reunidos em torno de desígnios comuns, de vontades irmanadas de fazer progredir a “sua terra”, não há-de ser muito difícil ultrapassar egoísmos, diferenças de percepção de oportunidades, barreiras de comunicação entre agentes que intervêm nas diversas instâncias da vida dos territórios e do país. É nesta dimensão que a credibilidade dos agentes (sociais, institucionais, políticos) e a respectiva capacidade de comunicar com os actores económicos existentes no terreno é requisito essencial. É essa uma dimensão de qualquer projecto de desenvolvimento em que a instância político-institucional e a económica se interceptam.
10. A ideia básica de que o sistema produtivo dos países cresce e transforma-se utilizando o potencial de desenvolvimento existente nos territórios, mediante os investimentos concretizados pelas empresas e entidades públicas, tomando como meta a melhoria do nível de vida das populações, é o resultado de um conjunto de contribuições muito diversificadas, reunidas em torno de uma preocupação comum e de uma epistemologia própria. Reconhecer-se-ão aí, particularmente, as abordagens centradas no distrito industrial, no meio inovador e nos *clusters*. Em todas estas aproximações teóricas se vislumbra a preocupação com o território como sujeito do processo de desenvolvimento e o estudo de casos como metodologia preferencial de análise do desenvolvimento local/regional. O protagonismo reclamado para a dimensão territorial sugere-se não só em razão da ancoragem espacial dos processos organizativos e tecnológicos mas, também, da circunstância de qualquer localidade ou região se oferecer como o resultado de uma história que foi configurando o seu entorno económico, social, cultural e institucional.
11. À luz deste paradigma de desenvolvimento, os territórios são assumidos como “espaços activos”, isto é, são tidos como o resultado de um campo de forças onde o nível do *output* depende da capacidade para produzir um *mix* de coesão, inovação e de comportamentos estratégicos num contexto sistémico e evolutivo. Há até quem entenda que o território pode gerar recursos (por exemplo, saber-fazer, competências e capital) e os actores que são necessários ao processo de inovação (por exemplo, empresas, empreendedores e instituições de suporte).
12. Estas noções de território não integram apenas o espaço geográfico como, igualmente, os recursos e as capacidades existentes. Os recursos são os *inputs* da actividade económica de uma região. As competências resultam da capacidade de combinar os recursos, de modo a que a realização das tarefas ou actividades se desenvolva a um nível elevado de eficiência. O desenvolvimento da actividade económica em geral requer a combinação e coordenação do conjunto de recursos existentes nos territórios. É o caso do turismo, onde os territórios se assumem cada vez mais como espaços de consumo, onde a natureza, alguns edifícios e tecido urbano, a herança cultural e a tradição se constituem como factores de atracção determinantes. Pese o enorme potencial que as diferentes regiões do país

apresentam nesta vertente, o que permite a Portugal projectar-se para uma posição mais cimeira em termos de quota de mercado internacional, não estamos no entanto condenados a esgotar-nos na “monocultura” do turismo.

13. Cruzando quadros teórico-conceptuais de base, levantamento de recursos, situação económico-financeira e leitura dos sinais que configuram a evolução social e política, entendo que Portugal, em 2020, e, em qualquer dos casos, no médio-longo prazo, balançará entre dois cenários: i) o da estagnação nos seus níveis de riqueza e bem-estar actuais, prolongando o quadro socioeconómico sem projecto, refém de estratégias “externas”, elas próprias errantes e pouco enfeudadas ao desenvolvimento dos povos; e ii) o de uma economia e sociedade mais maduras, uma sociedade mais responsável do ponto de vista ambiental e mais consciente e solidária em termos sociais, mais organizada e melhor liderada, em expressão de uma renovação das suas bases produtivas, de uma colocação em valor das capacidades e iniciativa dos seus agentes mais dinâmicos, de uma maior atenção ao ordenamento do território e da afirmação de um modelo de governação sociopolítica muito mais próximo dos cidadãos.
14. Se sobre o cenário 1 nada há que acrescentar: chega-se lá conduzindo a economia e mantendo um exercício de política à imagem do implementado ao longo da década passada, algo mais haverá que dizer sobre o cenário alternativo, e o que importa fazer para o materializar. Em concreto, fazendo presente que a base mais segura para alcançar um desenvolvimento sustentável são o aproveitamento dos recursos do(s) território(s) e a colocação em valor da iniciativa e criatividade das suas gentes, peça central da configuração do cenário 2 será, em primeiro lugar, o conveniente ordenamento e requalificação do espaço agrícola e florestal, necessidade ditada pela exigência de dar resposta às dificuldades do presente mas, crescentemente, elemento gerador de mais-valias múltiplas, em matéria de produtos da terra, matérias-primas agro-florestais, contributo energético e paisagem com valia em termos de fruição turística. Voltar a olhar para o mar como fonte de recursos é a natural extensão desta perspectiva de equacionar os caminhos do nosso progresso económico.
15. Um segundo elemento, complementar do acabado de referir, passará por olhar para as cidades, percebidas como sedes de serviços e elementos estruturadores do território, no seu todo, qualificando-as enquanto peças de um sistema e conferindo-lhes a capacidade de prestação de serviço de acordo com o lugar que lhes “cumpre” na hierarquia urbana e o contributo que importe que dêem para o desenvolvimento das áreas envolventes. Essa política de cidades tem, também, que estar atenta às valias patrimoniais dos centros históricos, à exigência de economias externas e de escala próprias das economias competitivas do presente, e alertada para a importância do funcionamento em rede, especialmente quando estivermos perante núcleos urbanos de pequena e média dimensão.
16. Alguns elementos das políticas agro-florestal e de cidades para que se aponta têm implícitas dimensões de política industrial e de orientação a concretizar no que se refere a serviços a prestar às pessoas e às empresas. Funcionamento em rede, reunião de massas críticas, qualidade do serviço, apelo às referências locais e estímulo à criatividade são tudo instrumentos do processo de configuração de um tecido industrial mais coerente e mais competitivo. Sabemos que, quando as condições de competência e de enquadramento financeiro e institucional estão

reunidas, a iniciativa e a ousadia aparecem. Olhe-se para o desenvolvimento da indústria dos moldes, olhe-se para a progressão das indústrias das tecnologias de informação e comunicação em Portugal, considere-se a evolução que se vem registando em direcção a novos produtos nos têxteis e confecções (têxteis técnicos, têxteis funcionais) e perceber-se-á que há espaço no país para mais do que produzir de forma sub-contratada bens de tecnologia básica, visando mercados pouco exigentes.

17. Na dimensão serviços, o turismo terá sempre um lugar de destaque, devendo rapidamente configurar contributos para o PIB e para o emprego na ordem daqueles que já tem hoje em dia em países como a Espanha e a Itália. Importa que se perceba entretanto que os serviços e equipamento que viabilizam o turismo devem ter valia dupla, para turistas e residentes.
18. Como elemento de fecho desta realidade-alvo, dispensadas as considerações sobre a qualidade que deve ser visada nos sistemas de ensino e de investigação, é preciso olhar para a governação económica e política, sendo que a preservação do “status-quo” será uma pecha que pode hipotecar a materialidade do cenário 2, pré-figurado. Olhando para o que temos, esperançosa seria mesmo a implosão do sistema político-partidário vigente. Daí poderia resultar alguma renovação e, logo, um retomar de esperança dos portugueses. Não podendo sonhar tão alto, vamos fazer força para que a mediocridade do exercício político que nos tolheu na última década sirva de alerta para a necessidade dos actores políticos qualificarem as suas actuações.