

**A economia, a sociedade e os fundos estruturais**

**25 ANOS  
DE PORTUGAL  
EUROPEU**



Coordenador  
**Augusto Mateus**









Largo Monterroio Mascarenhas, n.º 1  
1099-081 Lisboa  
Telf: 21 00 15 800  
ffms@ffms.pt

© Fundação Francisco Manuel dos Santos  
e Sociedade de Consultores Augusto Mateus & Associados (AM&A),  
Maio de 2013

Título: 25 anos de Portugal europeu: A economia, a sociedade e os fundos estruturais

Coordenação global: Augusto Mateus  
Coordenação executiva: Joana Mateus e Paulo Madruga  
Consultores: Ana Gaetano, Catarina Gamboa, Cristina Cabral, Cristina Silva,  
Dalila Farinha, David Canudo, Filipa Lopes, Gonçalo Caetano, Hermano Rodrigues,  
José Vasconcelos, Mafalda Correia, Márcio Negreiro, Nuno Ferreira, Rui Guerreiro,  
Rui Maia, Sandra Primitivo, Susana Gouveia, Vânia Rosa, Vítor Escária e Nuno Vitorino

Agradecimentos: Às entidades responsáveis pela gestão e coordenação nacional dos fundos estruturais e de coesão, nomeadamente ao Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, I.P. (no caso do FEDER e Fundo de Coesão), ao Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu, I.P. (FSE), ao Gabinete de Planeamento e Políticas (FEOGA-O/FEADER) e à Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (IFOP/FEP), a todos, um especial agradecimento pelo apoio prestado no desenvolvimento do presente estudo.

Revisão do texto: Helder Guégués

Design: Inês Sena  
Paginação: Guidesign

Impressão e acabamentos: Guide – Artes Gráficas, Lda.

ISBN: 978-989-8662-07-1  
Dep. Legal: 359 421/13

As opiniões expressas nesta edição são da exclusiva responsabilidade do autor e não vinculam a Fundação Francisco Manuel dos Santos. A autorização para reprodução total ou parcial dos conteúdos desta obra deve ser solicitada ao autor e editor.

---

# **25 ANOS DE PORTUGAL EUROPEU**

---

**A economia, a sociedade e os fundos  
estruturais**

---

coordenador

Augusto Mateus

## Prefácio

---

### Portugal na Europa – 25 anos – A Europa em Portugal

---

Nas décadas de 1960 e 1970, a Europa era um atalho para todas as virtudes. Uma espécie de palavra-passe para a liberdade, o desenvolvimento e a cultura. Assim como para o Estado social: o bem-estar, a segurança, a saúde e a educação. Dizia-se Europa e era disso tudo que estávamos a falar.

Portugal era um país em guerra e vivia sob ditadura há várias décadas. A adesão à EFTA, em 1960, trouxera entusiasmo e crescimento, mas sobretudo investimento estrangeiro. A economia portuguesa deixava gradualmente de olhar para África, e virava-se para a Europa. Mais de um milhão e meio de portugueses partiram para outros países, muitos deles europeus. Milhões de estrangeiros passaram a vir de férias a Portugal. Antes da União, antes da Comunidade, houve a EFTA, a emigração e o turismo. Era uma maneira de ser europeu. Europeu antes de o ser.

Mas esses anos, sem democracia, tinham a liberdade como a grande ausente. Por maior que fosse o crescimento económico, as aspirações eram sempre maiores. Ambicionava-se mais. Aos olhos de muitos que aqui viviam, a Europa tinha a força dos mitos e o valor dos sonhos. Falávamos da Europa como se dela não fizéssemos parte. Esperávamos pela Europa como se ela tivesse que vir até nós, ou como se nos preparássemos para uma longa caminhada. Europa queria dizer paz e democracia, mas também cultura, igualdade e desenvolvimento.

Com a fundação da democracia, os sonhos pareciam estar ao nosso alcance. Para muitos, novamente a Europa resumia os desejos e as necessidades. Queríamos fugir às velhas e às novas opressões; queríamos as liberdades e a igualdade; queríamos educação e saúde para todos; queríamos bem-estar e conforto. Para tudo isto, a resposta era quase sempre “Europa”. Sem o rigor dos manuais, mas com a certeza das grandes intuições. Dez anos depois de bater à porta, Portugal entrou. Cumpria-se a geografia e eliminava-se uma barreira política, social e cultural. Há séculos que Portugal preferia outras paragens e outros continentes: o Atlântico, as Américas e África. Um novo horizonte político, económico e cultural tomava a dimensão de obra histórica.

Os primeiros anos foram de euforia. Por muitas e várias razões, Portugal e os Portugueses, a sociedade e a economia, a política e a cultura viveram tempos

de mudança e de progresso. Depois dos riscos da revolução e da contra-revolução, depois de feridas políticas abertas e mal cicatrizadas, depois de uma saída de África que causou tormentos, Portugal encontrava nova casa. O acolhimento dava sinais de valer a aventura, os perigos e os esforços. O primeiro período de pertença à Comunidade, mais tarde União, parecia contemplar todas as esperanças e satisfazer todas as aspirações.

O segundo período de integração, que completa os 25 anos e agora se termina, deixa uma sensação diferente. Depois de se ter aproximado da Europa, Portugal afasta-se: quase todos os indicadores o afirmam. Depois de um desenvolvimento com vigor e energia, a estagnação ou mesmo o retrocesso são as realidades actuais. A esperança transformou-se em dívida. A economia não cumpre, o Estado social mostra fragilidades. A política fraqueja, a dependência do exterior e dos credores é de rigor. A emigração recomeçou com força, a fazer lembrar a dos anos 60. O desemprego é agora um espectro omnipresente. Portugal parece perdido, os Portugueses vivem na incerteza.

Tinha de se estudar este percurso. Havia que obter dados e informações que nos permitissem avaliar e conhecer. Era necessário reflectir e interpretar. A Fundação Francisco Manuel dos Santos, no cumprimento da sua missão de estudar a realidade, decidiu em boa hora encomendar a Augusto Mateus um estudo que ajudasse a responder a perguntas que todos se fazem hoje. Que se passou em Portugal, na sociedade e na economia, durante estes 25 anos? Quais foram os efeitos da integração europeia do nosso país? Portugal fez bem em pedir a adesão à União Europeia? Fizemos o que tínhamos a fazer? Valeu a pena? O extraordinário trabalho de Augusto Mateus e seus colaboradores da AMA (Augusto Mateus Associados) ajuda a responder e a perceber o que se passou. O que correu bem e o que correu mal. Creio que este é um trabalho único na Europa de que a FFMS se orgulha. Há aqui informação e reflexão suficientes para animar exigentes debates académicos ou políticos que permitam preparar melhores políticas públicas, estudar com mais rigor os planos e os programas e prever melhor as consequências das decisões contemporâneas.

Os autores deste estudo procedem a uma análise sistemática das realidades económicas, sociais e políticas ao longo destas quase três décadas, sempre com a suprema preocupação de compreender as situações na sua complexidade e nas suas interdependências, sempre com a obsessão de ser o mais claro possível na expressão.

Nem tudo o que se passou ou aconteceu em Portugal se fica a dever à integração europeia. Muito ocorreria de qualquer modo. Muito dependeu da revolução política. Muito ainda derivou da globalização, esta colossal força de transformação que marcou profundamente a história do mundo nestas últimas décadas. Aliás, para nós, portugueses, a globalização é também uma parte da

história da integração europeia. Não são a mesma coisa. A União Europeia, em certos aspectos, com ou sem razão, parece mesmo tentar lutar contra a globalização. Mas, para Portugal, vindo de um mundo mais fechado, Europa e globalização parecem-se como parentes próximos. Em certo sentido, a integração europeia é um capítulo ou um patamar na globalização.

As respostas sugeridas por Augusto Mateus às perguntas que lhe fizemos merecem reflexão. Mas elas são sobretudo um valioso contributo para podermos fundamentar o nosso próprio juízo. Mais do que isso: são um instrumento indispensável para fazer as novas e mais difíceis perguntas, as que nos irão permitir construir um futuro. O que fizemos de errado? Havia outros caminhos? Aproveitámos todas as oportunidades? A União Europeia está preparada para enfrentar situações e crises como esta que se vive nas primeiras décadas do século XXI? A União cumpriu as suas promessas? O que é necessário fazer para, de futuro, viver com mais certeza na Europa?

A Fundação Francisco Manuel dos Santos deseja assim cumprir o seu dever de estímulo ao debate público. Ao colocar à disposição de todos, nas livrarias, nas escolas, nas empresas e na Internet, em duas palavras, no espaço público, esta formidável soma de informação, pretendemos alimentar o debate informado, instrumento privilegiado de conhecimento e de liberdade. Ao iniciar uma nova fase na vida europeia e certamente na vida nacional, é importante que os portugueses sejam capazes de aprender com o passado recente, com os êxitos e os erros, com vista à preparação do seu futuro e sobretudo a fim de serem menos sujeitos e cada vez mais autores conscientes.

Sinto que tudo está em causa, por isso tudo deve estar em discussão. Mas esta só tem sentido se for livre e informada. Não gostaria que tivesse limites ou condicionantes, mas desejaria que alguns princípios tivessem o valor das certezas, como objectivo e como instrumento de construção do futuro: a Europa e a Liberdade.

**António Barreto,**  
Presidente da FFMS

---

# 25 ANOS DE PORTUGAL EUROPEU

---

## A economia, a sociedade e os fundos estruturais

---

### **I. Olhares**

Evolução da economia  
e da sociedade desde 1986

### **II. Retratos**

Posicionamento de Portugal na  
UE em 50 indicadores

### **III. Fundos**

Evolução do financiamento  
estrutural da UE a Portugal

### **IV. Roteiros**

Seis questões para  
compreender e agir

# ÍNDICE

---

## 25 Anos de Portugal Europeu

---

7	Prefácio
15	Nota introdutória
38	Siglas e abreviaturas
40	Referenciais geográficos

---

### I. Olhares

---

45	Sobre os olhares
47	<b>Economia</b>
49	1. Nível de vida e convergência real
57	2. Produtividade
65	3. Inflação e convergência nominal
71	4. Procura interna e procura externa
79	5. Consumo e modelos de comércio
87	6. Investimento
93	7. Atividades económicas
103	8. Especialização industrial
111	9. Produções primárias
119	10. Energia
125	11. Comércio internacional
133	12. Viagens e turismo
141	13. Transferências comunitárias
147	14. Investimento estrangeiro
155	15. Balança externa
163	16. I&D e inovação
171	17. Posição competitiva
177	18. Tecido empresarial
185	19. Empresas de capital estrangeiro
193	20. Financiamento das empresas
201	21. Banca e bolsa
209	22. Sector empresarial do Estado
215	23. Carga fiscal
223	24. Despesa pública
229	25. Dívida pública e saldo orçamental
237	<b>Sociedade</b>
239	26. Coesão territorial
247	27. Cidades e povoamento



---

255	28. População
261	29. Emigração e imigração
267	30. Estrutura etária
273	31. Estruturas familiares
283	32. Emprego e desemprego
291	33. Trabalho e estrutura social
299	34. Empreendedorismo
307	35. Rendimento e património
313	36. Poupança e endividamento
319	37. Repartição do rendimento e pobreza
325	38. Desigualdade salarial
331	39. Classe média
339	40. Governação
347	41. Proteção social
353	42. Nível de educação
359	43. Serviços de educação
367	44. Saúde
375	45. Habitação
383	46. Conforto da habitação
389	47. Ambiente
397	48. Mobilidade
405	49. Lazer e cultura
411	50. Sociedade da informação

---

## II. Retratos

---

421	Sobre os retratos
422	Exemplo de leitura
423	<b>Economia</b>
429	<b>Sociedade</b>

---

## III. Fundos

---

437	Sobre os fundos
439	A. A política de coesão da União Europeia
457	B. Programação dos fundos estruturais e de coesão
483	C. Aplicação dos fundos estruturais e de coesão

---

#### IV. Roteiros

---

517	Sobre os roteiros
519	1. O nível de vida melhorou para a generalidade da população de forma relevante?
527	2. O país progrediu no contexto europeu e tornou-se mais atrativo?
533	3. As empresas tornaram-se mais competitivas e aproveitaram as oportunidades do mercado interno europeu e da globalização?
539	4. O país ganhou sustentabilidade na evolução da forma como produz, consome e valoriza os recursos naturais?
545	5. A trajetória de ocupação do território favoreceu a coesão territorial e a igualdade de oportunidades?
551	6. Onde se deram as grandes mudanças e quais os principais desequilíbrios que se produziram?

---

#### Índices

---

561	Índice de Gráficos
577	Índice de Mapas
579	Índice de Tabelas

## Nota introdutória

---

### O Momento

---

A sociedade portuguesa enfrenta uma profunda crise que vai muito além da crise financeira do Estado português e que se articula com uma crise específica da construção e da governação europeia.

Ambas as crises são questionadas pelas dificuldades de compatibilização entre o aprofundamento e o alargamento da União Europeia, no novo contexto gerado pela introdução da moeda única e pela integração dos Estados-membros da Europa Central e Oriental.

A crise nacional surge também como uma crise nos próprios resultados da plena integração europeia, nomeadamente nos efeitos da utilização dos fundos estruturais. A maioria das regiões portuguesas não conseguiu emancipar-se do referencial da coesão da União Europeia e a convergência real da economia portuguesa desacelerou e depois travou no espaço europeu.

Para Portugal, a formação de uma União Europeia mais vasta e diversa e a constituição da área do euro vieram representar um desafio bem mais exigente do que aquele que tinha sido colocado nos primeiros anos de integração europeia, antes da união económica e monetária e dos alargamentos.

A posição da economia portuguesa dentro da União Europeia – definida pela natureza da sua atratividade, pela sua especialização e pelas funções assumidas no comércio e no investimento internacional – foi duplamente questionada pelos alargamentos.

Os novos Estados-membros, em especial os da Europa Central, são portadores de mais baixos salários, de mais elevados níveis de educação e de qualificação da população ativa e posicionam-se geograficamente no centro do território da União Europeia e no espaço polarizado pelo investimento no exterior da economia alemã. Comparativamente a Portugal, oferecem vantagens relevantes na localização de atividades associadas à fragmentação das cadeias de produção de muitos bens de consumo, tal como na satisfação de procuras turísticas das classes trabalhadoras das principais economias da UE15.

O papel das políticas económicas de suporte ao crescimento e ao desenvolvimento empresarial foi duplamente questionado pela alteração substancial do quadro de restrições macroeconómicas. O quadro europeu, agora dominado

por uma situação de moeda comum forte e de rigor orçamental, é substancialmente diferente do quadro vigente na altura da adesão e do quadro resultante da realização do mercado interno europeu em 1992.

O novo regime macroeconómico da União Europeia implicou uma profunda transformação do mecanismo central na regulação no médio prazo do nível de competitividade-custo da economia portuguesa: em vez da desvalorização da taxa de câmbio, passou a depender de uma maior produtividade e de uma menor inflação.

As crescentes exigências da passagem de “país da coesão” a “país da moeda única” não foram completamente entendidas, nem pela generalidade da população, nem pela maioria dos responsáveis políticos e empresariais. No final dos anos 90, a economia portuguesa já mergulhara numa trajetória de menor crescimento da produtividade e de inflação mais alta, numa direção exatamente oposta à que tinha de percorrer para poder progredir.

A adaptação a este novo regime macroeconómico também não correu bem porque a convergência nominal acabou por ser entendida como uma tarefa pontual para entrar na moeda única, quando em causa estava um desafio permanente de melhoria sustentada da competitividade da economia portuguesa.

O país entrou no “comboio da Europa” (para utilizar uma expressão muito em voga na altura) e cumpriu bem as primeiras tarefas de adaptação e de ambientação. Contudo, veio a ter mais dificuldades em encontrar e valorizar o seu lugar à medida que o “comboio da Europa” foi ganhando mais passageiros e acelerando na globalização da economia mundial.

A crise económica, social e financeira de Portugal é também uma crise da sua própria convergência europeia, no quadro mais vasto de manifestação de crescentes dificuldades da Europa em equilibrar os custos e as vantagens da globalização.

As crises mais graves e complexas, como aquela que estamos a viver, exigem sempre um esforço mais aprofundado de análise e compreensão da realidade e uma avaliação mais rigorosa do caminho percorrido, sem os quais não é possível aprender com as lições da experiência, nem encontrar as soluções necessárias para enfrentar os problemas e as dificuldades.

O trabalho que agora se divulga procura contribuir precisamente para esse aprofundamento da compreensão da realidade e para essa avaliação, configurando-se como uma ferramenta de informação e de conhecimento.

Procurou-se produzir não mais um relatório fechado, que encerra um processo de estudo e portador da sua “verdade”, mas uma plataforma cuidadosamente organizada de partilha de conceitos, de dados, de indicadores, de análises e de roteiros de interpretação, para alimentar e potenciar processos

de reflexão aberta e diversificada por todos os que se interessam pelo futuro da economia e da sociedade portuguesas.

---

### O Projeto

---

O projeto de investigação dos *25 anos de Portugal europeu*, que tive a honra e o prazer de coordenar, foi realizado pela sociedade de consultores Augusto Mateus & Associados para a Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Este projeto de investigação procura permitir uma compreensão das transformações ao longo dos primeiros 25 anos de plena integração na União Europeia, à luz da economia, da sociedade e dos fundos estruturais.

O objetivo mais amplo é contribuir para que a sociedade portuguesa disponha de ferramentas de reflexão, de modo a poder convergir numa avaliação construtiva do alcance e do significado das profundas transformações ocorridas no tempo de uma geração e num consenso pragmático sobre as prioridades de ação para fazer face aos desafios da crise atual e do futuro próximo.

A reflexão que se procura estimular, com base em informação e conhecimento, é sobre o que correu bem e sobre o que correu mal, sobre o que foi bem feito e sobre o que foi mal feito, sobre o que foi feito e não poderia deixar de ser feito e sobre o que não foi feito e poderia ter sido feito, sobre o que é sólido e irreversível e sobre o que é precário ou insustentável.

Os fundos estruturais surgiram como um dos principais, senão o principal, benefício da plena integração de Portugal nas Comunidades Europeias. Esta ideia generalizou-se muito em função do seu óbvio contributo para viabilizar e alavancar muitos investimentos públicos e privados e, também, pela forte visibilidade das ações de formação profissional financiadas pelo Fundo Social Europeu.

A dimensão quantitativa e qualitativa dos fundos estruturais de que Portugal dispôs depois da plena adesão assemelha-se, para a generalidade dos portugueses, a um grande icebergue de que apenas se conhece a pequena parte mais visível.

Mas o repto lançado pela Fundação Francisco Manuel dos Santos obrigava a uma análise mais abrangente do que a quantificação de fundos estruturais.

Num momento em que se prepara o próximo ciclo de fundos estruturais (2014-2020), a investigação desenvolvida preocupou-se em recolher, tratar e organizar informação muito dispersa sobre o financiamento da União Europeia para que possa ser a própria sociedade portuguesa a refletir sobre a utilidade e sustentabilidade do contributo dos fundos estruturais no confronto com o desenvolvimento económico e social observado em Portugal.

Com efeito, o papel dos fundos estruturais no desenvolvimento económico e social português é demasiado importante para ser deixado, apenas, nas mãos do Governo, das autarquias locais e dos agentes que, ao longo dos ciclos anteriores, se converteram em utilizadores privilegiados dos financiamentos da União Europeia.

A alimentação de um debate nacional não corporativo sobre onde e como utilizar os novos financiamentos estruturais e sobre como gerir e governar a sua aplicação assume grande relevância na presente crise.

A observação das grandes transformações da economia e da sociedade desde 1986, seja enquanto evolução histórica interna, seja enquanto desempenho relativo no referencial europeu, visa apoiar este debate, com dados e análises objetivas sobre a experiência destes 25 anos.

Este exercício foi particularmente exigente em termos da seleção dos indicadores estatísticos que apresentamos ao longo de centenas de páginas.

As escolhas, além de garantirem equilíbrio e coerência numa perspetiva de conjunto, tiveram, em muitos casos, de preferir certos indicadores mais óbvios por não apresentarem um horizonte temporal suficientemente longo ou por não permitirem uma comparação direta com a União Europeia e os restantes Estados-membros.

O repto lançado pela Fundação Francisco Manuel dos Santos representou, também, um desafio quanto ao estilo, estando em causa um produto que possa ser lido e apropriado pela generalidade da população.

O projeto de investigação sobre os *25 anos de Portugal europeu* procurou responder afirmativamente a estes reptos.

Em primeiro lugar, visou-se dar poder e autonomia aos leitores através da organização de um volume muito considerável de informação e da explicitação de múltiplas formas e processos de a poder converter em conhecimento e lições da experiência.

A isenção da análise da evolução da economia e da sociedade portuguesas foi suportado por um esforço muito exigente de sistematização, de compatibilização e de clarificação de fontes estatísticas e de informação.

Em segundo lugar, visou-se chegar a um público tão vasto quanto possível, combinando textos analíticos, notas metodológicas, definições sintéticas, representações gráficas e diagramas para permitir diferentes formas e modos de entrada e de exploração dos resultados da investigação.

Este caminho obrigou a fazer concessões, simplificações, e, desse modo, a correr mais riscos, sem no entanto sacrificar os objetivos de rigor técnico e científico.

A primeira concessão corresponde à própria expressão “fundos estruturais”, que percorre todo o projeto de investigação. Sem procurar tratar questões

e pormenores demasiado especializados que afastariam a generalidade dos utilizadores, esta designação pretende contemplar a visão mais comum de fundos de suporte ao investimento e ao desenvolvimento.

A segunda concessão correspondeu à seleção dos instrumentos analíticos e à forma de explicitação dos conceitos utilizados, tentando atrair o maior número de leitores e utilizadores.

Deste modo, a análise é suportada num número muito considerável de gráficos que descrevem tendências e ritmos de evolução e procedem a comparações de fácil leitura, permitindo sucessivas interações entre as várias dimensões tratadas. Os conceitos utilizados foram sempre explicitados de forma clara para que os não especialistas possam entender o essencial do seu significado. Também os indicadores utilizados foram escolhidos de entre os menos complexos e “traduzidos” para uma linguagem mais acessível.

A difusão que os resultados deste projeto vierem a conhecer dirá se estes esforços foram ou não bem-sucedidos. O que posso garantir é que, no que diz respeito à coordenação global e executiva do projeto, existiu uma permanente procura de clareza ao serviço de uma divulgação alargada.

---

## A Metodologia

---

Importa também explicitar as linhas metodológicas que nortearam o projeto de investigação *25 anos de Portugal europeu*.

Os fundos estruturais são elementos de políticas públicas de desenvolvimento ancoradas em instrumentos de política regional e em objetivos reportados prioritariamente aos resultados em matéria de redução das disparidades na criação de riqueza e no nível de vida no espaço europeu.

A metodologia adotada procurou garantir uma boa articulação entre o carácter limitado e focalizado do papel dos fundos estruturais e o carácter alargado e abrangente do desenvolvimento da economia e da sociedade portuguesas.

A abordagem metodológica do projeto apoia-se numa combinação particular entre articulações de natureza mais económica – configurando determinados “regimes de crescimento” – e articulações de natureza mais social – configurando determinados “modelos sociais” –, num contexto mais vasto onde se interpenetram e desenvolvem formas institucionais específicas de estruturação da “democracia” e do “mercado”.

Os desenvolvimentos analíticos procuraram conferir relevância à dimensão institucional e organizacional das formas de regulação económica, social e política em ação, nomeadamente no que respeita ao papel dos comportamentos diversificados das empresas, das famílias e das administrações públicas nos encontros entre as questões económicas e as questões sociais, por um lado,

e entre o funcionamento dos mercados e o funcionamento das instituições democráticas, por outro.

O trabalho desenvolvido apoiou-se numa visão própria, consolidada pelos autores, ao longo de uma vasta experiência académica e profissional, de dimensão nacional e europeia, no domínio da avaliação de programas e políticas públicas.

A coordenação da investigação foi exercida com base num reconhecimento dos limites da experiência vivida na gestão e execução dos fundos estruturais em Portugal – dominada pela vulnerabilidade das realizações – e das vantagens da adoção de um novo modelo de programação estrutural – dominado pela sustentabilidade dos resultados.

A metodologia adotada visou, finalmente, alcançar, nas suas escolhas e opções, um duplo objetivo de equilíbrio, que não deve ser confundido com qualquer atitude de “neutralidade” científica ou de “positivismo” tecnocrático:

- o primeiro nível de equilíbrio corresponde ao próprio enquadramento do papel dos fundos estruturais e procura não lhes “pedir”, na sua contribuição para o desenvolvimento, nem de menos, nem de mais;
- o segundo nível de equilíbrio corresponde à coerência da combinação dos domínios analíticos e procura não tomar partido *a priori*, nem por dinâmicas *top-down* ou *bottom-up*, nem por dinâmicas de liderança política ou económica na configuração dos próprios processos de transformação em análise.

Os leitores e utilizadores dos resultados deste projeto de investigação terão a responsabilidade e o risco de produzirem, ou não, os seus próprios desequilíbrios nestas matérias e de privilegiarem, ou não, o seu próprio posicionamento na vida social, política e económica do país.

---

## Os Resultados

---

O resultado final do projeto de investigação sobre os *25 anos de Portugal europeu* traduz-se em quatro produtos ou instrumentos de aprendizagem que, sobre um mesmo referencial objetivo de observação e medida, procuram alimentar, estimular e formar leituras diversificadas e plurais sobre os caminhos do passado recente, do presente e do futuro da sociedade portuguesa.

- no primeiro capítulo dos *olhares*, apresentamos o “filme” da evolução da economia e da sociedade portuguesas entre 1986 e 2010, seja no plano da sua dinâmica interna, seja na comparação com a média da União Europeia e com os restantes 26 Estados-membros;
- no segundo capítulo dos *retratos*, comparamos o posicionamento do país face ao referencial europeu em três momentos específicos: tiramos



o primeiro retrato na situação de partida (1986), definida pelo momento da formalização da plena adesão de Portugal às Comunidades Europeias; tiramos o último retrato na situação de chegada (2010); e tiramos um retrato intermédio na viragem para o século XXI (1999), que também configura uma viragem das políticas de coesão à escala comunitária e a concretização do projeto da união económica e monetária;

- no terceiro capítulo dos *fundos*, apresentamos um quadro de síntese da evolução dos financiamentos estruturais à economia portuguesa, seja na sua dimensão financeira, seja nos objetivos prosseguidos no contexto das políticas comunitárias, seja nos principais fundos, programas e postos de despesa envolvidos, ao longo dos quatro grandes ciclos de 1989-1993, 1994-1999, 2000-2006 e 2007-2013;
- no quarto e último capítulo dos *roteiros*, concluímos com um conjunto de respostas a questões-chave sobre o desenvolvimento de Portugal, procurando explicitar a natureza das grandes transformações ocorridas neste ciclo de 25 anos.

### Olhares

O primeiro resultado do projeto de investigação consiste em 50 *olhares* sobre a evolução da economia e da sociedade ao longo do período de 1986 a 2010<sup>1</sup>. Estes olhares visam identificar e caracterizar as dinâmicas mais relevantes dos primeiros 25 anos de plena integração europeia de Portugal, bem como as suas consequências organizacionais e institucionais, das empresas às administrações públicas, das estruturas familiares aos modelos de consumo e às formas de povoamento do território, dos mercados às políticas públicas e aos mecanismos de regulação económica e social.

As dinâmicas económicas são observadas a partir de 25 *olhares* sobre a produção e os mercados, sobre a competitividade e a internacionalização da economia portuguesa e sobre a própria governação, incidindo na evolução de indicadores sobre o nível de vida e a convergência real, a produtividade, a inflação e a convergência nominal, a procura interna e a procura externa, o consumo e os modelos de comércio, o investimento, as atividades económicas, a especialização industrial, as produções primárias, a energia, o comércio internacional, as viagens e turismo, as transferências comunitárias, o investimento estrangeiro, a balança externa, a I&D e a inovação, a posição competitiva, o tecido empresarial, as empresas de capital estrangeiro, o financiamento das empresas, a banca e a bolsa, o sector empresarial do Estado, a carga fiscal, a despesa pública, a dívida pública e o saldo orçamental.

<sup>1</sup> O projeto de investigação foi iniciado em 2011 e prolongou-se por cerca de dois anos. Sempre que justificado ou necessário, como no caso dos Censos, a análise foi alargada ao ano de 2011.

As dinâmicas da sociedade são observadas a partir de outros tantos 25 *olhares* sobre os modos e a qualidade de vida, sobre a coesão social e as grandes questões sociais, incidindo sobre a evolução de indicadores sobre a coesão territorial, as cidades e o povoamento, a população, a emigração e a imigração, a estrutura etária, as estruturas familiares, o emprego e o desemprego, o trabalho e a estrutura social, o empreendedorismo, o rendimento e o património, a poupança e o endividamento, a repartição do rendimento e a pobreza, a desigualdade salarial, a classe média, a governação, a proteção social, o nível e os serviços de educação, a saúde, a habitação e o conforto da habitação, o ambiente, a mobilidade, o lazer e cultura e a sociedade da informação.

A construção de cada um destes 50 *olhares* obedece a uma mesma estrutura, pensada para garantir a coerência final do trabalho<sup>2</sup> e, sobretudo, para facilitar uma completa apropriação dos seus ensinamentos pelos diferentes utilizadores. Em função do interesse e da curiosidade, cada leitor fica com a liberdade de escolher os seus próprios roteiros de consulta.

<sup>2</sup> A equipa de investigação que coordenei não podia deixar de ser bastante alargada e diversificada, tendo contado com a participação de mais de duas dezenas de consultores.

### Retratos

O segundo resultado do projeto de investigação consistiu na produção de três *retratos* sobre a evolução da posição portuguesa no contexto europeu. Se os *olhares* tendem a analisar em pormenor cada uma das dimensões mais relevantes da realidade, os *retratos* procuram ajudar a formação de uma visão de conjunto, capaz de sugerir relações e de realçar ligações entre fenómenos, realizações e desequilíbrios entre diferentes *olhares*.

Os três momentos escolhidos para a captação dos *retratos* são quase óbvios: 1986 é o ano de partida e 2010 é o ano de chegada, enquanto 1999 é, simultaneamente, o ano da passagem de testemunho do II Quadro Comunitário de Apoio para o III Quadro Comunitário de Apoio ao nível dos fundos estruturais, e o ano da fixação das bases da introdução da moeda única, que viria a gerar um novo regime macroeconómico europeu.

O objetivo dos retratos foi sintetizar a informação contida ao longo das extensas páginas de olhares, selecionando um indicador-chave capaz de representar o respetivo grau de convergência com o referencial médio da União Europeia.

A organização infográfica dos três *retratos* produzidos, que os faz convergir num mesmo plano de representação, procura ajudar os leitores a construir uma panorâmica dos grandes avanços e recuos da posição de Portugal na União Europeia, em articulação com os elementos de sustentabilidade alcançados e os fatores de desequilíbrio gerados.

Os *retratos* produzidos procuram, finalmente, ajudar a construir uma visão não linear do tempo, que a fixação prévia de um período de análise com 25 anos podia induzir. O ritmo e o sentido das transformações positivas e negativas ocorridas não foi, com efeito, nem monótono, nem linear.

Ao longo destes 25 anos, certos períodos foram decisivos para gerar mudanças irreversíveis, enquanto outros foram férteis em mudanças efémeras e facilmente reversíveis. Certas alturas permitiram uma fácil convergência entre o quadro europeu e o quadro nacional nos objetivos, nas políticas e nas iniciativas. Outras alturas, pelo contrário, revelaram fortes clivagens ou, pelo menos, alguma dissociação. Certos momentos foram vividos como tempo de ação e de otimismo, enquanto outros foram vividos como tempo de paralisia e pessimismo.

Na sua simplicidade e crueza, os *retratos* apenas visam sugerir aquilo que os economistas chamam factos estilizados, isto é, linhas de evolução suficientemente claras em grandes variáveis, não dispensando esforços adicionais de aprofundamento e análise.

Ao facilitar o confronto das dinâmicas económicas e sociais, os *retratos* foram um instrumento operacional em debates promovidos pela Fundação Francisco Manuel dos Santos, de grande utilidade para validar e corrigir os caminhos da investigação.

## Fundos

O terceiro resultado do projeto de investigação consistiu na organização de um quadro de síntese sobre os financiamentos estruturais disponibilizados a Portugal, tendo por base o levantamento dos fundos estruturais negociados e efetivamente executados para promover o desenvolvimento do país e a sua convergência no espaço da União Europeia<sup>3</sup>.

Estou seguro de que é um dos resultados úteis deste projeto de investigação e que não teria sido possível de concretizar sem a colaboração empenhada das entidades públicas envolvidas na gestão e coordenação do financiamento estrutural.

O projeto de investigação cobre aqui três dimensões principais.

A primeira dimensão corresponde à contextualização da evolução da política de coesão na União Europeia, dos seus objetivos e dos seus recursos financeiros, bem como dos diferentes fundos que a desenvolvem, do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional ao Fundo Social Europeu, dos fundos para a agricultura e o desenvolvimento rural aos fundos para as pescas e ao Fundo de Coesão.

A segunda dimensão corresponde à contextualização dos vários ciclos de programação estrutural em Portugal, dos três Quadros Comunitários de Apoio

<sup>3</sup> A reforma dos fundos estruturais foi pensada para relançar a construção europeia, depois das vicissitudes dos ajustamentos aos choques petrolíferos dos anos 70 e do princípio dos anos 80, em articulação com o projeto da realização do mercado interno europeu no horizonte de 1992. O primeiro ciclo de programação estrutural arrancou em 1989 e foi possível incluir os dados relativos à execução do Quadro de Referência Estratégico Nacional até 2011. São estas as razões para que a informação sobre os fundos estruturais se reporte ao período 1989-2011 em termos de execução e ao período 1989-2013 em termos de programação.

ao Quadro de Referência Estratégico Nacional, nomeadamente em termos das principais alterações verificadas em cada ciclo, valorizando também as mudanças quanto à diversificação das condições de inserção das regiões portuguesas.

A terceira dimensão corresponde à caracterização da aplicação efetiva dos fundos estruturais e de coesão em Portugal, da chamada execução, identificando a repartição dos recursos por fundo, por área de intervenção e por região, bem como a posição de Portugal no conjunto dos países beneficiários dos recursos da política de coesão na União Europeia.

O levantamento efetuado revela que foi disponibilizado a Portugal um volume total de fundos estruturais e de coesão superior a 96 mil milhões de euros<sup>4</sup>, no período entre 1989 e 2013, tendo sido executados 81 mil milhões de euros até ao final de 2011.

<sup>4</sup> A preços constantes de 2011.

Este financiamento estrutural apoiou, incentivou e viabilizou, isto é, alavancou um conjunto muito diversificado de projetos de investimento desenvolvidos por entidades públicas e privadas no país.

Somando então os fundos estruturais e de coesão, a contrapartida pública nacional e a contrapartida privada nacional, o montante global de investimento estrutural programado para Portugal no período 1989-2013 ascendeu a 178 mil milhões de euros, tendo sido executados 156 mil milhões de euros até ao final de 2011.

O quadro global das características da execução dos fundos estruturais e de coesão e do seu contributo para a trajetória de desenvolvimento económico e social experimentada pelo nosso país não permite simplificações nem relações diretas não fundamentadas de causa-efeito.

As regras comunitárias e as opções nacionais na gestão dos fundos estruturais e de coesão limitaram, também, o seu campo objetivo de aplicação. Não se pode pensar que os fundos estruturais e de coesão podiam ter sido aplicados em áreas ou através de formas que não respeitassem essas restrições.

O que teria sido a evolução da sociedade e da economia portuguesa sem os fundos estruturais e de coesão é um exercício analítico demasiado complexo para ser objeto de julgamentos ligeiros e precipitados.

O que estimulamos neste trabalho é o confronto objetivo sobre a evolução da sociedade e da economia portuguesas nestes 25 anos, sobre os seus avanços e recuos, sobre as suas realizações e frustrações, e sobre os contornos e dimensões assumidos pelos fundos estruturais e de coesão em termos nacionais, sectoriais e regionais, para formular hipóteses credíveis e sustentáveis de interpretação.

A evolução da sociedade e da economia portuguesa nos *25 anos de Portugal europeu* ilustra um semifalhanço na convergência real à escala europeia e na participação na aceleração da globalização e, portanto, nas próprias condições

de sustentabilidade de uma economia mais competitiva e de uma sociedade mais coesa.

A informação disponibilizada sobre os fundos estruturais e de coesão será relevante para situar o respetivo contributo para o desenvolvimento do país.

Em nosso entender, as seguintes escolhas que prevaleceram na utilização e governação dos fundos estruturais limitaram significativamente o seu contributo:

- a orientação dos fundos foi muito mais virada para as condições potenciais do que para os resultados efetivos, não conseguindo o equilíbrio desejável na promoção da coesão e da competitividade;
- a orientação dos fundos foi muito mais virada para satisfazer as procuras já existentes dos destinatários do que para potenciar a melhoria organizacional e competitiva dos agentes económicos e institucionais, numa lógica de disputa concorrencial de recursos;
- a execução dos fundos fez-se numa lógica muito fragmentária de milhares de projetos, gerando muitas vezes repetição, desperdício e insuficiente massa crítica;
- a operacionalização dos fundos fez-se, muitas vezes, não como suporte a políticas nacionais e de desenvolvimento regional previamente estabelecidas, mas como substituição dessas mesmas políticas que, desse modo, ficaram reduzidas à mera execução dos fundos;
- a orientação dos fundos, apesar das limitações impostas pela sua própria natureza, privilegiou excessivamente a expansão das infraestruturas e do capital fixo e não articulou, tão intensivamente quanto necessário, essas intervenções com as ações de qualificação dos recursos humanos e das capacidades de gestão;
- a operacionalização dos fundos privilegiou claramente a lógica do projeto individual em detrimento da lógica da colaboração em atividades partilhadas e em projetos coletivos que envolvessem empresas, administrações públicas e entidades de suporte à eficiência e à competitividade.

A principal responsabilidade dos fundos estruturais nas insuficiências e desequilíbrios do desenvolvimento económico e social de Portugal nestes *25 anos de Portugal europeu* corresponde, assim, a uma insuficiente orientação para a mudança estrutural do país, capaz de forçar a sua saída da situação de “país da coesão”.

A ideia de querer sempre maximizar os fundos para Portugal exprime este enviesamento. Teria sido bem mais útil querer um país mais capaz, mais competitivo e mais coeso, que pudesse dispensar uma dose tão elevada de fundos estruturais.

Não houve suficiente capacidade de articular coerentemente as políticas internas de base sectorial e de base regional em modernas agendas temáticas de política pública. Verificou-se também a utilização de uma parcela relevante dos fundos estruturais para potenciar o esforço público nacional, fazendo-o coincidir excessivamente com o campo específico e limitado da política de coesão.

Neste quadro, os fundos estruturais e de coesão foram protagonistas da viragem para dentro do país e do insuficiente dinamismo da sua participação na construção do mercado interno europeu e na aceleração da globalização.

### **Roteiros**

O quarto resultado do projeto de investigação consistiu na elaboração de respostas pela equipa de investigação a um conjunto de questões-chave sobre estes *25 anos de Portugal europeu*.

Mais do que analisar o passado, estes exemplos de percursos interpretativos por *olhares, retratos e fundos* procuram contribuir para o esclarecimento dos caminhos do futuro.

Os *roteiros* visaram sistematizar as principais lições da experiência de 25 anos de plena integração europeia, explicitando restrições e dificuldades ou margens de escolha e oportunidades, seja no terreno da articulação entre coesão económica e social e competitividade, seja no terreno da articulação entre convergência nominal e convergência real, seja, sobretudo, no terreno das condições de sustentabilidade e de comutatividade dos processos de transformação económica e social.

Na escolha das grandes questões foi respeitada a ideia de aprendizagem coletiva e de apropriação individual de resultados diversificados pelos próprios leitores.

A escolha das questões visou então a formulação de conclusões operativas em aberto capazes de alimentar um debate sem restrições. Neste sentido, combinam-se questões “analíticas” – que resultam da própria lógica da investigação e das hipóteses explicativas dela surgidas – e questões “cidadãs” – que resultam das reflexões, dúvidas e interrogações que a generalidade da população foi alimentando ao longo destes 25 anos.

As questões-chave escolhidas incidiram sobre o nível de vida da população, a convergência de Portugal na Europa, a competitividade das empresas, o desempenho ambiental e a sustentabilidade, a coesão territorial e as mudanças e os desequilíbrios produzidos.

Questão a questão, produzimos primeiro um *roteiro* mais retrospectivo e depois um *roteiro* prospetivo.

O primeiro é centrado na interpretação dos indicadores objetivos que revelam as mudanças ocorridas na economia e na sociedade portuguesas. O segundo é centrado na identificação de uma agenda de ação que possa significar uma aprendizagem com os erros e as insuficiências do passado e uma resposta efetiva aos desafios do desenvolvimento económico e social, tal como se apresentam 25 anos depois da plena adesão à União Europeia.

Eis a nossa interpretação:

### **O nível de vida melhorou para a generalidade da população de forma relevante?**

O *roteiro* retrospectivo mostra como os *25 anos de Portugal europeu* permitiram uma melhoria global, quer em termos de evolução interna, quer em termos de comparação no quadro europeu, apesar das dificuldades mais recentes de sustentação do crescimento económico e da crise económica e financeira em que vivemos.

O *roteiro* percorrido permite comprovar a modernização da economia e da sociedade portuguesas, que proporcionou um acesso praticamente generalizado da população à satisfação das necessidades básicas elementares, um importante aumento do nível de equipamento das famílias (casa, carro, eletrónica de consumo e computadores) e um reforço substancial do peso dos serviços, do lazer e da cultura no consumo. A desigualdade reduziu-se, embora não tanto quanto a coesão económica e social exigiria.

As transformações dos *25 anos de Portugal europeu* conduziram a população portuguesa a um nível de vida, material e imaterial, bem superior ao que conhecia antes da plena integração europeia, ainda que de forma desigual, desequilibrada e não sustentável.

O *roteiro* prospetivo mostra que o desígnio da melhoria do nível de vida da população deve concentrar-se em enfrentar os fatores de desequilíbrio e de insustentabilidade que tornaram tão vulneráveis os resultados obtidos, até para conseguir limitar e conter a rápida destruição dos progressos alcançados ao longo dos primeiros 25 anos.

Em primeiro lugar, o *roteiro* do futuro só pode ser o de um reequilíbrio entre a capacidade de criação de riqueza e o nível de vida da população portuguesa. Os próximos anos terão de ser anos de progresso mais rápido na produtividade e na competitividade. No futuro, o nível de consumo médio não poderá superar o nível de produção média de valor da economia portuguesa, dependendo a sua melhoria dos ganhos de produtividade que possam ser obtidos no conjunto das atividades económicas.

Em segundo lugar, o *roteiro* do futuro só pode ser o da criação de bases seguras para a poupança das famílias, conciliando um movimento de melhoria

nas decisões e formas de consumir e de poupar com um esforço progressivo e cumulativo de desendividamento. O entusiasmo no acesso a uma experimentação muito vulnerável da sociedade de consumo, que marcou as duas últimas décadas, deve passar o testemunho ao entusiasmo de uma sustentação credível dos modelos de consumo e dos níveis de vida, através de um exercício mais exigente de concretização de escolhas mais enraizadas no rendimento efetivo das famílias e na otimização do retorno das despesas realizadas e dos impostos pagos em matéria de qualidade de vida.

Em terceiro lugar, o *roteiro* do futuro terá de ser o da criação de novas referências de equidade e de coesão social, numa economia e numa sociedade marcada por novos e múltiplos fatores de diferenciação (económica, social, educacional, informacional e cultural) que acelerem o ritmo de inovação e a mobilidade, que intensifiquem a diversificação das formas de trabalho sob o impulso do conhecimento e da criatividade, e que favoreçam a reforma dos sistemas de promoção, produção e difusão dos bens e serviços públicos, bem como dos modelos de governação do mundo urbano e do mundo rural.

O *roteiro* da próxima viagem dos portugueses em direção a uma vida melhor, numa Europa em difícil construção, deve favorecer um maior investimento no futuro e um maior diálogo entre gerações, para produzir resultados mais duradouros para toda a população portuguesa.

### **O país progrediu no contexto europeu e tornou-se mais atrativo?**

O *roteiro* retrospectivo da evolução da convergência e da atratividade da economia portuguesa dentro da União Europeia representa uma viagem de avanços, interrupções e recuos.

Apesar de muitas realizações positivas, nomeadamente na vida empresarial, académica e científica, cultural e artística, não pode deixar de ser considerada a história de um semifalhanço nacional e europeu: o tempo de uma geração não foi suficiente para tirar Portugal da condição de “país da coesão”.

Quando o ambiente externo foi relativamente favorável, a convergência da economia portuguesa fez-se sem especiais dificuldades, nos terrenos onde se tratava de promover a recuperação de atrasos evidentes e a adaptação a padrões e regras bem estabelecidos. Quando o ambiente externo se tornou mais concorrencial e desfavorável, o país conheceu dificuldades e retrocessos crescentes nos terrenos que exigiam alterações muito substanciais na capacidade de criar riqueza e de gerar equidade social e territorial.

O choque precipitado pelos novos caminhos de aprofundamento e de alargamento da União Europeia revelou-se bem mais difícil, exigindo mudanças sucessivas nos padrões de especialização e nos modelos de negócio e de



governança, suportadas por novas competências e por processos cumulativos de inovação e internacionalização.

A economia portuguesa não conseguiu evitar assim nem uma queda abrupta do seu ritmo de crescimento económico, nem uma mistura complicada de desemprego estrutural e conjuntural, que se foram conjugando num quadro de crescentes desequilíbrios nas contas públicas e nas contas externas.

Para a economia portuguesa, o século XXI tornou-se um tempo de divergência nominal, em especial nas condições de financiamento, e um tempo de divergência real, com o recuo, parcial, mas recuo, dos níveis de vida e bem-estar da população.

O *roteiro* retrospectivo desta atribulada viagem parece indicar que a sociedade portuguesa não percebeu a tempo que o seu caminho de plena integração europeia seria tanto mais difícil e problemático quanto não fossem alcançados todos os fundamentos da convergência real – a melhoria continuada da produtividade global dos fatores suportada pela inovação – e da convergência estrutural – a criação de instituições e de regras coletivas de promoção, efetiva e permanente, da eficiência e da equidade.

Os *25 anos do Portugal europeu* foram marcados por uma forte aceleração do tempo histórico das transformações económicas e sociais. Estas transformações ainda não foram devidamente entendidas e incorporadas nos comportamentos coletivos, em especial pelos responsáveis políticos e pelas organizações de representação corporativa de interesses empresariais, sindicais e profissionais, e através da consensualização, aprovação e execução de incontornáveis reformas estruturais nas instituições, nas políticas públicas e nos modelos de governança.

Os desafios da convergência no espaço europeu são decisivos para o futuro da economia e da sociedade portuguesas. As lições da experiência recente são muito importantes. O reconhecimento de um semifalhanço coletivo nunca é fácil de admitir mas é nele que começa a construção de uma solução.

O *roteiro* das dificuldades do processo de convergência nestes *25 anos de Portugal europeu* é, sem dúvida, um roteiro dos falhanços do Pacto de Estabilidade e Crescimento, da política monetária do euro e das políticas comunitárias de convergência e coesão. Contudo, este roteiro é, principalmente e em primeiro lugar, um roteiro dos erros e limitações da própria experiência portuguesa, das políticas públicas e das preferências sociais e económicas que acabaram por prevalecer na sociedade, na economia e no Estado.

O *roteiro* prospetivo da convergência tem de começar a ser construído na melhoria da qualidade das instituições e no reforço da democracia, em Portugal e na União Europeia, para garantir escolhas coletivas mais claras e

acertadas e permitir políticas públicas mais bem fundamentadas e mais eficazes na promoção do interesse geral.

O *roteiro* do futuro da convergência tem de se focar no quadro de regeneração dos modelos de governação e de participação e nas dimensões sociais e económicas de uma união duradoura e coerente entre a competitividade e a solidariedade.

Urgem mudanças que permitam criar mais riqueza e distribuí-la de forma bem mais equilibrada entre gerações, isto é, articulando muito melhor as escolhas que garantem um presente melhor sem limitar o futuro.

### **As empresas tornaram-se mais competitivas e aproveitaram as oportunidades do mercado interno europeu e da globalização?**

O *roteiro* retrospectivo mostra que o dinamismo económico revelado na fase inicial deste ciclo, ainda num regime de desvalorização deslizante do escudo e num contexto de elevada inflação, foi induzido, em grande parte, pelo reforço que os fundos estruturais significaram para o investimento público e privado.

O impacto da plena integração europeia criou condições mais favoráveis ao investimento e mudou subjetivamente o comportamento dos empresários num sentido de valorização da abertura externa e da modernização das empresas. Contudo, o surto de crescimento assim originado foi sobretudo uma simples aceleração quantitativa. Não produziu progressos qualitativos relevantes nem na especialização nem na competitividade, tendo mesmo reforçado algumas das principais vulnerabilidades da economia portuguesa.

Ao longo dos *25 anos de Portugal europeu*, as empresas fizeram investimentos importantes e melhoraram as suas capacidades no contexto da sua trajetória histórica interna, algumas de forma muito meritória. Tomadas no seu conjunto, as empresas portuguesas não se tornaram, porém, suficientemente competitivas para enfrentarem as novas exigências da concorrência na globalização, na União Europeia alargada e no novo quadro orçamental e cambial da área do euro.

O *roteiro* desta crise de competitividade da economia portuguesa é também uma história de ilusões, de facilidades e de incompreensões.

Uma história de ilusões dada a ideia do desaparecimento da restrição do défice externo numa pequena economia sob a proteção do euro.

Uma história de facilidades, dada a utilização do crédito barato pelo Estado, pelas empresas, pelos bancos e pelas famílias para sustentar o nível de despesa, como se os credores não se interrogassem sobre a solvabilidade dos devedores.

Uma história de incompreensões, dada a reduzida atenção prestada às consequências devastadoras da fragmentação das cadeias de valor à escala

mundial nas economias europeias incapazes de mudar a sua especialização, de diversificar os seus mercados e produtos e de mobilizar o conhecimento para gerar valor acrescentado.

O *roteiro* prospetivo da competitividade da economia portuguesa tem de ser substancialmente alterado, em sintonia com as novas exigências do regime do euro, do alargamento e da aceleração da globalização.

A competitividade exprime a capacidade de as empresas responderem com rapidez e qualidade às necessidades que moldam as procuras das empresas e das famílias, gerando o valor acrescentado e a riqueza que permitem os investimentos que mantêm e criam empregos e que remuneram os diferentes fatores produtivos, nomeadamente capital, trabalho e propriedade intelectual.

Em causa está uma melhoria do perfil de especialização, para atividades mais qualificadas e para mercados mais dinâmicos, e uma renovação dos modelos de negócio empresariais, desenvolvendo fatores competitivos “não custo” associados à inovação e à diferenciação em cadeias de valor internacionais.

No quadro de uma recuperação lenta da economia portuguesa, o *roteiro* de um futuro onde seja possível concretizar os ajustamentos e reformas indispensáveis ao reequilíbrio do querer e do poder da sociedade portuguesa terá de reforçar necessariamente a produtividade e a competitividade das empresas portuguesas.

O *roteiro* prospetivo indica que o crescimento sustentado da produtividade pode combinar um caminho de melhoria do perfil de especialização produtiva, favorecendo atividades de forte valor acrescentado em mercados internacionais dinâmicos, com um caminho de renovação dos modelos de negócio das empresas, favorecendo a progressão nas cadeias de valor, a inovação e a mobilização do conhecimento para responder às necessidades dos mercados.

### **O país ganhou sustentabilidade na evolução da forma como produz, consome e valoriza os recursos naturais?**

O *roteiro* retrospectivo dos 25 anos de Portugal europeu foi palco de múltiplas transformações que mudaram profundamente a relação entre a economia, na sua dimensão de combinação de modos de produção e de consumo, e o ambiente, na sua dimensão de recursos naturais e biodiversidade, exigindo conservação e valorização.

A própria noção de sustentabilidade foi evoluindo com a adoção do referencial moderno do desenvolvimento económico e social sustentável, isto é, que porta um futuro com equilíbrio ecológico e respeitador dos valores materiais e imateriais do passado, na sua dimensão de património, cultura e valores civilizacionais.

O ponto de partida apresentava um défice de infraestruturas, de serviços, de condições materiais, de prioridades sociais e de sensibilidade política de grandes proporções. Os esforços de adaptação e de recuperação deste atraso dominaram os primeiros anos da plena integração europeia.

Os *25 anos de Portugal europeu* retratam assim melhorias em muitos dos principais indicadores de infraestruturas ambientais básicas que condicionam a qualidade de vida das populações, tendo permitido reforçar a coesão social e territorial do país, num alargamento importante no que respeita à valorização dos recursos naturais, seja na produção de bens e serviços, seja na composição dos produtos turísticos.

Em sentido contrário, a evolução dos modos de produção, de consumo e de mobilidade registou uma trajetória de forte pressão sobre a sustentabilidade.

O *roteiro* prospetivo do desígnio do desenvolvimento sustentável não pode ser orientado pela ação ao nível das consequências mas muito mais ao nível das causas da insustentabilidade – a desordem das cidades, a irracionalidade das soluções de mobilidade, a insuficiente exploração da inovação orientada para uma economia de baixo teor de carbono, a desvalorização dos serviços ambientais prestados pelas comunidades rurais e a insuficiente capacidade de valorização económica dos recursos endógenos e naturais adequadamente protegidos.

O novo *roteiro* do futuro tem de significar um forte reforço das ações que promovam a eficiência, seja adotando tecnologias menos consumidoras de energia, seja alterando padrões e modos de vida. Deverão merecer particular atenção aqueles domínios que assumem maior relevância ao nível do consumo de energia, nomeadamente a mobilidade, a regeneração urbana e a habitação sustentável, bem como as atividades industriais de maior intensidade energética e, obviamente, a própria produção e distribuição de energia, onde a coexistência de formas de produção e consumo pode vir a representar avanços relevantes.

No domínio crucial dos transportes, o *roteiro* do futuro não deixará de incluir o urbanismo e o ordenamento do território como peças integrantes da estratégia com impacto na forma e na distância das deslocações entre casa e trabalho.

O *roteiro* do futuro só poderá ser o do desenvolvimento sustentável, isto é, o da sustentabilidade-solução em vez da sustentabilidade-problema.

Este *roteiro* exigirá um novo modelo de governação – temático e não sectorial – onde possam convergir e ganhar coerência as políticas de competitividade, de ordenamento do território, de ambiente e de transportes, comandando uma reestruturação da tributação incentivadora da racionalização das escolhas das empresas e das famílias.

Este *roteiro* exigirá ainda a exploração das redes inteligentes, disponibilizando serviços de informação sobre infraestruturas ambientais, energéticas

e de transportes que permitam aos consumidores e aos produtores construir sinergias de poupança e de racionalidade.

Os riscos associados às alterações climáticas e ao potencial ciclo ascendente e oscilatório dos preços dos principais recursos são demasiado penalizadores do ambiente e das condições de crescimento no longo prazo para não exigirem uma profunda alteração do comportamento das famílias, das empresas e dos governos.

O *roteiro* do futuro configura-se bem mais difícil face aos primeiros 25 anos de *Portugal europeu*. Em causa está uma maior eficiência no acesso, na transformação e na utilização dos recursos-chave e uma maior coerência na adoção dos objetivos de desenvolvimento sustentável, através do combate à fragmentação das políticas públicas e da utilização corajosa dos incentivos dos preços (positivos e negativos), para gerar sociedades bem mais resilientes e equitativas.

### **A trajetória de ocupação do território favoreceu a coesão territorial e a igualdade de oportunidades?**

O *roteiro* retrospectivo dos 25 anos de *Portugal europeu* mostra como mudou o país nas condições de vida e de trabalho nas suas diferentes regiões e territórios.

Os investimentos realizados em infraestruturas ambientais, sociais, culturais, empresariais, produtivas, comerciais e de transportes, com o apoio determinante dos fundos estruturais, bem como os investimentos realizados em habitação, com o apoio decisivo da queda histórica das taxas de juro, transformaram profundamente a configuração territorial do país, tornando-o muito menos desigual nas condições básicas de acesso à qualidade de vida.

Os 25 anos de *Portugal europeu* conduziram as regiões portuguesas a uma aproximação das condições de vida propiciadas às suas populações, em domínios tão importantes como a habitação, o acesso à energia e ao saneamento, a saúde, a educação ou nas distâncias “rodoviárias” entre os principais centros urbanos do país.

Na orientação dos investimentos, observou-se o primado da coesão sobre o da competitividade e o primado das condições potenciais sobre o dos resultados efetivos do desenvolvimento económico e social. Esta escolha não permitiu construir dinâmicas regionais de convergência cumulativa de igualdade de oportunidades, quer para as pessoas, quer para as empresas, seja no acesso aos fatores mais avançados de criação de valor (conhecimento, cultura, criatividade), seja no acesso ao rendimento gerado fora do contexto da ação das políticas públicas.

O desenvolvimento das regiões portuguesas gerou formas suficientemente diferenciadas de “litoral” e de “interior” e transformou o país numa espécie de grande arquipélago: algumas “ilhas” (o número limitado de polos mais dinâmicos) destacam-se num “mar” de dificuldades (as regiões que perdem população, riqueza relativa e dinamismo económico).

O *roteiro* prospetivo em matéria de coesão territorial terá de ser o *roteiro* da progressiva descoberta de que o acerto de contas necessário para o progresso não deve ser feito com as próprias assimetrias regionais do passado com base num referencial “doméstico”, mas com um novo referencial assente na capacidade de aproveitar as oportunidades de desenvolvimento no futuro com a Europa e o mundo.

O *roteiro* do futuro é, em primeiro lugar, o da valorização do princípio da diferenciação territorial como fator de sucesso na integração europeia e na globalização.

O futuro das regiões portuguesas depende cada vez mais da respetiva capacidade em alimentar processos cumulativos de povoamento humano, institucional e empresarial na valorização aberta dos seus recursos endógenos, materiais e imateriais, naturais e patrimoniais e na realização de funções económicas específicas e distintivas na produção para o mercado interno e para o mercado mundial.

O *roteiro* do futuro é, em segundo lugar, o de uma colaboração supramunicipal para garantir uma descentralização regional liberta dos limites físicos dos concelhos mas ancorada na legitimidade democrática do poder local.

O futuro das regiões portuguesas depende em larga medida do abandono radical da fragmentação, implícita na reduzida escala concelhia, e da mimética de caminhos, implícita no confinar dos investimentos e das iniciativas ao estricto referencial das assimetrias internas.

O *roteiro* do futuro é, em terceiro lugar, o de uma muito maior valorização do papel das regiões na renovação dos paradigmas competitivos em ação em Portugal.

O futuro das regiões portuguesas depende, em larga medida, da construção de sinergias territoriais específicas, combinando economias de aglomeração e de especialização alicerçadas em estratégias regionais não fragmentadas, mas suficientemente diferenciadas e descentralizadas. Estas sinergias poderão ser fortemente potenciadas por reformas estruturais na organização e modelos de governação das administrações públicas do país.

O *roteiro* do futuro deve garantir a trajetória de convergência da produtividade através da competitividade e do reforço da eficiência económica. As estratégias de especialização devem valorizar os recursos das próprias regiões

e o seu potencial de incorporação de conhecimento e inovação para melhorar o posicionamento das regiões nas cadeias de valor em que se especializam.

Simultaneamente, ganha relevância a necessidade de integrar respostas aos processos de recomposição demográfica com instrumentos de promoção da mobilidade que permitam uma maior eficiência na organização do território.

O *roteiro* do futuro na coesão territorial só pode ser construído em torno da prossecução de resultados centrados na melhoria das capacidades humanas, empresariais e institucionais das regiões e no seu acesso aos serviços, aos conhecimentos e aos talentos que lhes permitam fazer parte de processos de desenvolvimento sustentável, não à escala meramente doméstica, mas à escala europeia e mundial.

### **Onde se deram as grandes mudanças e quais os principais desequilíbrios que se produziram?**

Os 25 anos de *Portugal europeu* acederam a volumosos fundos estruturais da União Europeia que suportaram o financiamento de investimentos públicos e privados com impacto nas estruturas económicas e sociais do país.

As profundas e irreversíveis mudanças económicas e sociais constituem um *roteiro* de profundos e insustentáveis desequilíbrios e um roteiro de progressiva descoberta de que uma sociedade não pode sustentar duradouramente progressos na sua coesão social sem garantir melhorias dinâmicas substanciais na sua competitividade.

As principais transformações económicas e sociais conduziram a sociedade portuguesa para uma situação que é claramente marcada pelas realidades urbanas (embora de pequena escala) e pelas atividades de serviços (embora mais orientados para as famílias e coletivos do que para as empresas). O acesso generalizado da população às condições básicas de vida foi estabelecido, embora permaneçam importantes disparidades territoriais. As estruturas e relações sociais sofreram uma autêntica revolução que mudou os comportamentos e as próprias bases do contrato social, apesar de o país permanecer na cauda da Europa em matéria de educação.

As esperanças depositadas na interpenetração entre consolidação da democracia e participação na construção europeia não devem ser perdidas numa leitura subjugada pelas dificuldades da atual crise do país.

A convergência económica é real ou não é. No longo prazo, são os fatores determinantes da criação de riqueza e de emprego e os fatores determinantes do progresso económico e social que contam, quando devidamente utilizados na organização das empresas e do Estado.

O roteiro do futuro exige um novo entendimento do progresso económico e social no qual o desenvolvimento interno depende da capacidade de

participar mais ativa e equilibradamente na construção europeia e na globalização, abrindo mais oportunidades para os portugueses, para as suas empresas e para as suas regiões.

Não é possível criar uma economia dinâmica capaz de gerar os empregos correspondentes às expectativas de uma população que se educa e qualifica se continuarmos virados para dentro de uma pequena economia, esperando que a sua limitada procura interna seja suficiente.

O roteiro do futuro próximo da sociedade portuguesa, seja para conservar e aprofundar os importantes progressos registados nestes *25 anos de Portugal europeu*, seja para poder alcançar novos patamares de qualidade de vida, de coesão social e territorial e de liberdade de escolhas, passa, necessariamente, pela eliminação das raízes da crise financeira do Estado.

As reformas que não podem mais esperar devem ser baseadas numa estratégia abrangente mas concentrada em prioridades bem claras.

O balanço da experiência destes *25 anos de Portugal europeu*, dos seus sucessos e falhanços, mostra que a equidade não pode ser construída sem eficiência e que a eficiência não pode ser cumulativamente dinamizada sem equidade. A competitividade e a coesão não passam das duas faces inseparáveis da moeda rara do progresso económico e social sustentável.

---

## A Ambição

---

Sintetizei aqui o essencial do nosso balanço sobre os primeiros 25 anos de plena integração europeia do país.

As conclusões que apresentamos visam, sobretudo, exemplificar e estimular a utilização desta plataforma de informação, de conhecimento e de debate para produzir muitas outras conclusões.

Os *25 anos de Portugal europeu* não são uma obra fechada: têm a ambição de contribuir para um debate alargado e aprofundado, aberto e plural, sobre os caminhos do desenvolvimento económico e social do país.



---

## Agradecimentos

---

Não podia terminar sem agradecer a todos os que contribuíram para concretizar os *25 anos de Portugal europeu*.

Em primeiro lugar, queria reconhecer o empenho demonstrado pelos consultores da Augusto Mateus & Associados no desenvolvimento deste projeto de investigação.

Às entidades responsáveis pela gestão e coordenação nacional dos fundos estruturais e de coesão, nomeadamente ao Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, I.P., ao Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu, I.P., ao Gabinete de Planeamento e Políticas e à Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos, a todos devo deixar um especial agradecimento pelo apoio prestado no levantamento dos fundos. Este apoio ultrapassou em muito a simples resposta convencional, até porque, entre muitos outros obstáculos, o horizonte temporal da análise foi também o da substituição dos registos em papel pelos registos em suporte digital.

Não posso deixar de agradecer as críticas e as sugestões sempre atentas de António Barreto, presidente do Conselho de Administração da Fundação Francisco Manuel dos Santos, bem como de José Pena do Amaral e de José Tavares, do Conselho Científico desta fundação, que acompanharam em permanência a conceção e o desenvolvimento destes *25 anos de Portugal europeu*.

As reuniões e os debates promovidos pela Fundação Francisco Manuel dos Santos, ao longo da execução do projeto, foram estimulantes e de grande utilidade para concretizar *olhares, retratos e roteiros*, permitindo contar com o inestimável contributo de Alfredo Marques, António Araújo, Carlos Farinha Rodrigues, Diogo Lucena, Francisco Sarsfield Cabral, Maria João Valente Rosa, João Ferrão, José Manuel Fernandes, Nuno Vitorino, Pedro Magalhães, Pedro Pitta Barros e Vítor Escária.

Em particular, gostaria de agradecer a disponibilidade de José Soares dos Santos e de José Quinta, do Conselho de Administração da Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Este último parágrafo não será suficiente para agradecer o permanente entusiasmo com que Filipa Dias, Isabel Vasconcelos, Rui Pimentel, Susana Norton, Teresa Mourão-Ferreira e a restante equipa da Fundação Francisco Manuel dos Santos apoiaram a concretização e a divulgação destes *25 anos de Portugal europeu*.

### **Augusto Mateus**

Presidente da sociedade de consultores Augusto Mateus & Associados

## Siglas e abreviaturas

**AECT** Agrupamento europeu de cooperação territorial

**BEI** Banco Europeu de Investimento

**CAE** Classificação das Atividades Económicas

**CDDR** Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional

**CECA** Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

**CEE** Comunidade Económica Europeia

**Cnuced** Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento

**CTUP** Custo em trabalho por unidade produzida

**DGRM** Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos

**EFTA** Associação Europeia de Comércio Livre

**ECU** Unidade de conta europeia

**ETAR** Estação de tratamento de águas residuais

**Euratom** Comunidade Europeia da Energia Atómica

**FBCF** Formação bruta de capital fixo

**FC** Fundo de Coesão

**FEADER** Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural

**FEAMP** Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas

**FEDER** Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

**FEI** Fundo Europeu de Investimento

**FEOGA-O** Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – secção Orientação

**FEP** Fundo Europeu das Pescas

**FMI** Fundo Monetário Internacional

**FSE** Fundo Social Europeu

**GAL** Grupos de ação local

**GEE** Emissões de gases com efeito de estufa

**GPP** Gabinete de Planeamento e Políticas

**IDE** Investimento direto estrangeiro

**IDPE** Investimento direto do país no exterior

**IEC** Imposto especial sobre o consumo

**IEFP** Instituto de Emprego e Formação Profissional

**IFDR** Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional

**IFOP** Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca

**IGFSE** Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu

**IMI** Imposto municipal sobre imóveis

**IMT** Imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis

**INE** Instituto Nacional de Estatística

**IPSFL** Instituições privadas sem fins lucrativos

**IRC** Imposto sobre o rendimento de pessoas coletivas

**IRS** Imposto sobre o rendimento de pessoas singulares

**IVA** Imposto sobre o valor acrescentado

**I&D** Investigação e desenvolvimento

**I&DT** Investigação e desenvolvimento tecnológico

**MAMAOT** Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território

**NUTS** Nomenclatura das unidades territoriais para fins estatísticos

**OCDE** Organização para a Cooperação e Desenvolvimento

**PALOP** Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

**PIB** Produto interno bruto

**PME** Pequenas e médias empresas

**PNUD** Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

**PO** Programa operacional

**p.p.** Pontos percentuais

**QCA** Quadro Comunitário de Apoio

**QREN** Quadro de Referência Estratégico Nacional

**RNB** Rendimento nacional bruto

**RUP** Região ultraperiférica

**TIC** Tecnologias de informação e comunicação

**TICE** Tecnologias de informação, comunicação e eletrónica

**UE** União Europeia

**UEM** União Económica e Monetária

**VAB** Valor acrescentado bruto

# Referenciais geográficos

## NUTS II

Região Autónoma dos Açores



## NUTS III

Região Autónoma dos Açores



## UNIÃO EUROPEIA

País	Sigla
Alemanha	DE
Áustria	AT
Bélgica	BE
Bulgária	BG
Chipre	CY
Dinamarca	DK
Eslováquia	SK
Eslovénia	SI
Espanha	ES
Estónia	EE
Finlândia	FI
França	FR
Grécia	EL
Hungria	HU
Irlanda	IE
Itália	IT
Letónia	LV
Lituânia	LT
Luxemburgo	LU
Malta	MT
Países Baixos	NL
Polónia	PL
Portugal	PT
Reino Unido	UK
República Checa	CZ
Roménia	RO
Suécia	SE



I

---

# Olhares

---

Evolução da economia e  
da sociedade desde 1986

## Sobre os olhares

Neste primeiro capítulo, observamos grandes transformações da economia e da sociedade portuguesas ao longo dos primeiros 25 anos de plena integração na União Europeia.

A evolução entre 1986 e 2010 de centenas de indicadores é sistematizada ao longo de 50 olhares, disponibilizando três grandes planos de comparação territorial: nacional, regional e à escala europeia.

O objetivo foi concretizar um instrumento de aprendizagem e de reflexão, que sobre um mesmo referencial objetivo de observação e medida permita formar leituras diversificadas e plurais sobre os caminhos do passado recente, do presente e do futuro do país.

Neste contexto, evitaram-se os adjetivos e o modelo fechado de relatório mais técnico, para abrir a cada leitor a possibilidade de observar e valorizar a orientação, o ritmo e a intensidade de grandes transformações económicas e sociais que ocorreram no espaço de uma geração.

Numa divisão que não se considera estanque entre economia e sociedade, ordenaram-se os olhares em dois grandes grupos:

- 25 olhares acompanham transformações de índole mais económica, observando o nível de vida e a convergência real, a produtividade, a inflação e a convergência nominal, a procura interna e a procura externa, o consumo e os modelos de comércio, o investimento, as atividades económicas, a especialização industrial, as produções primárias, a energia, o comércio internacional, as viagens e turismo, as transferências comunitárias, o investimento estrangeiro, a balança externa, a I&D e a inovação, a posição competitiva, o tecido empresarial, as empresas de capital estrangeiro, o financiamento das empresas, a banca e a bolsa, o sector empresarial do Estado, a carga fiscal, a despesa pública, a dívida pública e o saldo orçamental;
- 25 olhares acompanham transformações de índole também social, observando a coesão territorial, as cidades e o povoamento, a população, a emigração e a imigração, a estrutura etária, as estruturas familiares, o emprego e o desemprego, o trabalho e a estrutura social, o empreendedorismo, o rendimento e o património, a poupança e o endividamento, a repartição do rendimento e a pobreza, a desigualdade salarial, a classe

média, a governação, a proteção social, o nível e os serviços de educação, a saúde, a habitação e o conforto da habitação, o ambiente, a mobilidade, o lazer e cultura e a sociedade da informação.

A estrutura dos olhares é fixa e composta por quatro partes. Na primeira parte do olhar, um texto sintetiza as principais tendências observadas em Portugal e na comparação com o padrão europeu. Na segunda parte do olhar, três gráficos enquadram a evolução destes 25 anos à escala nacional, com a União Europeia e com os restantes 26 Estados-membros. Na terceira parte do olhar, uma série variável de gráficos ou mapas aprofundam diversas características da análise. Na quarta parte e última parte do olhar, apontam-se metodologias, conceitos e fontes de informação consultadas.



# **Olhares**

---

## **ECONOMIA**

---

Da inflação à dívida pública, da produtividade ao comércio internacional, 25 olhares observam transformações na economia portuguesa desde a adesão à União Europeia

# 1

## Nível de vida e convergência real

O ritmo de aproximação do nível de vida dos portugueses ao padrão europeu é protagonista na avaliação do desempenho económico do país nos últimos 25 anos. Este tem por medida a percentagem que o PIB *per capita* português representa face à média da UE27, quando expresso em paridades de poder de compra.

### Portugal nos últimos 25 anos

Entre 1986 e 1992, o nível de vida português subiu de 65% para 79% do nível de vida europeu. A manutenção deste ritmo inicial de convergência teria permitido a Portugal ter igualado a média da UE27 logo por volta do ano 2000. Contudo, o país chegou a 2010 com 81% do nível de vida europeu, tendo conseguido convergir em sete dos últimos 18 anos (Gráfico 1.1).

O cumprimento dos requisitos para aderir ao euro veio condicionar o processo de convergência do país, que teve de abdicar da sua política monetária e cambial. Impossibilitada a recorrente desvalorização do escudo, as limitações da economia portuguesa ficaram expostas à aceleração do processo de globalização e ao alargamento da União Europeia a Leste. Portugal foi incapaz de aproveitar as condições económicas favoráveis, que combinaram entradas de fundos comunitários e baixas taxas de juro e de inflação com maiores oportunidades de aprovisionamento internacional a baixo custo para relançar a competitividade.

O acumular dos desequilíbrios da economia portuguesa nestes 25 anos está nesta diferente capacidade de criar riqueza e de consumir (Gráfico 1.2):

- o PIB *per capita* em paridades de poder de compra convergiu 16 pontos percentuais, de 65% para 81% da média europeia;
- o consumo *per capita* em paridades de poder de compra convergiu 23 pontos percentuais, de 69% para 92% da média europeia.

A convergência do nível de vida dos portugueses com o padrão europeu concentrou-se no período entre 1986 e 1992, com o choque inicial positivo da adesão à União Europeia.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

O país não foi capaz de acompanhar o ritmo de convergência mais acelerado da Espanha, da Grécia e da Irlanda, os designados parceiros iniciais da coesão que, a par de Portugal, receberam ajuda do Fundo de Coesão. A distância aos parceiros iniciais da coesão revela-se mais na ótica de convergência do PIB do que nas óticas do rendimento disponível e do consumo (Gráfico 1.4).

O nível de vida português está hoje mais próximo da média das economias dos Alargamentos de 2004 e de 2007 do que da média destes parceiros iniciais da coesão.

Na última década, o ritmo de crescimento do conjunto das economias do Alargamento excedeu claramente a média europeia. Se, em 1994, o nível de vida médio destes países correspondia a cerca de 43% do nível de vida europeu, em 2010 já corresponde a 61%. Neste período, os Estados-membros do Alargamento a Leste aproximaram-se, no seu conjunto, em 18 pontos percentuais do PIB *per capita* médio europeu, enquanto Portugal apenas convergiu em quatro pontos percentuais (Gráfico 1.3 e Gráfico 1.5).

---

## Disparidades regionais

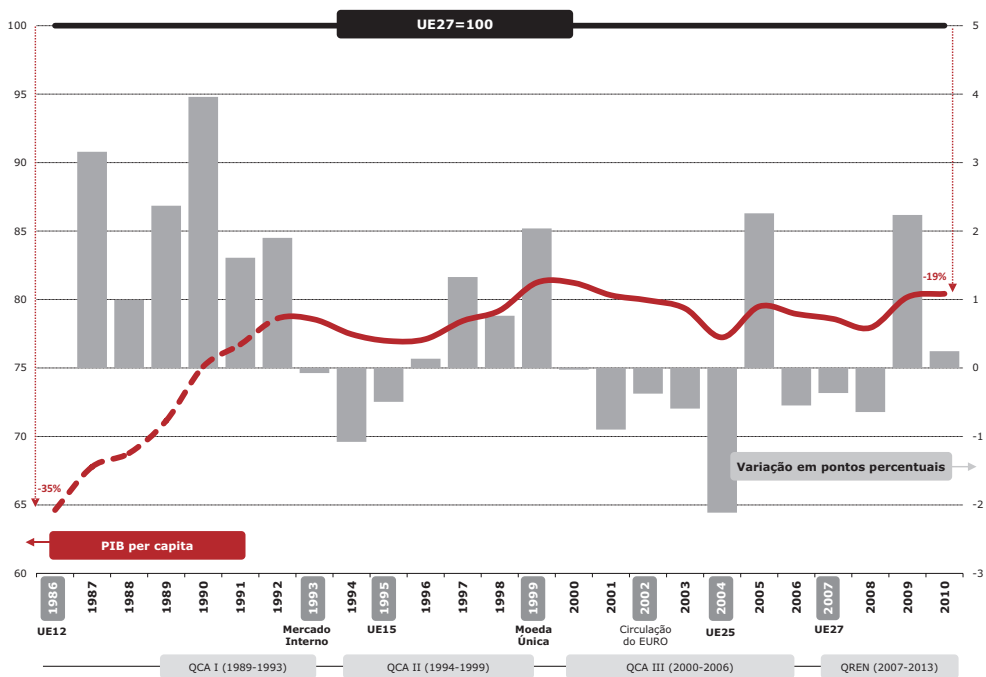
---

A convergência económica em termos do PIB *per capita*, expresso em paridades de poder de compra, não é homogénea a nível nacional e revela assimetrias regionais.

Das 30 regiões NUTS III, apenas a Grande Lisboa e a Madeira superam a média europeia. Mas desde 1995, as 11 regiões mais pobres aproximaram-se do nível de vida europeu (Gráfico 1.6).

A Grande Lisboa é região portuguesa com nível de vida mais elevado do país, comparando com a média da Irlanda. A Serra da Estrela está no extremo oposto, com um PIB *per capita* inferior à média da Bulgária. No contexto europeu, Alentejo, Centro, Norte e Açores, comparavam em 2009 com regiões de Leste, da Grécia, do sul de Itália e da Estremadura espanhola (Mapa 1.1).

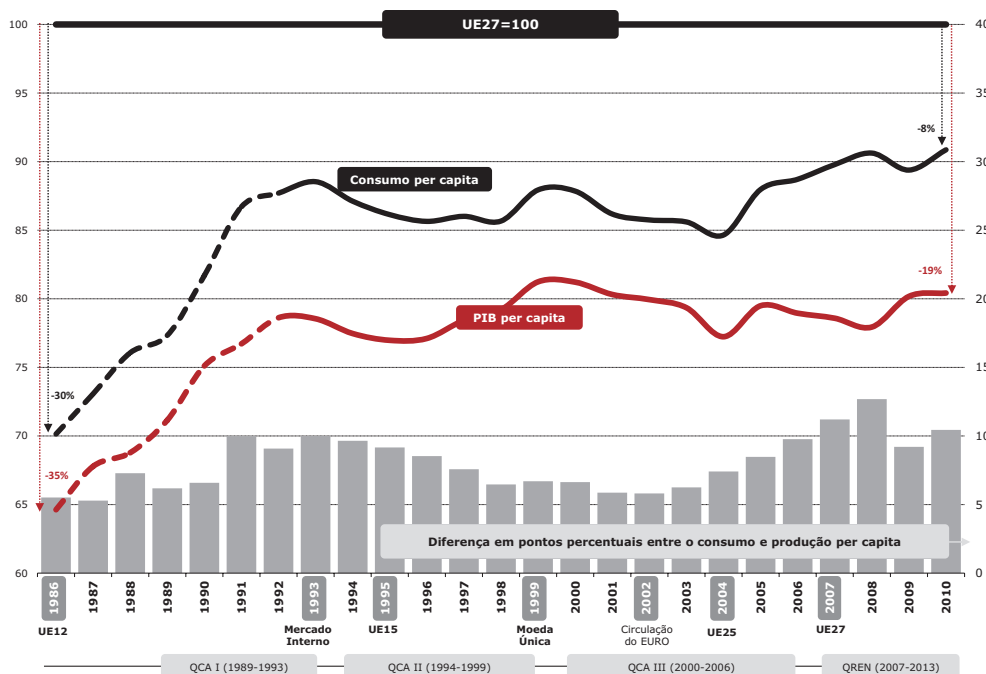
**Gráfico 1.1.** PIB *per capita* em Portugal | 1986 a 2010



Desde 1993, Portugal só convergiu com a União Europeia em sete dos 18 anos. O PIB *per capita* subiu de 65% para 79% entre 1986 e 1992 e de 79% para 81% entre 1993 e 2010.

Nota: Média da UE27=100. Em paridades de poder de compra. Valores estimados para a UE27 entre 1986 e 1992.  
Fonte: AMECO (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 1.2.** Convergência na ótica da produção e do consumo: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



O processo de convergência português foi menos acentuado na criação de riqueza do que no consumo, acumulando desequilíbrios a partir de 1990/93 e em anos mais recentes.

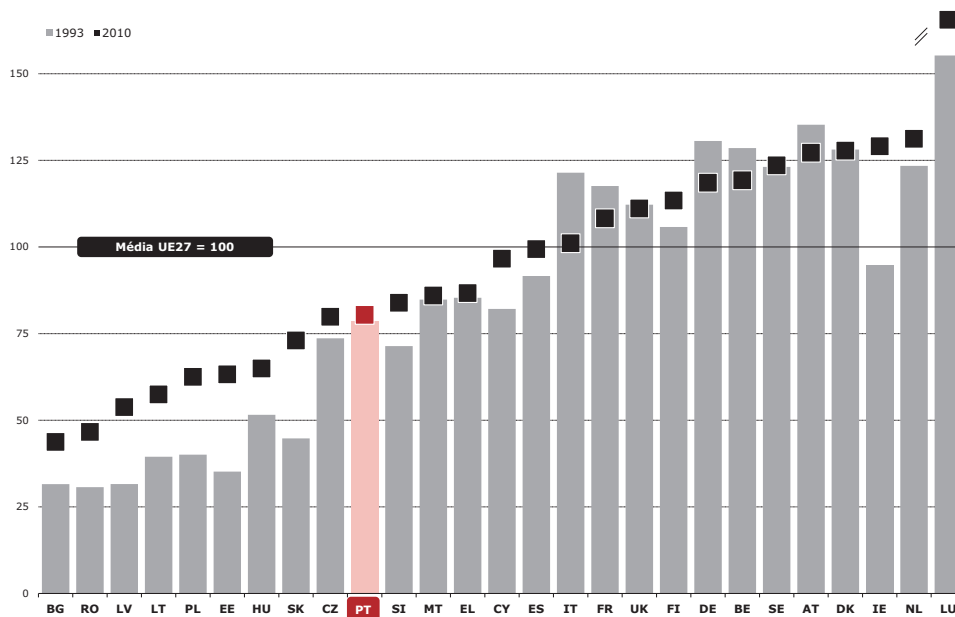
Nota: Média da UE27=100. Em paridades de poder de compra. Valores estimados para a UE27 entre 1986 e 1992.  
Fonte: AMECO (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 1.3.** PIB per capita: a posição de Portugal na UE | 1993 e 2010

A estagnação económica baixou Portugal à 18.ª posição na UE27. Em 2010, o nível de vida nacional aproximava-se mais dos países do Alargamento do que dos parceiros iniciais da coesão: Grécia, Espanha e Irlanda.

Nota: Média da UE27=100. Em paridades de poder de compra. Valores provisórios para a Grécia. Os valores do Luxemburgo mais do que duplicam a média europeia.

Fonte: AMECO (acedido em fevereiro de 2012)

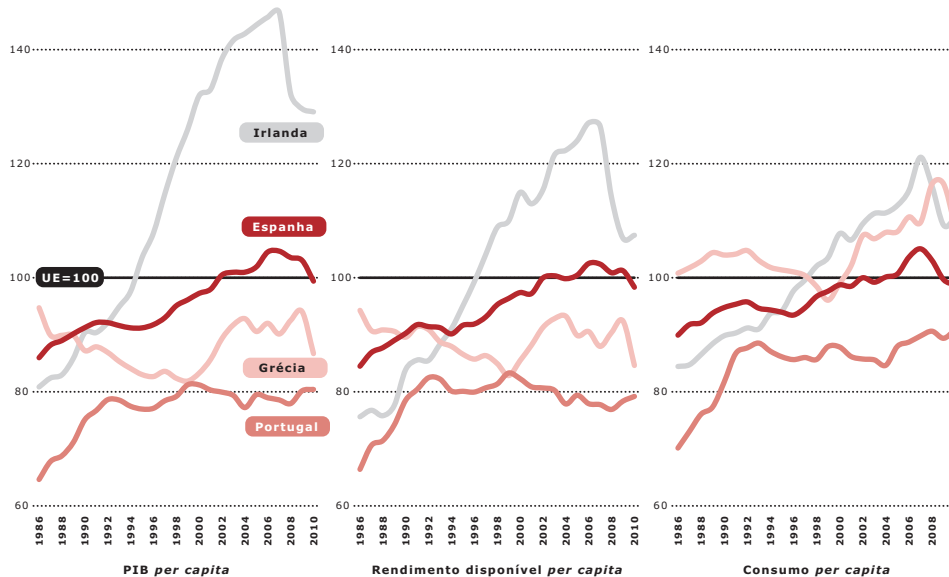


**Gráfico 1.4.** Óticas de convergência: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1986 a 2010

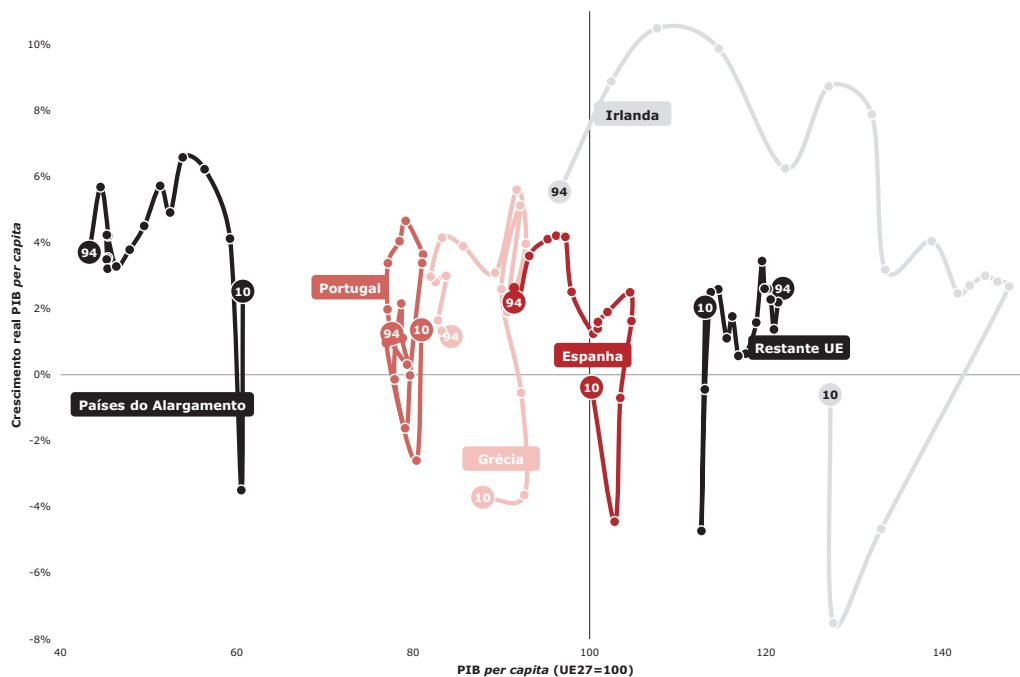
Portugal não acompanhou o ritmo de convergência dos parceiros iniciais da coesão, sobretudo Espanha e Irlanda. O atraso é maior na criação de riqueza do que no rendimento e consumo.

Nota: Média da UE27=100. Em paridades de poder de compra. A menor evolução da Irlanda no rendimento disponível e no consumo reflete a relevância do repatriamento de lucros para o estrangeiro.

Fonte: AMECO (acedido em fevereiro de 2012)



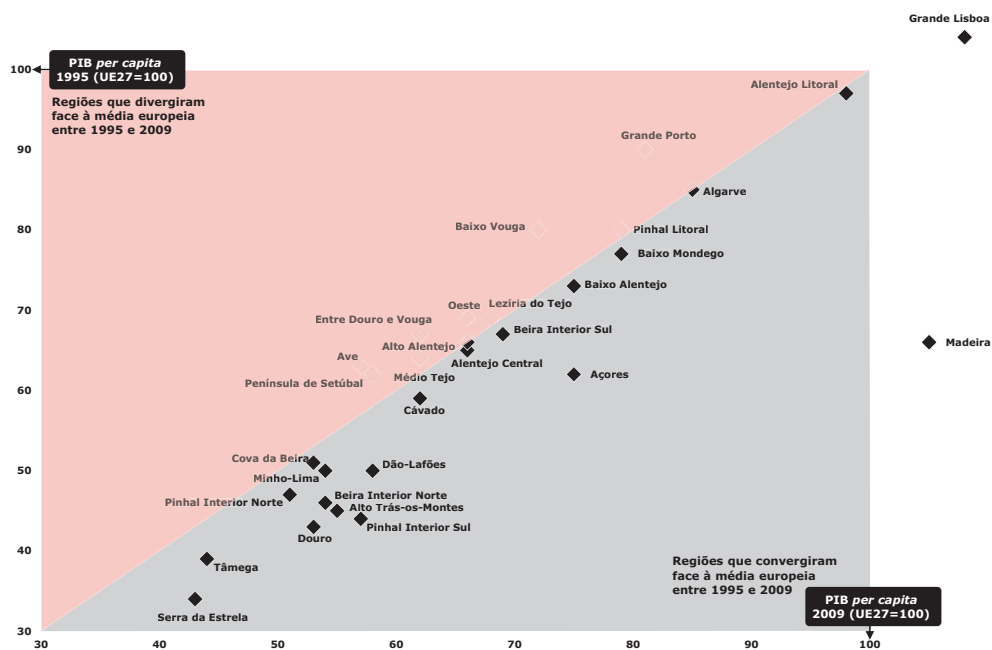
**Gráfico 1.5.** Rotas de convergência do PIB *per capita*: comparação entre Portugal, parceiros iniciais da coesão e UE | 1994 a 2010



No confronto das trajetórias de convergência com a União Europeia, fica exposto o círculo vicioso da economia portuguesa.

Notas: Média da UE27=100. Em paridades de poder de compra. O conjunto "Restante UE" engloba Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, França, Holanda, Itália, Luxemburgo, Reino Unido e Suécia. Fonte: AMECO (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 1.6.** Convergência do PIB *per capita* por NUTS III em Portugal | 1995 a 2009

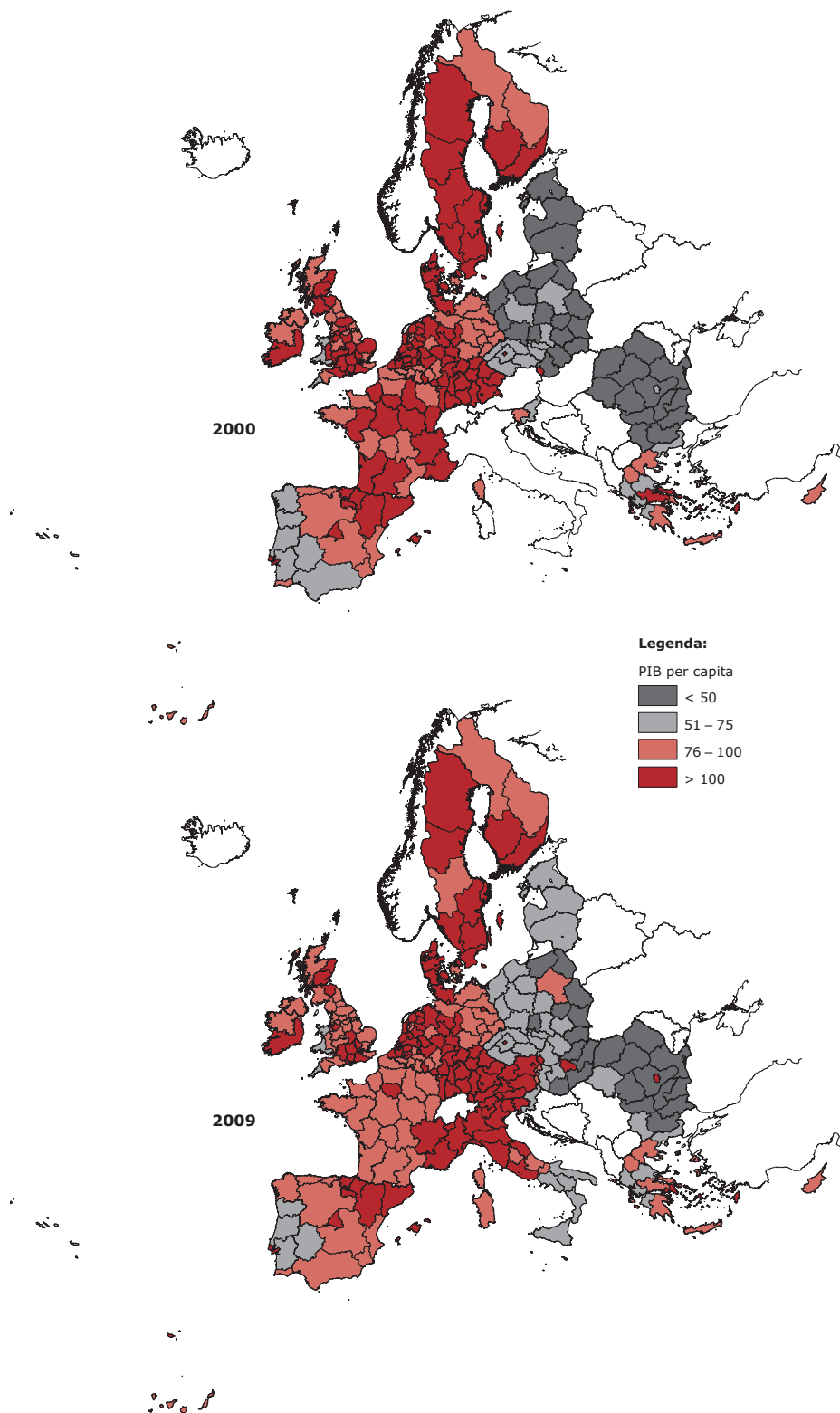


As 11 regiões mais pobres do país reduziram a distância ao padrão europeu desde 1995, mas um terço das regiões portuguesas divergiu entre 1995 e 2009. Mantêm-se grandes assimetrias regionais, sendo o nível de vida da região mais pobre, a Serra da Estrela, um terço do da região mais rica, a Grande Lisboa.

Notas: Média da UE27=100. Em paridades de poder de compra. A Grande Lisboa e Madeira encontram-se acima da média europeia. Fonte: Eurostat (acedido em março de 2012)

**Mapa 1.1** PIB *per capita* por NUTS II: a posição de Portugal na UE | 2000 a 2009

Alentejo, Centro, Norte e Açores não acompanharam o processo de convergência global, comparando com regiões do Alargamento e da Europa do Sul.



Notas: Média da UE27=100. Em paridades de poder de compra. Os dados referentes as regiões austríacas, italianas e húngaras não estão disponíveis para 2000.

Fonte: Eurostat (acedido em março de 2012)

## Conceitos e metodologia

### Convergência real

O indicador mais utilizado para avaliar o ritmo de convergência é o PIB *per capita* expresso em paridades de poder de compra e em percentagem da média europeia, concentrando a análise numa ótica de produção de riqueza. Convém referir que este indicador não reflete totalmente as condições de vida das populações, apresentando várias limitações. É o caso do empolamento resultante da presença de empresas de capitais estrangeiros que repatriam os seus lucros (como é o caso da Irlanda ou da região da Madeira) ou o caso de uma elevada proporção da população residente numa região trabalhar noutra (exemplo dos residentes na Península de Setúbal que trabalham em Lisboa). Estas limitações sugerem que a análise do processo de convergência do nível de vida a partir da ótica da produção seja complementada com a análise a partir da ótica do rendimento e do consumo.

### Países da coesão

Conjunto de países elegíveis ao Fundo de Coesão, com um rendimento nacional bruto por habitante inferior a 90% da média comunitária:

- No período 1992-2003: Portugal, Espanha, Grécia e Irlanda (doravante designados parceiros iniciais da coesão);
- No período 2004-2006: Portugal, Espanha, Grécia, República Checa, Estónia, Chipre, Letónia, Lituânia, Hungria, Malta, Polónia, Eslovénia e Eslováquia;
- No período 2007-2010: Portugal, Grécia, República Checa, Estónia, Chipre, Letónia, Lituânia, Hungria, Malta, Polónia, Eslovénia, Eslováquia, Bulgária e Roménia. Espanha é, neste período, elegível a título transitório.

### Paridades de poder de compra

Corresponde a deflacionadores espaciais e conversores monetários que, eliminando os efeitos das diferenças nos níveis dos preços entre países, permitem comparações em volume das componentes do PIB bem como dos níveis dos preços. A unidade monetária resultante, “euro em paridades de poder de compra padrão”, tem o mesmo poder de compra em todo o espaço da União Europeia a 27, refletindo a média ponderada do poder de compra das moedas nacionais e dos níveis de preços de cada Estado-membro. (INE)

## Para saber mais

Augusto Mateus & Associados (2011) | Relatório CGD sobre o desenvolvimento da economia portuguesa  
Comissão Europeia (2011) | *European economic forecast autumn 2011*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**



## 2

---

# Produtividade

---

**Considerada o principal fator explicativo do crescimento económico a longo prazo, a evolução da produtividade está na base da melhoria sustentada dos padrões de vida das populações.**

**Para compreender o modelo de crescimento da economia nacional nas últimas décadas, decompõe-se a evolução do PIB *per capita* em termos de variação da produtividade, avaliando o produto por trabalhador, e em termos de intensidade na utilização dos recursos humanos, avaliando a proporção de trabalhadores empregados.**

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

A produtividade por trabalhador teve tendência a desacelerar na economia portuguesa, sendo manifestamente insuficiente para sustentar o crescimento do padrão de vida das famílias: em termos médios, cresceu 4% ao ano entre 1986 e 1993, acima de 2% entre 1994 e 1999 e menos de 1% ao ano desde então.

A evolução da utilização dos recursos humanos reflete um mercado de trabalho cada vez menos dinâmico e inclusivo, verificando-se uma vincada diminuição da percentagem de população residente que trabalha nos períodos de crise (Gráfico 2.1).

Entre 1986 e 2010, o PIB *per capita* subiu 83% em termos reais, sendo que metade deste crescimento foi alcançada até 1992. Desde então, o ritmo de crescimento do PIB *per capita* português desacelerou de uma média próxima de 5% ao ano, entre 1986 e 1993, para 3% entre 1994 e 1999, antecedendo a estagnação da última década.

A partir de estimações econométricas, é possível identificar que fatores fazem a produtividade crescer. Apesar do contributo positivo do nível de capital (capital físico, incluindo TIC) e da qualidade do trabalho, o crescimento da produtividade tem sido afetado negativamente pelo fraco progresso

O abrandamento do ritmo de crescimento do PIB *per capita* está em linha com o menor dinamismo da produtividade e do mercado de trabalho.

tecnológico. Este desempenho negativo ajuda a explicar o reduzido potencial de crescimento nacional (Gráfico 2.8 e Gráfico 2.9).

---

### Portugal no contexto da União Europeia

---

A comparação da evolução do PIB *per capita* mostra que Portugal apenas cresceu acima da média europeia entre 1986 e 1992 e entre 1996 e 1999, pronunciando o esgotamento do modelo económico nacional. Desde 2000, Portugal regista o terceiro menor ritmo de crescimento do PIB *per capita* e a terceira maior diminuição da percentagem de população empregada na UE27 (Gráfico 2.4 e Gráfico 2.5).

A erosão do crescimento da produtividade em Portugal, sobretudo na última década, contrasta com uma maior estabilidade do crescimento do PIB por trabalhador no referencial europeu (Gráfico 2.2). O modelo português caracteriza-se por uma elevada percentagem da população empregada, um elevado número de horas trabalhadas e por uma baixa produtividade, quer horária quer por trabalhador (Gráfico 2.3 e Gráfico 2.7).

Portugal, a par da República Checa, Eslovénia, Chipre e Bulgária, permanece no grupo dos países com mais trabalho e menos produtividade face ao padrão europeu (Gráfico 2.6).

---

### Produtividade sectorial

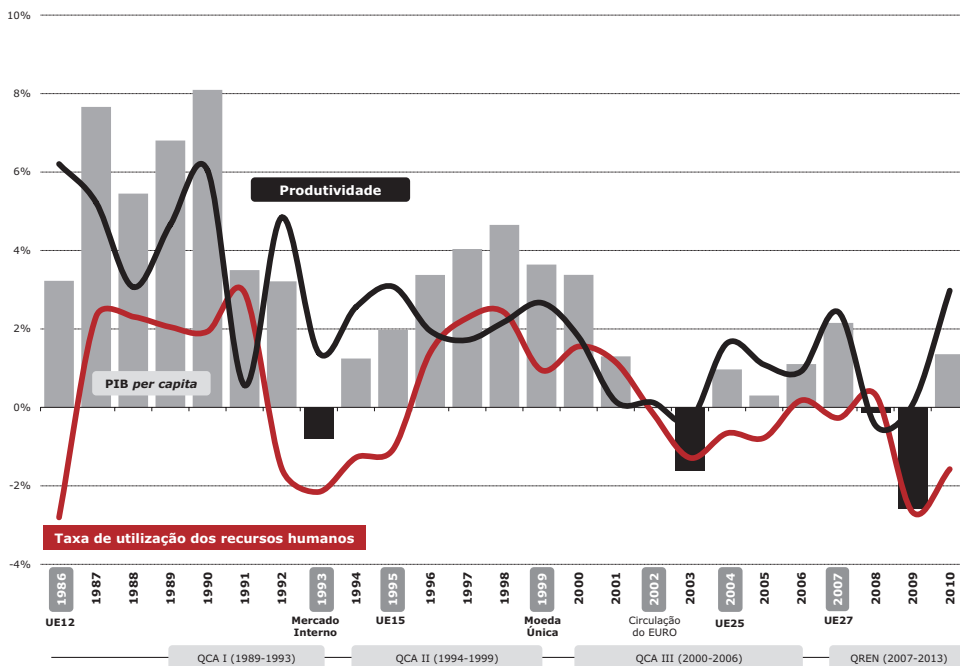
---

A menor produtividade nacional face ao referencial europeu é confirmada no *zoom* aos grandes sectores da atividade económica do país.

Apesar da tendência generalizada de aproximação na última década, os únicos sectores em linha com o padrão europeu são as atividades financeiras e seguros e os serviços de comunicação e informação. No sentido inverso, a agricultura regista o maior *gap* face à média comunitária e foi o único sector cuja produtividade divergiu (Gráfico 2.10).

Dentro da indústria transformadora, mais exposta à concorrência internacional, a maior produtividade da fileira das tecnologias de informação, comunicação e eletrónica (TICE) destaca-se num contexto de generalizada convergência da produtividade com o padrão europeu (Gráfico 2.11).

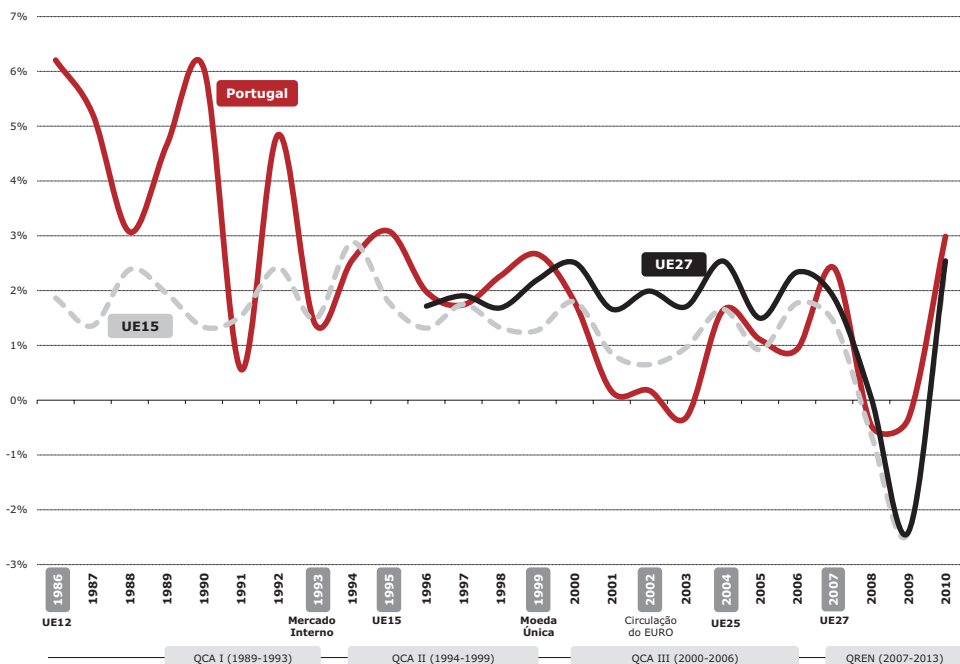
**Gráfico 2.1.** Taxa de crescimento real do PIB *per capita* em Portugal | 1986 a 2010



O menor impulso da produtividade ajuda a explicar por que metade do crescimento do PIB *per capita* nestes 25 anos se concentrou nos sete anos seguintes à adesão à União Europeia.

Fonte: AMECO (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 2.2.** Taxa de crescimento real da produtividade: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

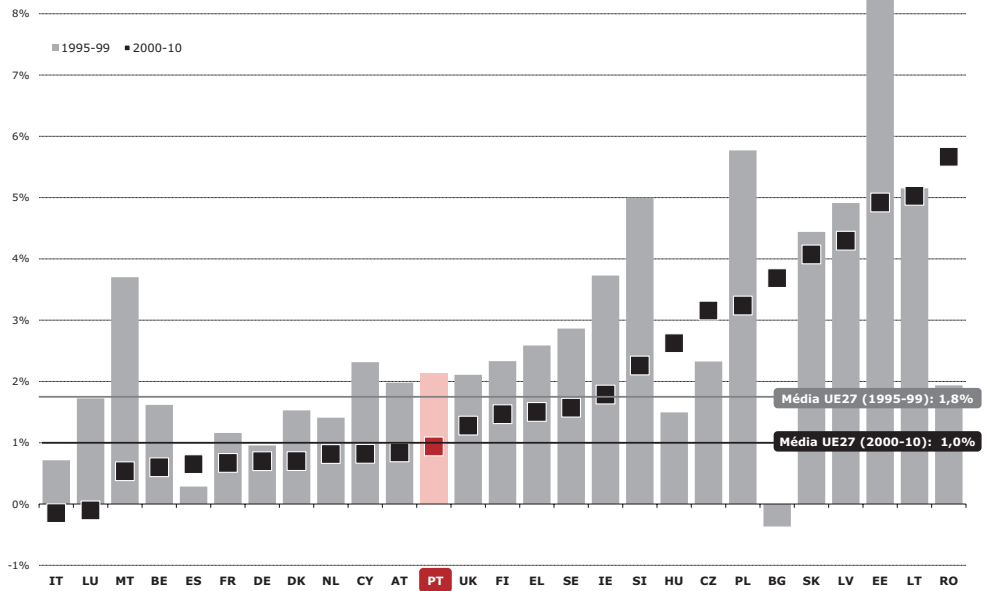


Apresentando um diferencial positivo face à UE15 na década de 1990, o crescimento da produtividade em Portugal ficou aquém da média da UE27 na última década.

Fonte: AMECO (acedido em fevereiro de 2012)

Em termos de produto por trabalhador, Portugal manteve-se a meio da tabela da UE27.

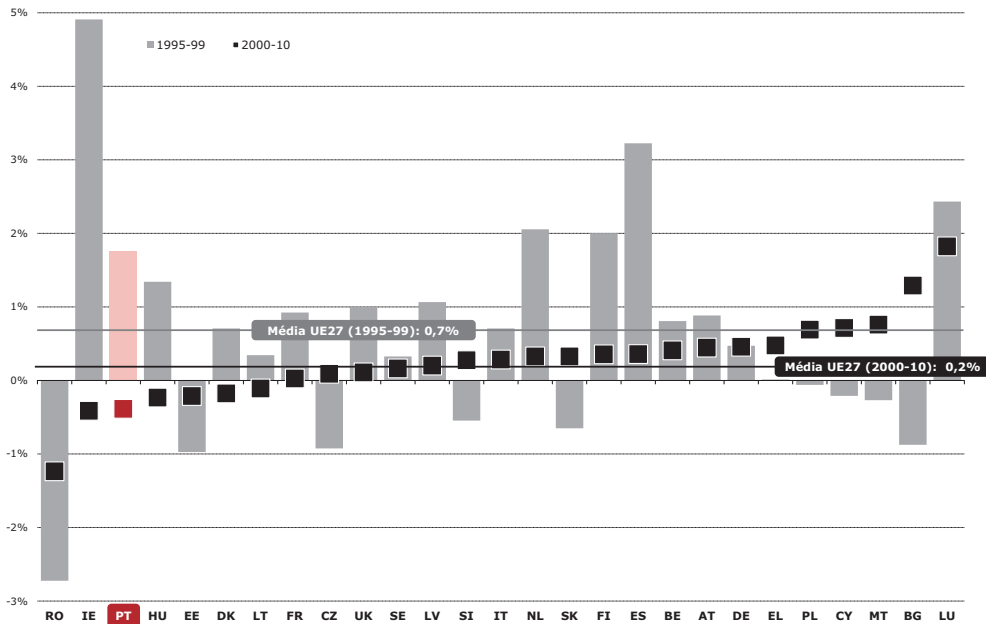
**Gráfico 2.3.** Produtividade do trabalho: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010



Nota: O gráfico representa a taxa de crescimento média anual da produtividade aparente do trabalho (PIB/emprego) nos dois períodos em análise.

Fonte: AMECO (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 2.4.** Taxa de utilização dos recursos humanos: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

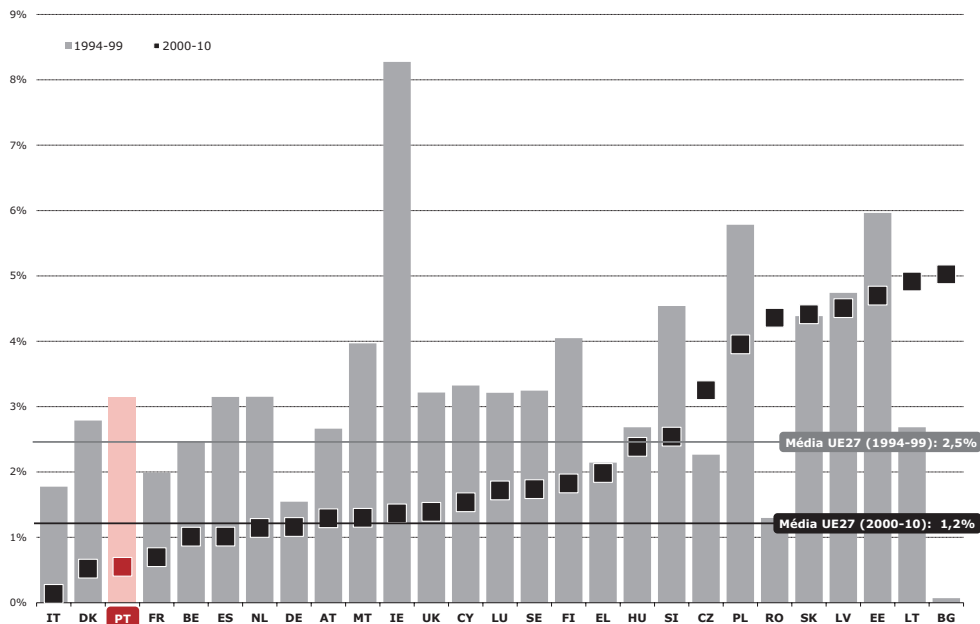


Com a destruição de postos de trabalho nos últimos anos, Portugal caiu da sexta para a antepenúltima posição no crescimento da taxa de utilização dos recursos humanos.

Nota: O gráfico representa a taxa de crescimento média anual da taxa de utilização dos recursos humanos (emprego/população) nos dois períodos em análise.

Fonte: AMECO (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 2.5.** Taxa de crescimento real do PIB *per capita*: a posição de Portugal na UE | 1994 e 2010

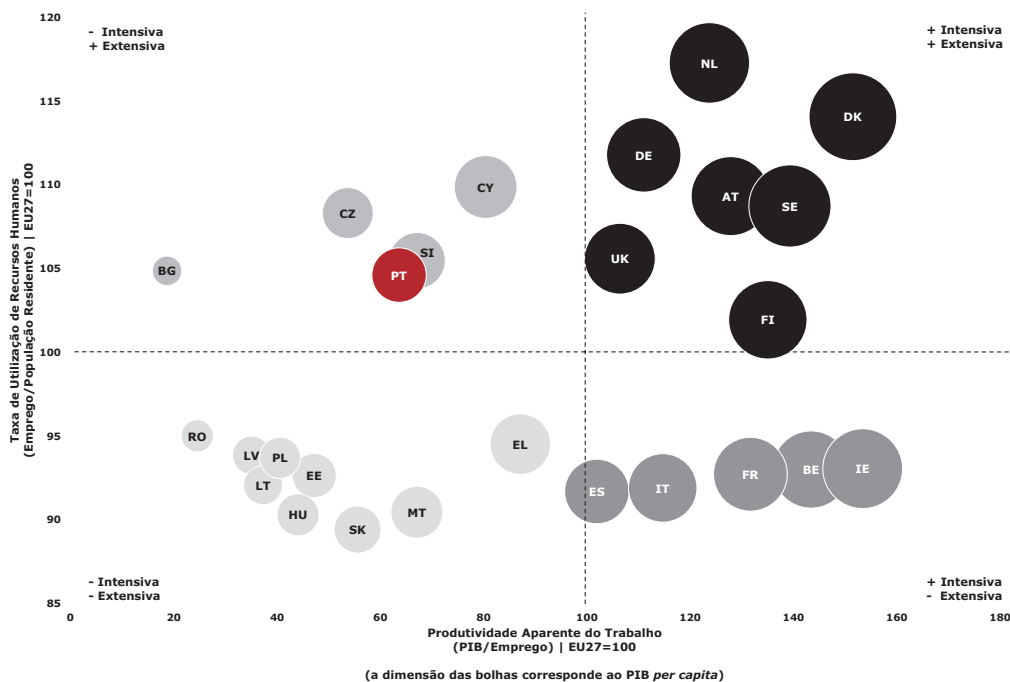


Num contexto de abrandamento europeu, Portugal baixou para a terceira economia que menos cresceu na última década.

Nota: O gráfico representa a taxa de crescimento média anual do PIB *per capita* nos dois períodos em análise.

Fonte: AMECO (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 2.6.** Produtividade e taxa de utilização dos recursos humanos: a posição de Portugal na UE | 2010



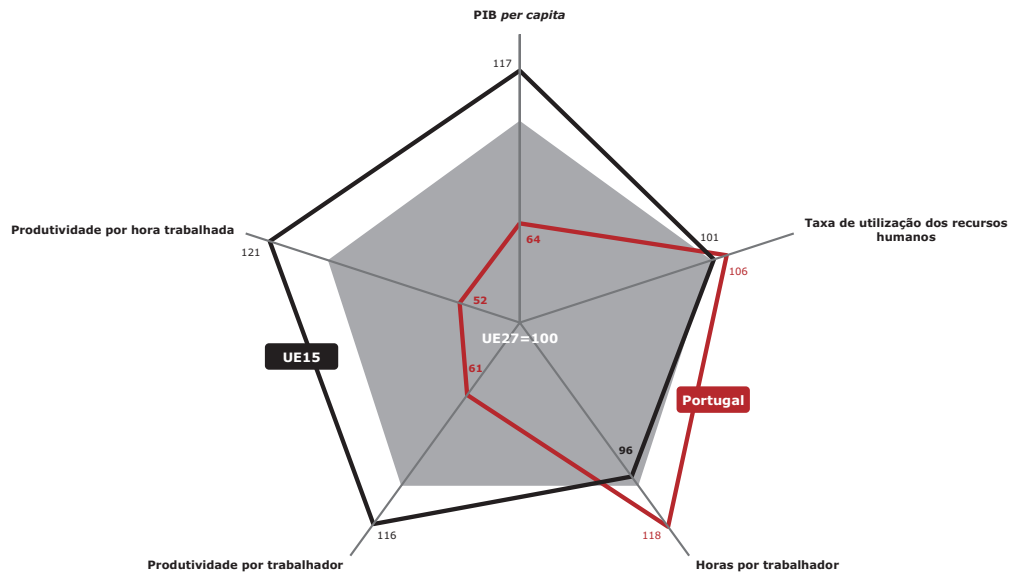
No contexto europeu, Portugal posiciona-se entre as economias com maior proporção de pessoas a trabalhar e com menor produtividade.

Notas: A elevada taxa de utilização dos recursos humanos em alguns países (como a Holanda ou a Dinamarca) é explicada pela elevada incidência de trabalho a tempo parcial. O Luxemburgo não foi incluído nesta análise devido às suas especificidades económicas e territoriais.

Fonte: AMECO (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 2.7.** Produtividade e taxa de utilização dos recursos humanos: comparação entre Portugal e UE | 2010

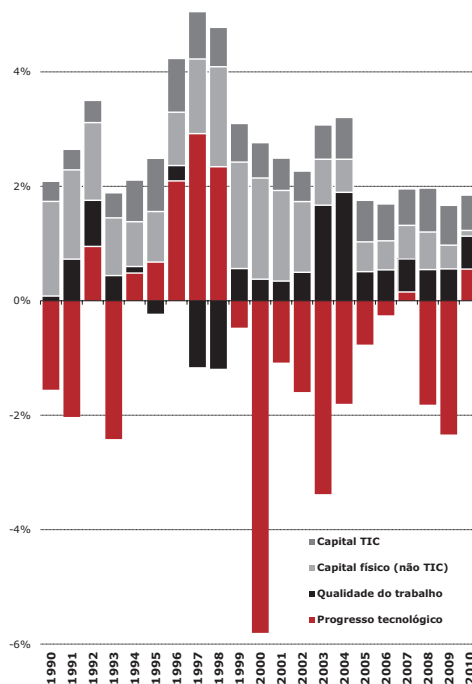
Portugal supera a média europeia na taxa de utilização de recursos humanos e no número médio de horas por trabalhador. A produtividade por hora trabalhada é assim cerca de metade da média europeia.



Fonte: AMECO (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 2.8.** Contributos para o crescimento da produtividade aparente do trabalho em Portugal | 1990 a 2010

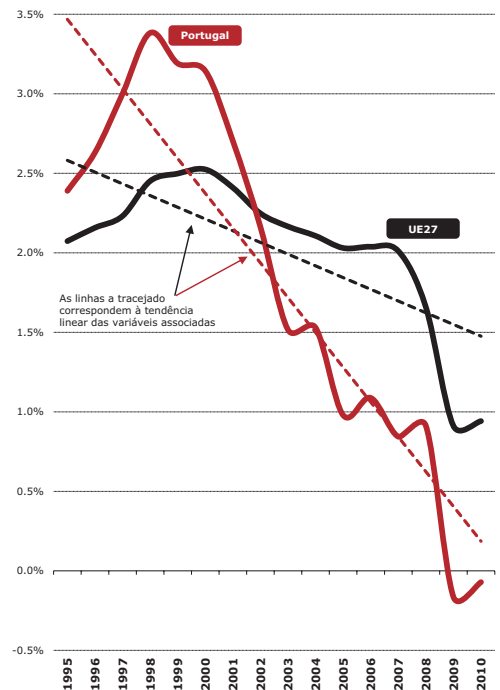
A estagnação da produtividade portuguesa ajuda a explicar a quebra no potencial de crescimento mais acentuado da economia portuguesa face à média europeia.



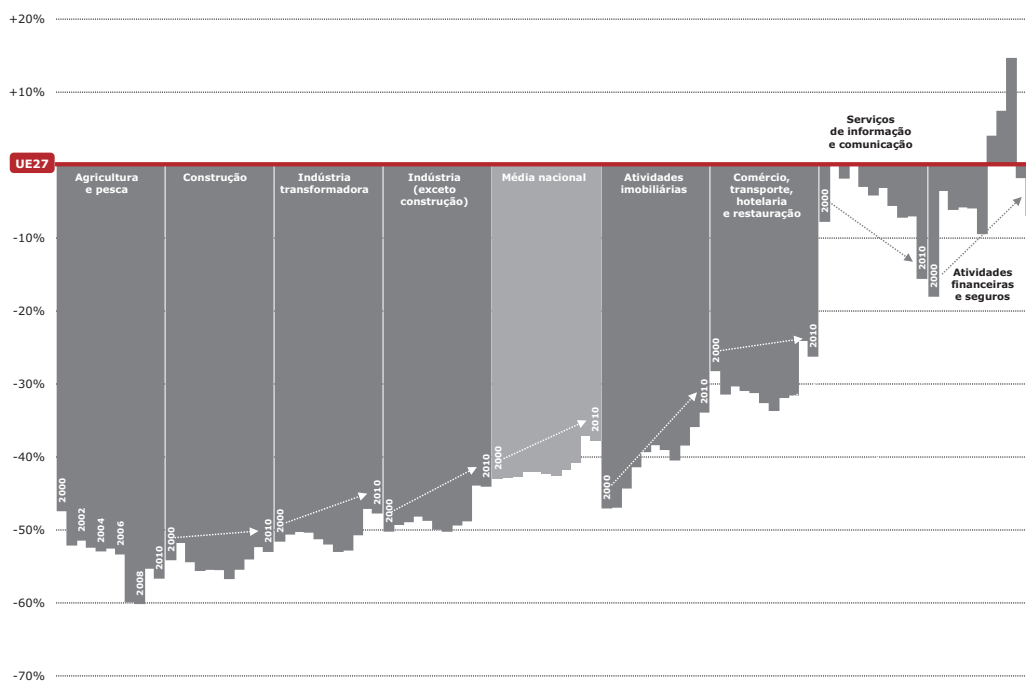
Nota: O progresso tecnológico é representado pela taxa de crescimento da produtividade total dos fatores. Devido aos métodos de estimação econométricos utilizados, a soma dos valores das componentes não é exatamente igual à taxa de crescimento real do PIB por trabalhador. A estimação do PIB potencial fornece um indicador da capacidade de produção total do país.

Fonte: The Conference Board e AMECO (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 2.9.** Taxa de crescimento do PIB potencial: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010



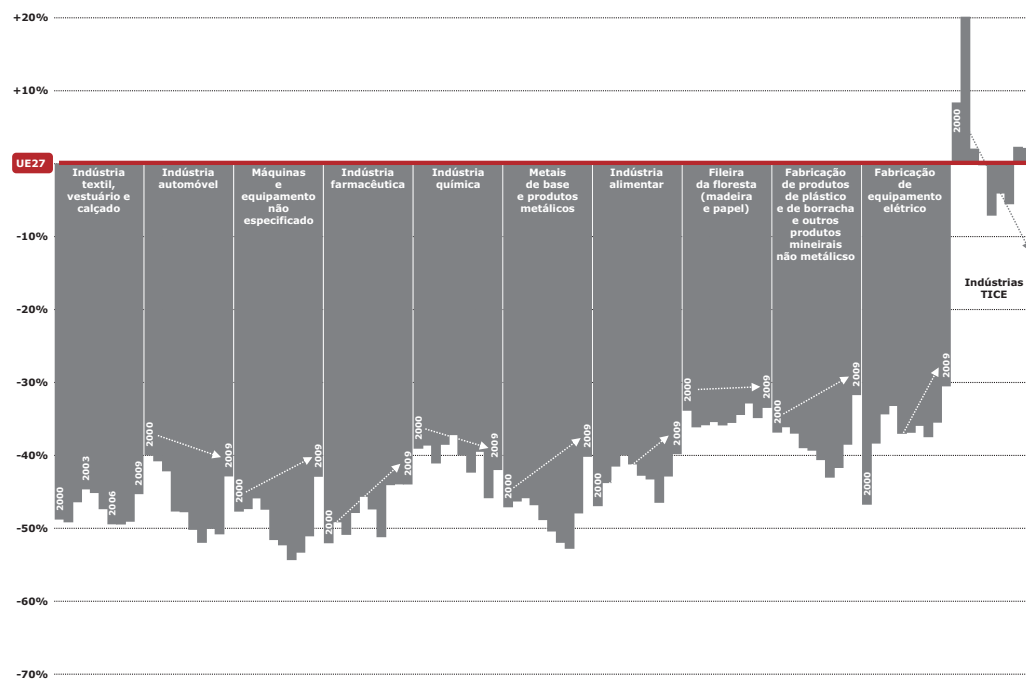
**Gráfico 2.10.** Produtividade aparente do trabalho por grandes atividades: comparação entre Portugal e UE | 2000 a 2010



O ritmo de convergência da produtividade com o padrão europeu não foi homogêneo, com destaque para o crescente atraso da agricultura e pesca.

Fonte: Eurostat (acedido em março de 2012)

**Gráfico 2.11.** Produtividade aparente do trabalho na indústria transformadora: comparação entre Portugal e UE | 2000 a 2009



O zoom à indústria transformadora revela as indústrias das tecnologias de informação, comunicação e eletrónica mais próximas do referencial europeu da produtividade.

Fonte: Eurostat (acedido em março de 2012)

## Conceitos e metodologia

### PIB

O produto interno bruto é o resultado final da atividade económica dos residentes num determinado período de tempo. É a medida normalmente utilizada para avaliar o comportamento de uma economia, permitindo comparações internacionais (Coimbra, 2011). Genericamente pode ser medido segundo três óticas: 1) ótica da oferta ou da produção (PIB=valor acrescentado bruto+impostos líquidos de subsídios sobre os produtos), 2) ótica da procura ou da despesa (PIB=consumo privado+consumo público+investimento+exportações-importações) e 3) ótica do rendimento (PIB=remuneração do trabalho+excedente bruto de exploração+impostos líquidos de subsídios sobre a produção e importação). Para garantir a comparabilidade internacional, o seu cálculo segue um sistema conceptual desenvolvido pela União Europeia (Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais) e harmonizado com a versão das Nações Unidas, em vigor desde 1995. Por este sistema, a ótica do rendimento tem um papel secundário, sendo o apuramento do PIB um esforço de conciliação entre as estimativas independentes das óticas da produção e da despesa.

### Produtividade e taxa de utilização dos recursos humanos

A capacidade de obter um nível de vida elevado (medido pelo PIB *per capita*) depende da produtividade, da taxa de emprego e das horas trabalhadas:

$$\begin{aligned} \text{PIB}_{pc} &= \frac{\text{PIB}}{\text{População}} = \frac{\text{PIB}}{\text{Emprego}} \times \frac{\text{Emprego}}{\text{População}} = \\ &= \frac{\text{PIB}}{\text{Horas Trabalho}} \times \frac{\text{Horas Trabalho}}{\text{Emprego}} \times \frac{\text{Emprego}}{\text{População}} \end{aligned}$$

Em que:

$$\frac{\text{PIB}}{\text{Emprego}} = \text{Produtividade aparente do trabalho}$$

$$\frac{\text{PIB}}{\text{Horas Trabalho}} = \text{Produtividade por hora trabalhada}$$

$$\frac{\text{Emprego}}{\text{População}} = \text{Taxa de utilização dos recursos humanos}$$

### Produtividade total dos fatores

A produtividade total dos fatores refere-se aos ganhos de produtividade que não são atribuídos diretamente ao capital ou ao trabalho e respeita a ganhos decorrentes de aspetos mais imateriais, como melhoria da capacidade de gestão ou do processo de trabalho. Desta forma, a sua taxa de variação é tida como *proxy* do progresso tecnológico. (Eurostat)

### Produto potencial

O PIB potencial é definido como o nível de oferta que uma economia consegue produzir sem criar pressões inflacionistas. Apesar de uma economia poder temporariamente produzir mais do que o PIB potencial, essa situação tem associado um custo de inflação. O PIB potencial depende do *stock* de capital, da força de trabalho potencial (que depende de fatores demográficos e da taxa de atividade), da taxa de desemprego à qual é associada inflação estável (NAIRU) e do nível de eficiência do trabalho. (OCDE)

## Para saber mais

Conselho Europeu (1996) | Sistema europeu de contas 1995

COIMBRA, C. (2011) | Como se calcula o PIB, XXI – Ter Opinião, Fundação Francisco Manuel dos Santos

Departamento de Prospetiva e Planeamento (2006) | Portugal no espaço europeu: análise das tendências de evolução da produtividade aparente do trabalho

Comissão Europeia (2011) | *EU industrial structure 2011: trends and performance*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**



## 3

# Inflação e convergência nominal

Na década de 80, as elevadas taxas de inflação refletiam ainda os efeitos dos dois choques petrolíferos, da acumulação de défices públicos e de desvalorizações da taxa de câmbio.

Com o objetivo de assegurar a competitividade das exportações nacionais e de conter o défice da balança comercial, a política cambial baseava-se então em desvalorizações que minimizavam o diferencial entre a inflação do país e a dos principais parceiros comerciais, criando um círculo vicioso de inflação-desvalorização cambial.

As taxas de juro refletiam também um mercado financeiro muito limitado e dominado pelas necessidades de financiamento do sector público.

### Portugal nos últimos 25 anos

O processo de convergência nominal da economia portuguesa com o padrão europeu foi particularmente visível na evolução das taxas de inflação e de juro, num quadro de passagem gradual da política monetária e cambial para a esfera supranacional e de reforço da coordenação orçamental europeia.

O processo de desinflação é confirmado pela evolução do deflator do consumo privado cuja variação anual passou do máximo de cerca de 13% em 1986 para menos de 2% em 2010, depois da queda de 2,5% na recessão de 2009. A média de 16% para a aceleração dos preços na década de 80 contrasta com 5% na década de 1990 e 2% nesta última década.

Nestes 25 anos, a taxa média de atualização das remunerações dos trabalhadores, em termos nominais, baixou também do máximo de 22% em 1986 para menos de 2% em 2010.

A taxa de juro nominal de curto prazo foi diminuindo a sua volatilidade, descendo do máximo perto de 18% em 1991 para o mínimo abaixo de 1% em

O processo de convergência nominal da economia portuguesa com o padrão europeu foi particularmente visível na evolução das taxas de inflação e de juro.

2010. A média de 17% para esta taxa de juro na década de 1980 compara com 9% na década de 1990 e com menos de 3% na primeira década do século XXI (Gráfico 3.1).

---

### **Portugal no contexto da União Europeia**

---

Os anos 90 protagonizaram o processo de convergência nominal da economia portuguesa com o padrão europeu (Gráfico 3.2 a Gráfico 3.4).

Quanto à variação de preços, Portugal reduziu o diferencial com a UE15 de nove para um ponto percentual entre 1986 e 1996, estando abaixo da própria média da UE27 desde 2008, na sequência do abrandamento da atividade económica.

A taxa de juro nominal de curto prazo, que chegou a exceder em seis pontos percentuais a média da UE15 em 1986 e 1991, está alinhada desde a adesão ao euro e abaixo do padrão da UE27.

---

### **Política monetária, cambial e orçamental**

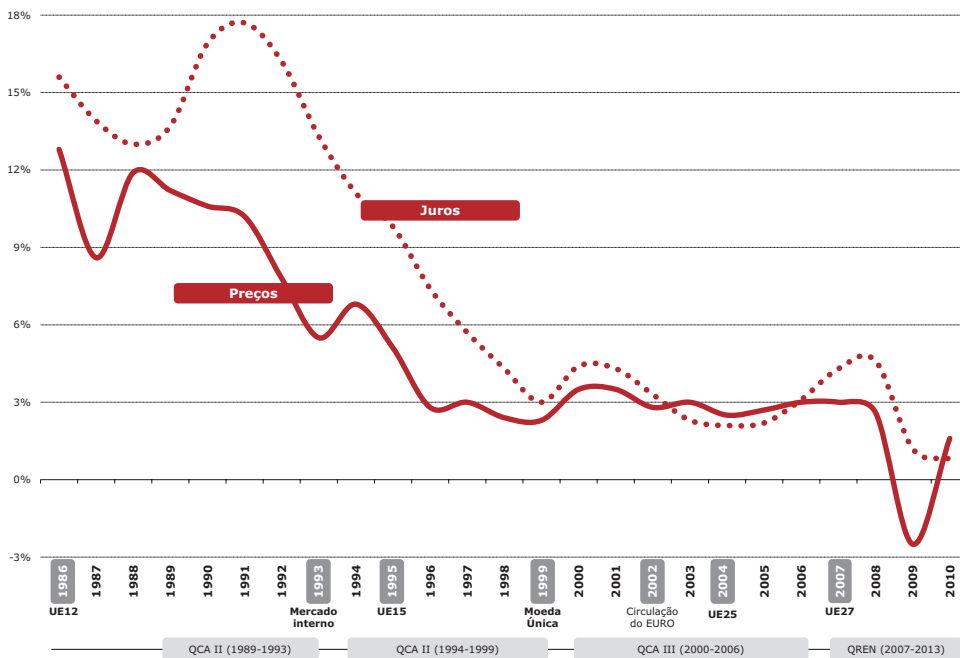
---

Quando o regime cambial de desvalorizações deslizantes foi abandonado em 1990 e o escudo valorizou em termos nominais, persistia um forte diferencial das taxas de inflação e de juro portuguesas face ao padrão europeu, obrigando as autoridades monetárias a um complexo “jogo” de controlo da liquidez e da procura.

Com a entrada do escudo no mecanismo das taxas de câmbio do Sistema Monetário Europeu em 1992 e a redução do risco cambial, a liberalização do movimento de capitais, o aumento da concorrência do sector bancário, a oferta de novos produtos financeiros e a alteração das condições de crédito coincidiram num novo regime monetário que favoreceu a convergência das taxas de inflação e de juro com a média europeia.

Estes progressos reforçaram a confiança na futura participação de Portugal no euro, num círculo virtuoso de acesso a financiamento do país e de redução de taxas de juro. O processo de convergência nominal que possibilitou a integração na União Económica e Monetária incluiu ainda o cumprimento de critérios quanto ao défice orçamental e à dívida pública portuguesa, cuja evolução foi menos sustentada (Gráfico 3.5).

**Gráfico 3.1.** Inflação e taxa de juro nominal de curto prazo em Portugal | 1986 a 2010

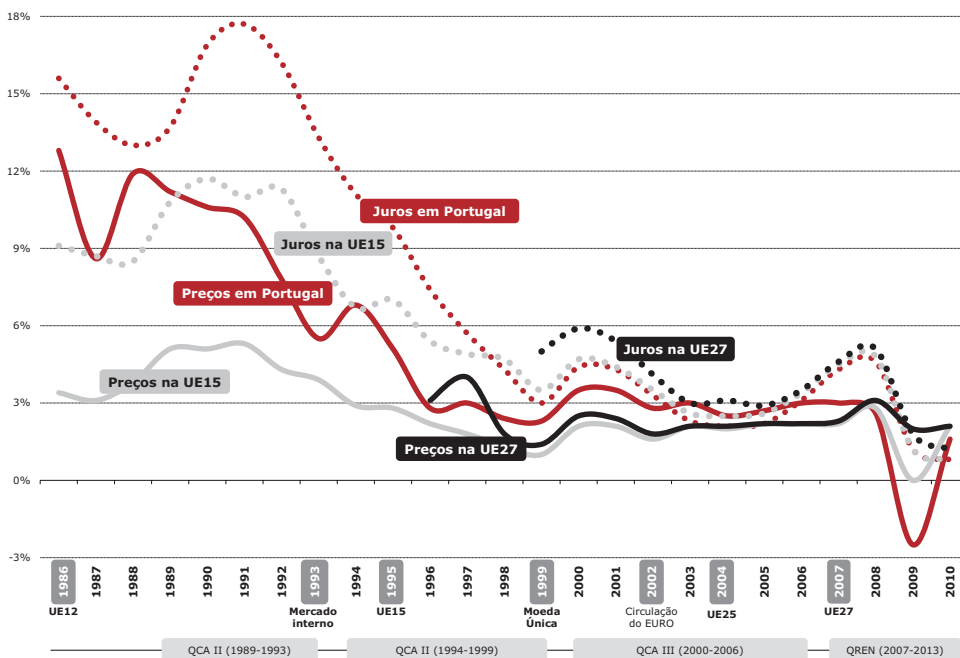


A reorientação da política cambial para o objetivo de estabilidade dos preços promoveu o processo de convergência das taxas de inflação e de juro, ameaçado pontualmente por desequilíbrios das contas públicas e por choques externos.

Notas: A evolução dos preços tem por base o deflador do consumo privado.

Fonte: Comissão Europeia (2012) | *Statistical annex of european economy*

**Gráfico 3.2.** Inflação e taxa de juro nominal de curto prazo: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



Os progressos na convergência nominal na primeira metade dos anos 90 geraram um círculo virtuoso de confiança que conduziu Portugal à fundação da área do euro, sustentando o novo regime de estabilidade cambial e de redução das taxas de juro e de inflação.

Notas: A evolução dos preços tem por base o deflador do consumo privado.

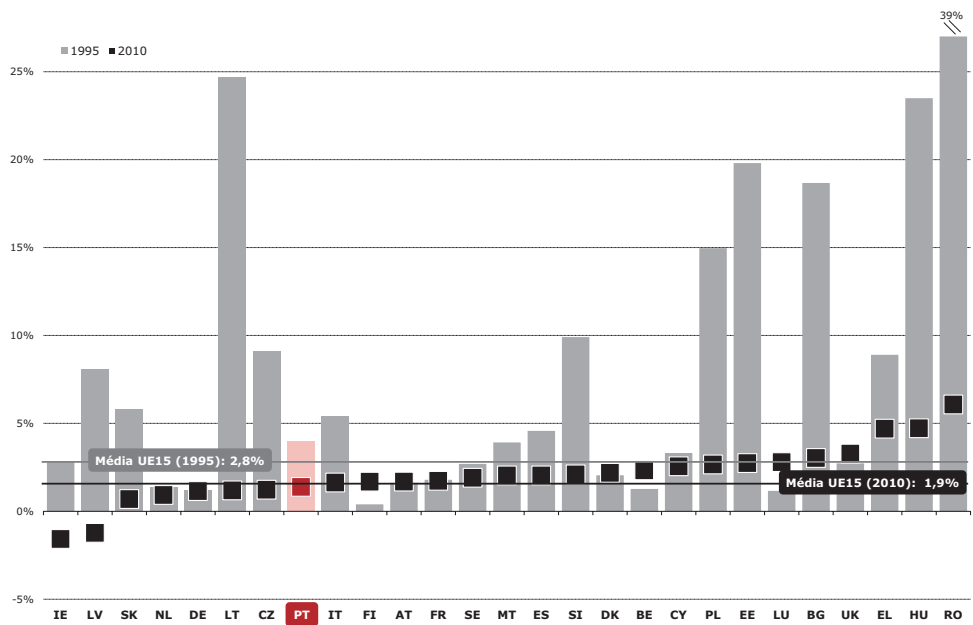
Fonte: Comissão Europeia (2012) | *Statistical annex of european economy*

**Gráfico 3.3.** Inflação: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

Ao longo da última década, Portugal permaneceu no grupo de países europeus com taxas de inflação mais baixas.

Notas: Taxa de inflação média anual calculada com base no índice harmonizado de preços no consumidor. Os valores iniciais referem-se a 1996 no caso da República Checa, Alemanha, Estónia, Lituânia, Luxemburgo, Hungria, Roménia, Eslovénia e Eslováquia, 1997 no caso do Chipre, Letónia, Malta, Polónia e 1998 para Bulgária.

Fonte: AMECO (acedido em fevereiro 2012)

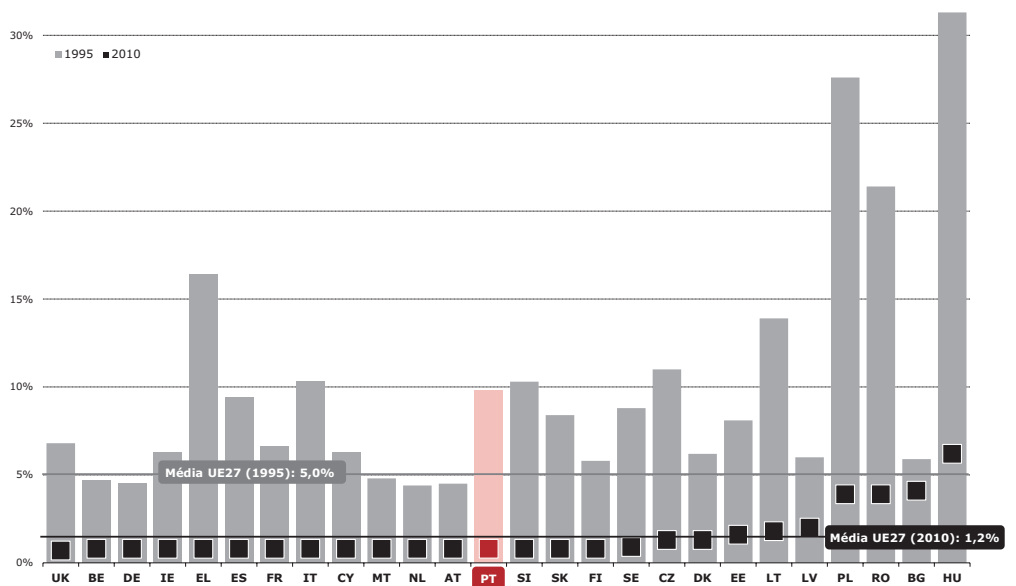


**Gráfico 3.4.** Taxa de juro: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

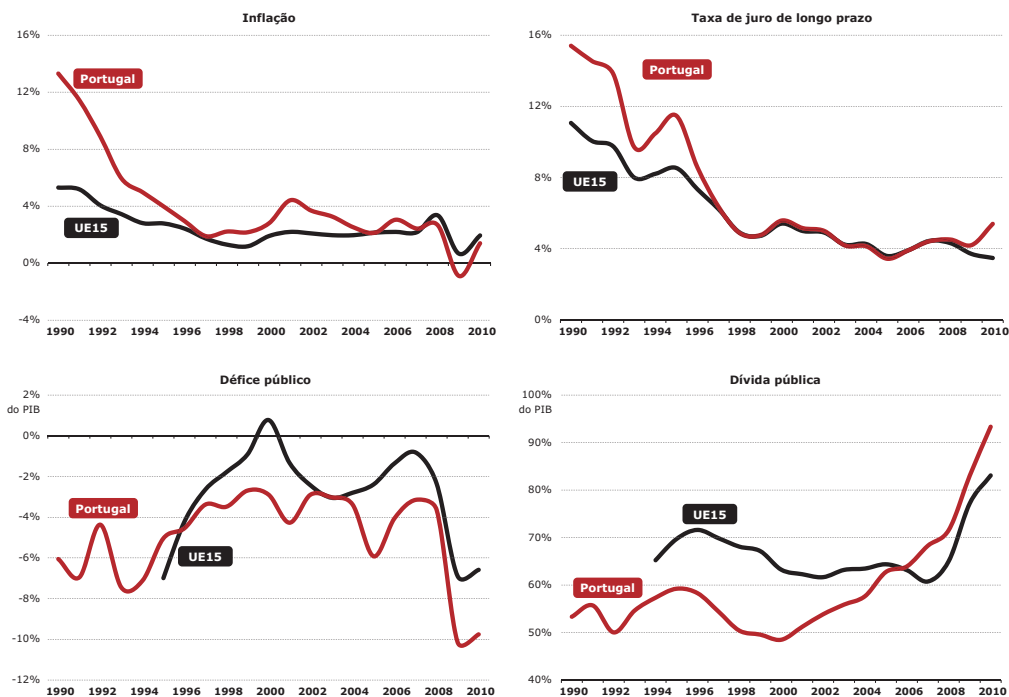
Portugal foi dos Estados-membros onde as taxas de juro mais caíram entre 1995 e 2010.

Nota: Taxa de juro nominal de curto prazo. Os valores iniciais referem-se a 1996 no caso da Estónia, 1997 da Letónia, 1998 da Bulgária e da Eslovénia, 1999 do Chipre e Lituânia. Não há dados disponíveis para Luxemburgo.

Fonte: Comissão Europeia (2012) | *Statistical annex of european economy*



**Gráfico 3.5.** Critérios de convergência nominal: a posição de Portugal na UE | 1990 a 2011



Entre os requisitos iniciais para adesão à moeda única, é na disciplina orçamental que Portugal mais se tem vindo a distanciar dos limites impostos pelo Tratado de Maastricht.

Notas: A inflação é calculada com base no índice harmonizado de preços no consumidor. No caso português e desde 1993, é considerada como taxa de juro nominal de longo prazo a taxa de juro de referência das Obrigações do Tesouro a dez anos.

Fonte: AMECO (acedido em fevereiro de 2012)

## Conceitos e metodologia

### Convergência nominal

A introdução do euro e de uma nova política monetária e cambial de dimensão supranacional veio reforçar a necessidade de convergência no espaço económico europeu. Com o objetivo principal de sincronizar os ciclos conjunturais das economias nacionais com o ciclo, mais global, da economia europeia, a entrada em vigor do Tratado de Maastricht em 1993 impôs critérios de convergência nominal em termos de estabilidade de preços e de disciplina orçamental, ao nível das taxas de inflação, nivelamento de taxas de juro de longo prazo, estabilidade cambial e de contenção do défice público (limite de 3% do PIB) e da dívida pública (60% do PIB).

### Inflação

O conceito de inflação designa o processo de aumento dos preços. A variação de preços pode ser observada pelo deflador do consumo privado e pelo índice de preços no consumidor (IPC), que tem por finalidade medir a evolução dos preços de um conjunto de bens e serviços considerados representativos da estrutura de consumo da população residente em Portugal (INE). O índice harmonizado de preços no consumidor (IHPC) possibilita comparações internacionais ao nível da evolução da variação do nível de preços no consumidor e é utilizado pelo Banco Central Europeu para avaliar a inflação na União Económica e Monetária e como indicador de convergência.

### Regime cambial

A taxa de câmbio é a relação de valor existente entre duas moedas, ou seja, é o preço de uma moeda expresso em unidades monetárias de outra moeda. Se a cotação ao certo do euro em relação ao dólar é de 1,3, significa que com 1 euro compra-se 1,3 dólares americanos. Neste caso, um aumento da taxa de câmbio representa uma apreciação do euro: com mesma quantidade de

euros é possível adquirir mais dólares. Variações da taxa de câmbio têm impactos sobre outras variáveis económicas, nomeadamente a inflação. Por exemplo, a desvalorização da moeda nacional implica que se torne mais cara a aquisição de importações, criando-se pressões para um aumento dos preços, que pode ser significativo e generalizado no caso de uma economia fortemente dependente de importações. Por outro lado, quando a taxa de câmbio está fixa, uma taxa de inflação maior num dos países vai tornar as exportações desse país mais caras e afetar a balança comercial. Os sistemas de taxas de câmbio variam entre dois tipos: *a)* totalmente flexíveis (em que o valor das taxas de câmbio resulta apenas da relação entre a oferta e procura de moeda nos mercados cambiais) e *b)* fixos (em que as autoridades competentes fixam os valores das taxas de câmbio de forma administrativa). Entre as duas situações existe um alargado conjunto de sistemas de taxas de câmbio, com características e graus de intervenção das autoridades monetárias e financeiras bastante diferentes. O regime de desvalorizações deslizantes (*crawling peg*) é um regime de câmbio parcialmente fixo, em que as autoridades económicas permitem que a taxa de câmbio “deslize” para baixo ou para cima numa determinada percentagem. Este sistema foi adotado em países onde existia um desfasamento sistemático entre a sua taxa de inflação e a taxa de inflação dos seus principais parceiros comerciais, numa tentativa de anular os efeitos da inflação sobre a competitividade externa dos seus produtos e serviços.

### Taxa de juro

Prémio (remuneração) expresso em percentagem que a entidade que concede um determinado financiamento recebe da entidade que contraiu esse empréstimo, como forma de pagamento do serviço prestado e do custo de oportunidade do capital. (Banco de Portugal)

## Para saber mais

Banco de Portugal (2011) | Relatório anual 2010

Banco Central Europeu (2010) | Relatório de convergência

Fundo Monetário Internacional (2011) | *World economic outlook, slowing growth, rising risks*

Mais dados estatísticos disponíveis na **PORDATA**

## 4

### Procura interna e procura externa

O consumo privado, o consumo público, o investimento, as exportações e as importações são os ingredientes que compõem o PIB.

Nesta ótica da despesa, é possível compreender se a economia cresce mais através da procura interna, ou seja, pelo aumento do consumo e do investimento das famílias, das empresas e das administrações públicas, ou se cresce mais através da procura externa líquida, isto é, pelo aumento do diferencial entre o que o país exporta e importa ao resto do mundo.

#### Portugal nos últimos 25 anos

Desde à adesão à União Europeia, o PIB contraiu por três anos: 1993, 2003 e 2009. Estas recessões, cada vez mais sincronizadas com o ciclo internacional, permitem balizar três ciclos de crescimento da economia portuguesa, sempre pautados por um dinamismo da procura interna superior ao do PIB:

- entre 1986 e 1992, o PIB cresceu 5,6% ao ano e a procura interna 7,5%. Esta expansão da procura interna conduziu a um aumento das importações superior a 15% ao ano e a um contributo negativo da procura externa líquida para o crescimento;
- entre 1994 e 2002, o PIB desacelerou para 3,1% ao ano em resultado do menor fulgor da procura interna (ritmo médio anual de 3,4%) e de um contributo menos negativo da procura externa líquida;
- entre 2004 e 2008, o PIB voltou a desacelerar para 1,2% ao ano e a procura interna para um ritmo de crescimento de 1,4%.

Com as exportações a enfrentarem a concorrência acrescida do Alargamento a Leste da União Europeia e da entrada da China na Organização Mundial do Comércio, a procura externa líquida da economia portuguesa não

A viragem para dentro da economia portuguesa baseia o debate sobre o esgotamento do modelo de crescimento e explica o desequilíbrio entre os recursos que o país produz e gasta anualmente.

conseguiu compensar a chegada ao limite do crescimento pela via da procura interna (Gráfico 4.1).

---

### Portugal no contexto da União Europeia

---

A economia portuguesa depende mais da procura interna para crescer face ao padrão europeu, sendo a economia da UE15 que mais expandiu a procura interna entre 1986 e 1999 e a segunda economia da UE27, depois da Grécia, onde a procura interna assumia maior relevância em 2010 (Gráfico 4.2, Gráfico 4.3 e Gráfico 4.7).

Em sentido inverso, a economia portuguesa conta menos com as trocas comerciais para crescer do que a média europeia. Desde 1986, a procura externa líquida contribuiu negativamente para o crescimento da economia portuguesa em 14 dos 25 anos, revelando um atraso de dez pontos percentuais do PIB face à maior orientação exportadora da UE27. É o único país da UE15 cujo peso das exportações no PIB não subiu entre 1986 e 1999 (Gráfico 4.2, Gráfico 4.5 e Gráfico 4.7).

---

### Composição da procura interna

---

Um *zoom* à procura interna mostra que o desequilíbrio da economia portuguesa é visível no excessivo consumo privado, no peso crescente do consumo público e no definhamento do investimento.

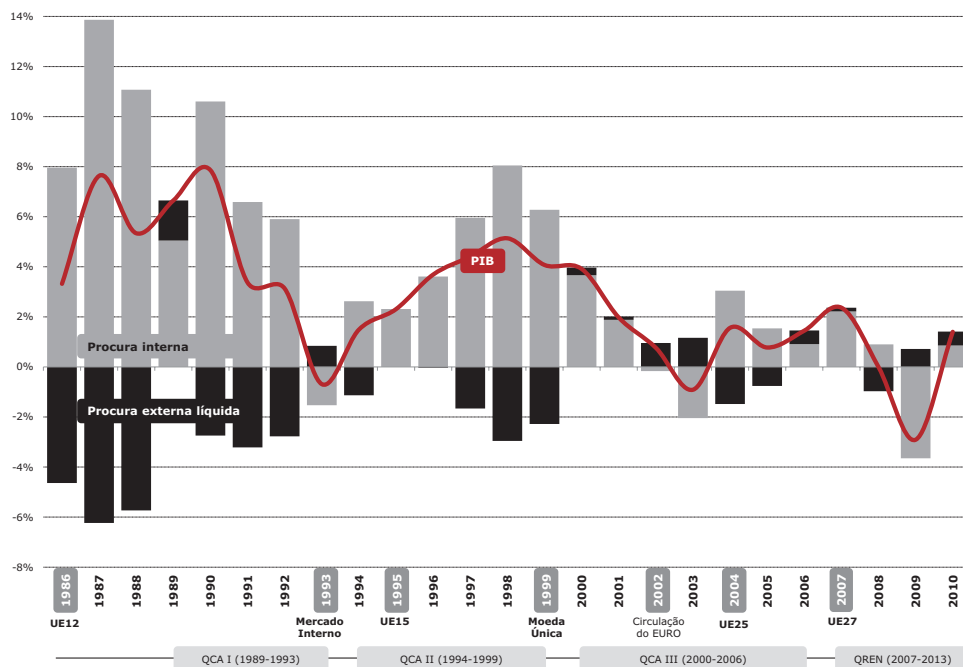
Nestes 25 anos, o PIB contou com os gastos públicos para crescer em 24 anos e com o consumo das famílias em 23 anos. Já o investimento foi perdendo relevância para o crescimento da economia na última década, em linha com a desaceleração progressiva da construção e do imobiliário (Gráfico 4.6).

Entre 1986 e 2010, Portugal foi mesmo o sexto país da UE15 onde o investimento mais caiu, o quarto onde o consumo privado mais subiu e o país com o maior aumento do consumo público em pontos percentuais do PIB (Gráfico 4.8).

A comparação da composição do PIB português com o da UE27 entre 1995 e 2010 mostra que Portugal se distanciou no consumo das famílias, convergiu no peso do consumo público e perdeu o avanço no investimento (Gráfico 4.5).



**Gráfico 4.1.** Taxa de crescimento real do PIB, da procura interna e da procura externa líquida em Portugal | 1986 a 2010

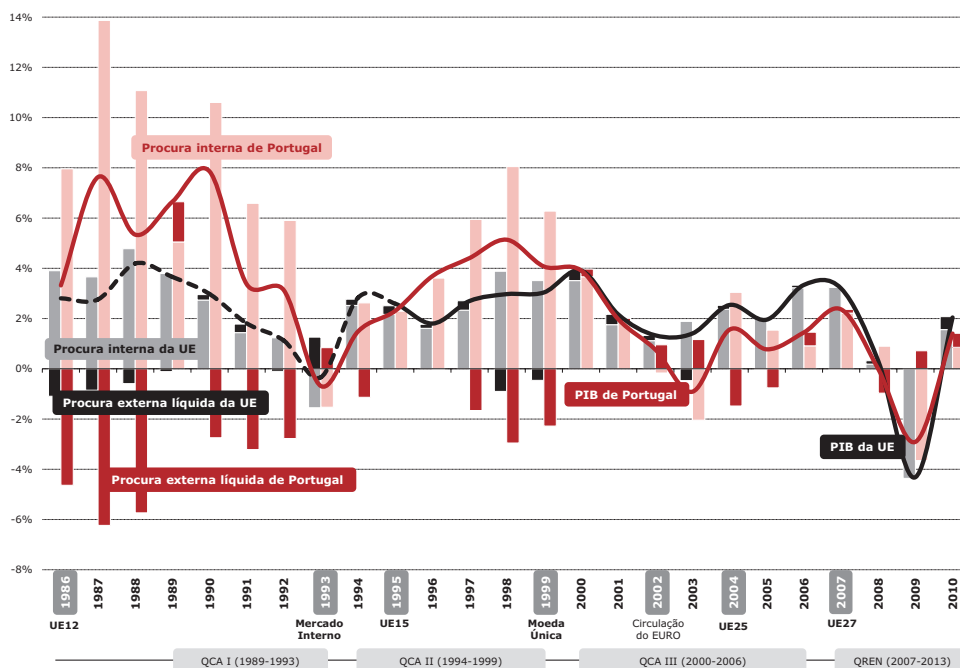


A procura interna, que soma o investimento e o consumo público e privado, cresce sistematicamente acima do PIB nacional, com Portugal a consumir mais recursos do que aqueles que produz.

Nota: A preços constantes de 2005.

Fonte: AMECO (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 4.2.** Taxa de crescimento do PIB, da procura interna e da procura externa líquida: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

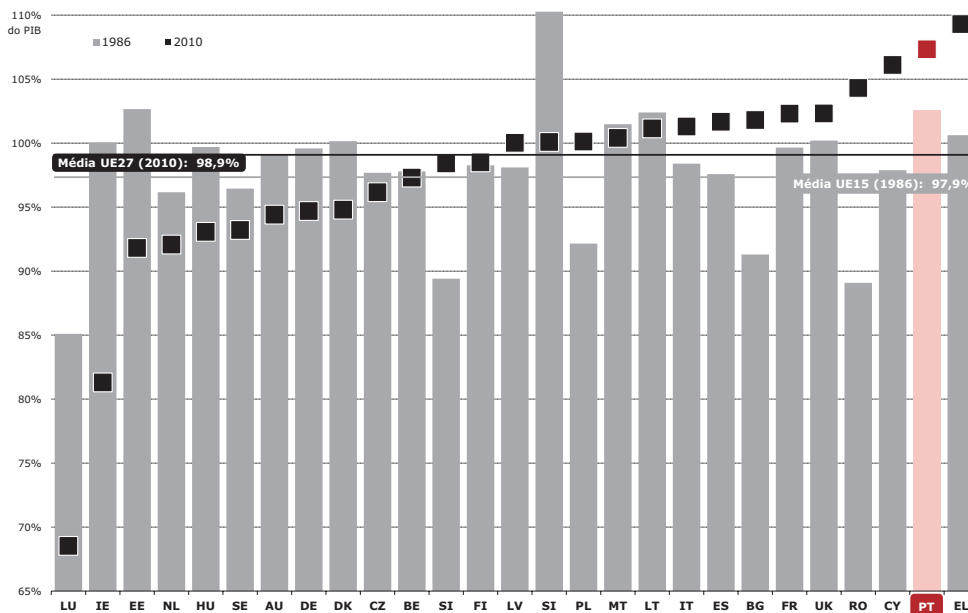


A dinâmica da procura interna portuguesa superou o padrão europeu até à viragem do século. Mas o impulso da procura interna esmorece à saída de cada crise em Portugal.

Fonte: AMECO (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 4.3.** Peso da procura interna no PIB: a posição de Portugal na UE | 1986 a 2010

Depois da Grécia, Portugal é a segunda economia da UE27 onde a procura interna assume maior relevância, tendo registado a sétima maior subida em 25 anos.

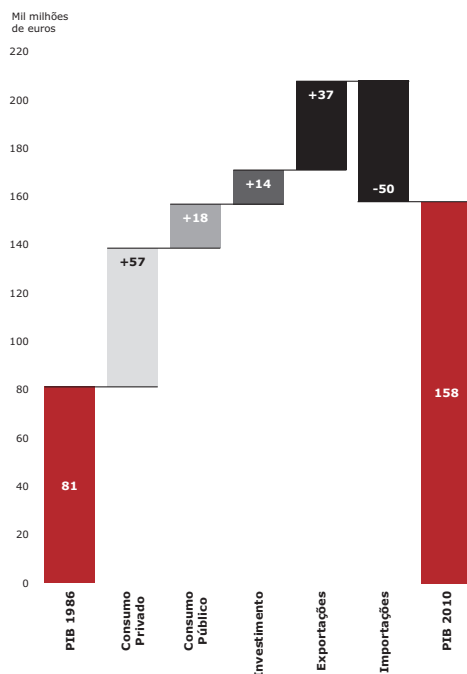


Nota: Os valores iniciais da Eslovénia, Letónia, Lituânia e República Checa referem-se a 1990, da Alemanha, Bulgária a 1991 e da Eslováquia e Estónia a 1993.

Fonte: AMECO (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 4.4.** Contributos para o crescimento do PIB em Portugal | 1986 e 2010

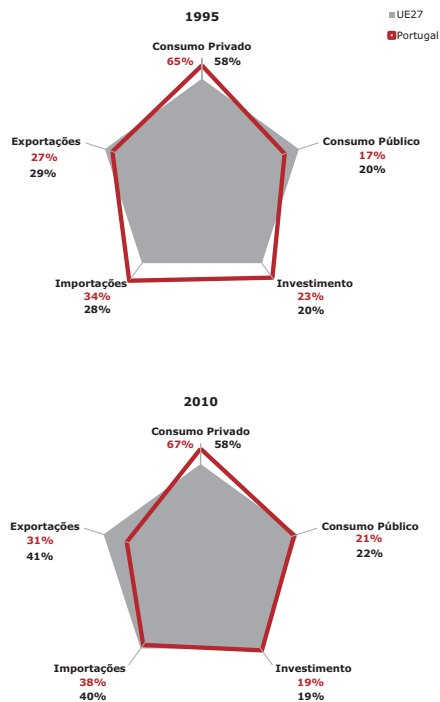
O crescimento do consumo privado equivale a três quartos da expansão do PIB neste período. Portugal consome cada vez mais e exporta cada vez menos face ao padrão europeu.



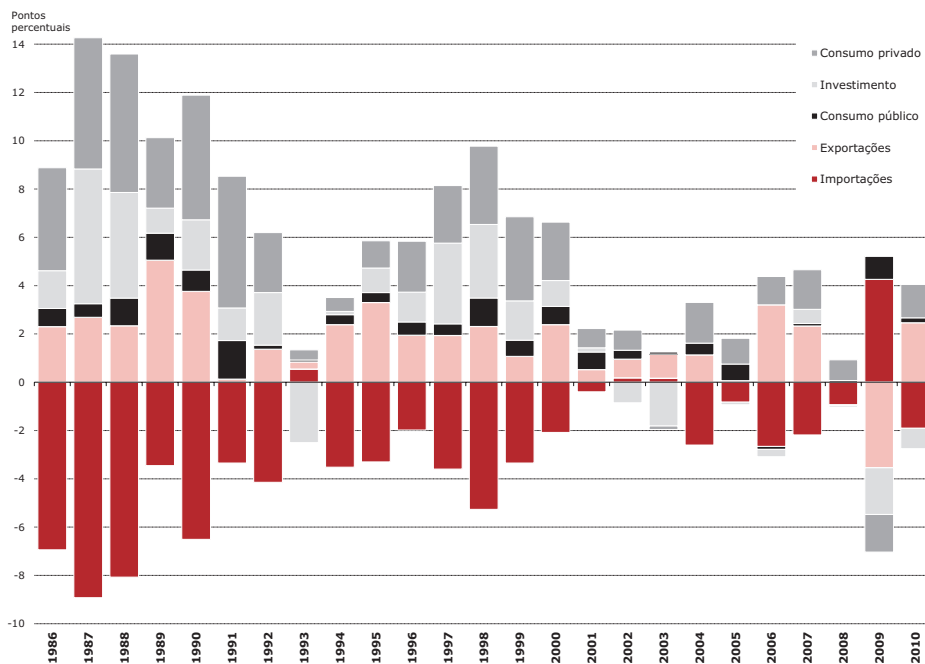
Notas: No gráfico à direita, o contributo de cada componente é avaliado a preços constantes de 2005.

Fonte: AMECO e Eurostat (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 4.5.** Estrutura do PIB: comparação entre Portugal e UE | 1995 e 2010



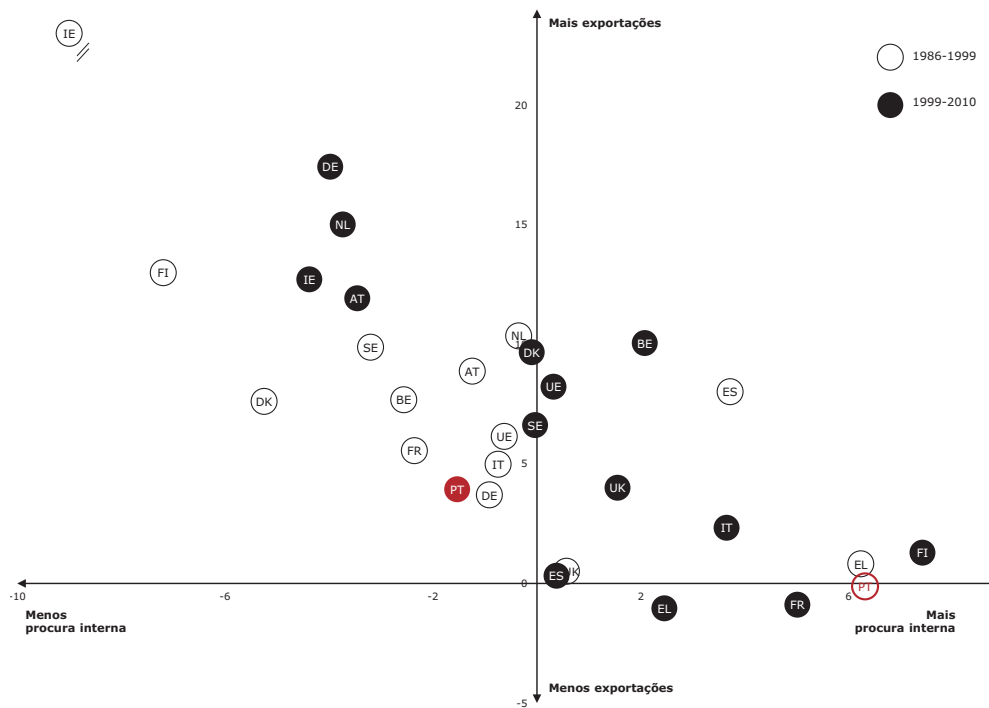
**Gráfico 4.6.** Composição da taxa de crescimento do PIB em Portugal | 1986 a 2010



O consumo público só caiu em 2006 e o privado nas crises de 2003 e de 2009, enquanto o investimento foi perdendo relevância para o crescimento da economia na última década.

Fonte: AMECO (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 4.7.** Peso no PIB da procura interna e das exportações: a posição de Portugal na UE15 | 1986/1999 e 1999/2010

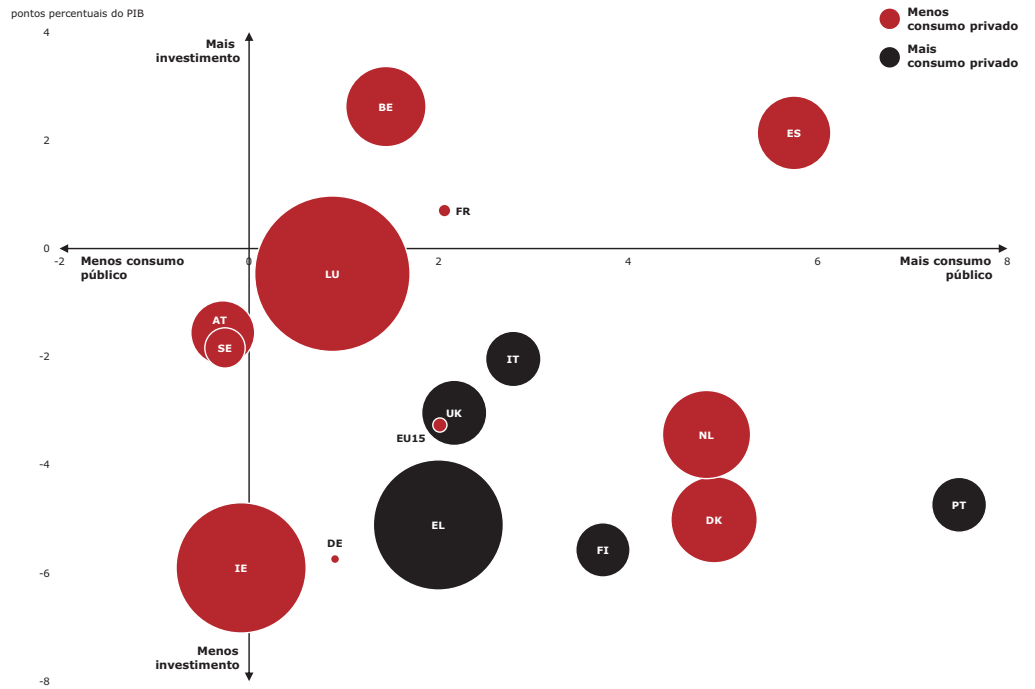


Portugal foi a única economia da UE15 cujas exportações perderam terreno entre 1986 e 1999 e aquela onde a relevância da procura interna mais cresceu.

Nota: Os valores iniciais da Alemanha e da UE15 referem-se a 1991. Na Irlanda, a procura interna caiu 14 pontos percentuais do PIB e as exportações subiram 38 pontos percentuais do PIB no período entre 1986 e 1999.  
Fonte: AMECO (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 4.8.** Composição da procura interna: a posição de Portugal na UE15 | 1986 a 2010

Portugal foi o país que mais expandiu o consumo público no PIB nestes 25 anos e um dos que mais viram cair o peso do investimento na economia.



## Conceitos e metodologia

### PIB

Segundo a ótica da despesa, o produto interno bruto é a soma do consumo privado, do consumo público, da formação bruta de capital, e das exportações líquidas de importações.

### Consumo privado

Despesa efetuada pelas famílias e pelas instituições sem fim lucrativos ao serviço das famílias no consumo os bens ou serviços utilizados para a satisfação direta de necessidades ou carências individuais, ou das necessidades coletivas de membros da coletividade. (AMECO)

### Consumo público

Despesa de consumo final efetuada pelas administrações públicas. Inclui o valor dos bens e serviços produzidos pelas próprias administrações públicas e as compras de bens e serviços produzidos por produtores mercantis e que sejam fornecidos às famílias sem qualquer transformação, como transferências sociais em espécie. (INE)

### Formação bruta de capital

Inclui o investimento (formação bruta de capital fixo), a variação de existências e as aquisições líquidas de objetos de valor. (INE)

### Investimento

Engloba as aquisições líquidas de cessões de ativos fixos e acréscimos ao valor dos ativos não decorrentes

da atividade produtiva. Ativos fixos são ativos corpóreos ou incorpóreos utilizados em processos de produção por um período superior a um ano. (INE)

### Variação de existências

Diferença entre o valor das entradas em existências e o valor das saídas e as perdas correntes de bens constantes das existências. As existências compreendem as matérias-primas e subsidiárias, produtos e trabalhos em curso, produtos acabados e bens destinados a revenda. (INE)

### Aquisições líquidas de cessões de objetos de valor

Aquisições de bens não financeiros que não são principalmente utilizados na produção ou consumo, que não se deterioram (fisicamente) com o tempo, e que são adquiridos e conservados sobretudo como reservas de valor. (INE)

### Exportações

Transações de bens e serviços (vendas, trocas diretas, ofertas ou doações) de residentes para não residentes. (INE)

### Importações

Transações de bens e serviços (aquisições, trocas diretas, ofertas ou doações) de não residentes para residentes. (INE)

## Para saber mais

Comissão Europeia (1988) | *The economics of 1992: an assessment of the potential economic effect of completing the internal market of the European Union*

Banco de Portugal (2009) | A economia portuguesa no contexto da integração económica, financeira e monetária

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

## 5

### Consumo e modelos de comércio

**O contexto de melhoria global do rendimento e do nível de vida das famílias portuguesas nos últimos 25 anos alterou os padrões de consumo no país. A convergência com a União Europeia foi mais rápida no nível de consumo do que na capacidade de criação de riqueza que o sustenta.**

#### Portugal nos últimos 25 anos

As despesas de consumo ganharam protagonismo, subindo de 60% para mais de 68% do rendimento disponível entre 1990 e 2008. O crescimento do consumo privado *per capita* foi particularmente intenso até à crise de 1993 e na segunda metade da década de 1990, tendo apenas sido interrompido nas recessões económicas de 2003 e 2009 (Gráfico 5.1).

A auxiliar a expansão do consumo dos portugueses esteve o acesso crescente e generalizado ao mercado do crédito ao consumo, que subiu de 7% para 13% do rendimento disponível entre 1997 e 2009 e levou a percentagem de devedores de empréstimos ao consumo e outros fins a atingir o equivalente a 45% da população adulta residente no país em 2010 (Gráfico 5.11).

A envolvente económica influencia muito fortemente os níveis de consumo dos portugueses, que acelera e abranda com os ciclos da economia portuguesa. Nos últimos 25 anos, o indicador de expectativa de compra de bens duradouros passou da «euforia» à «depressão», atingindo hoje mínimos históricos (Gráfico 5.4 e Gráfico 5.5).

#### Portugal no contexto da União Europeia

Comparativamente ao padrão europeu, os portugueses afetam uma proporção cada vez maior do rendimento disponível ao consumo, sobretudo desde a crise

O consumo das famílias portuguesas acelerou e mudou nos últimos 25 anos, num contexto de esperada melhoria do nível de vida e de novos meios e formatos de comercialização.

de 2003, indicador onde são apenas ultrapassados por cipriotas e gregos no contexto dos 27 Estados-membros da União Europeia (Gráfico 5.2 e Gráfico 5.3).

O padrão de consumo português aproxima-se do europeu, mas as famílias portuguesas tendem a gastar mais com saúde, transportes, restaurantes e hotéis, e tendem a gastar menos em lazer, recreação e cultura, vestuário e calçado (Gráfico 5.6).

---

### **Evolução dos padrões de consumo**

---

As melhorias sentidas no nível de vida das populações nas últimas décadas motivaram também alterações significativas nos padrões de consumo.

Embora ainda dominem os orçamentos das famílias portuguesas, as despesas com alimentação perderam importância para as despesas com habitação, água, eletricidade, gás e outros combustíveis, rubrica com maior peso no orçamento das famílias europeias (Gráfico 5.6).

As mudanças não se deram apenas ao nível do que se consome. Ocorreram também ao nível dos meios e formatos de comercialização, simultaneamente causa e consequência de uma maior agressividade da concorrência, da inovação tecnológica e da transformação dos modos de vida da sociedade portuguesa nos últimos 25 anos.

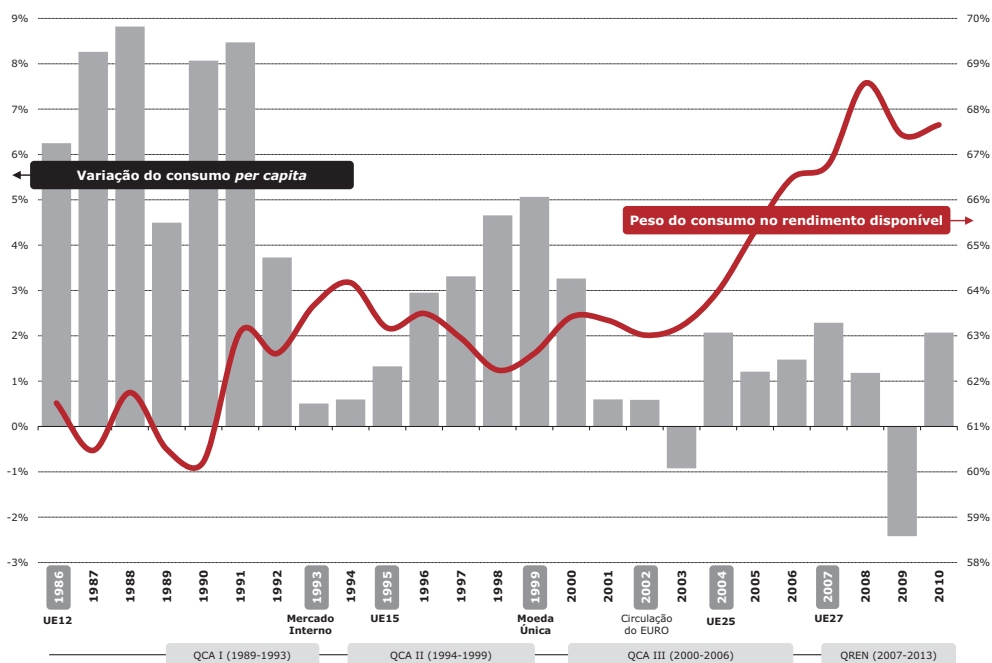
Esta dinâmica baseada na procura veio colocar desafios e criar novas oportunidades de negócio, induzindo o desenvolvimento de novos formatos de comercialização e impondo à atividade comercial uma profunda reestruturação.

A afirmação das grandes superfícies, dos supermercados, dos hipermercados e dos centros comerciais em detrimento do comércio tradicional veio alterar radicalmente os modelos de consumo das populações, contribuindo para a maior associação entre as atividades de consumo e de lazer das famílias portuguesas (Gráfico 5.7 a Gráfico 5.9).

No contexto da nova distribuição, também os produtos lançados pelas próprias cadeias para comercialização exclusiva na sua rede de lojas, as chamadas marcas do distribuidor, saltaram de 5% para 28% de quota de mercado em Portugal entre 1994 e 2010 (Gráfico 5.10).

Com a expansão da sociedade da informação, o comércio eletrónico ganhou relevância em Portugal, embora os portugueses não consumam tanto através da internet quanto os europeus (Gráfico 5.12 e Gráfico 5.13).

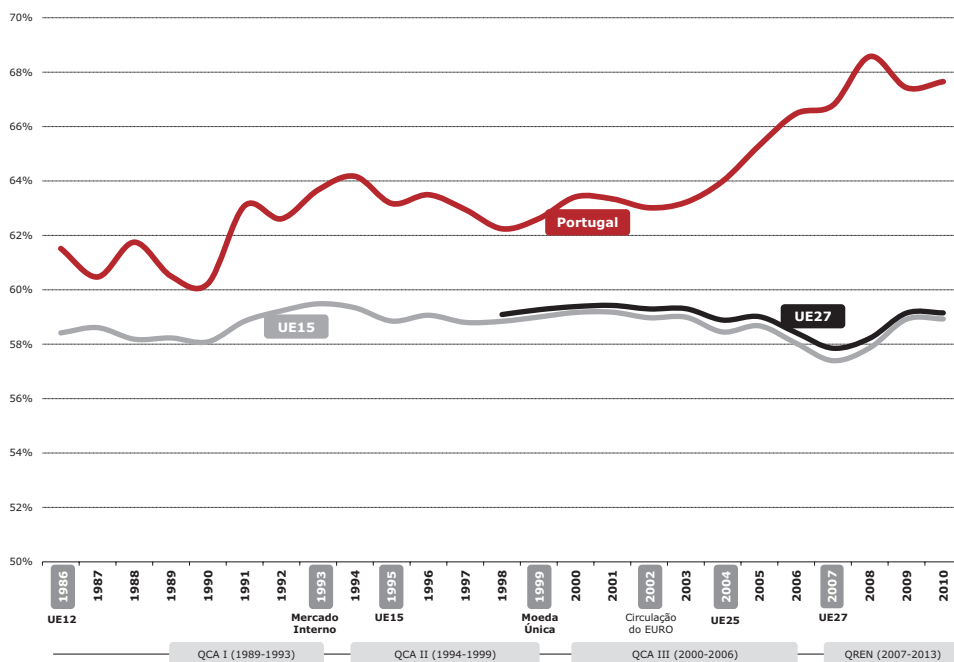
**Gráfico 5.1.** Taxa de crescimento real do consumo privado *per capita* e peso do consumo no rendimento disponível em Portugal | 1986 a 2010



A trajetória ascendente do consumo só foi interrompida nos anos de 2003 e de 2009, atingindo o peso máximo no rendimento disponível das famílias portuguesas em 2008.

Fonte: AMECO (acedido em outubro de 2012)

**Gráfico 5.2.** Peso do consumo no rendimento disponível: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



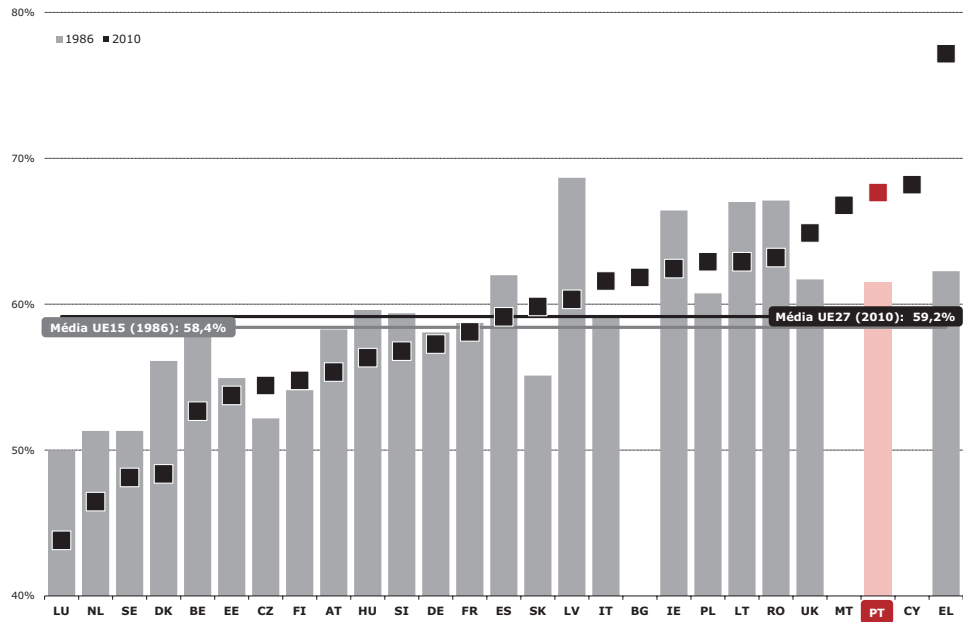
O consumo sempre pesou mais no rendimento disponível das famílias portuguesas, mas a divergência face ao padrão europeu acentuou-se desde a crise de 2003.

Fonte: AMECO (acedido em outubro de 2012)



**Gráfico 5.3.** Peso do consumo privado no rendimento disponível: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

As famílias portuguesas são as que consomem a maior proporção do rendimento disponível, depois das gregas e das cipriotas.

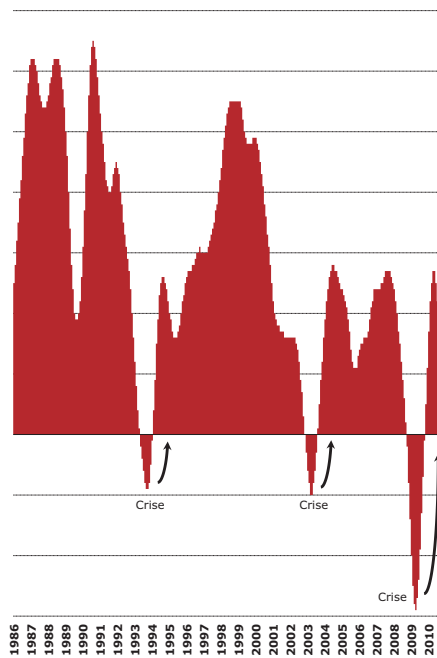


Nota: Os valores iniciais referem-se a 1990 para Eslovénia, Letónia e Roménia, a 1991 para Alemanha e Polónia, 1992 para República Checa, 1993 para Estónia, Hungria, Eslováquia e Lituânia. Dados iniciais não disponíveis para Bulgária, Malta e Chipre.

Fonte: AMECO (acedido em março de 2012)

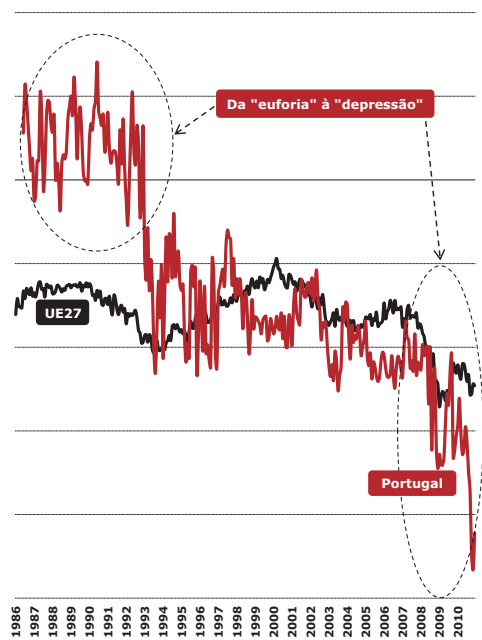
**Gráfico 5.4.** Indicador coincidente do consumo privado em Portugal | 1986 a 2010

O consumo tende a acentuar a oscilação da atividade económica, refletindo comportamentos fortemente pró-cíclicos.



Fonte: Banco de Portugal e Comissão Europeia (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 5.5.** Expetativa de compra de bens duradouros: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



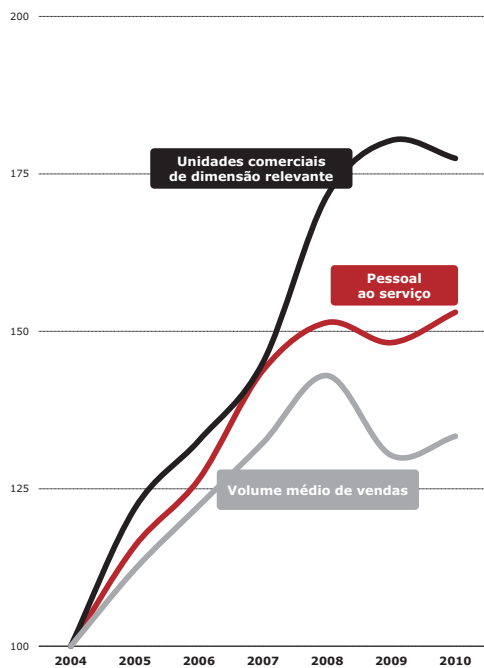
**Gráfico 5.6.** Estrutura dos orçamentos das famílias: comparação entre Portugal e UE | 1988 a 2010



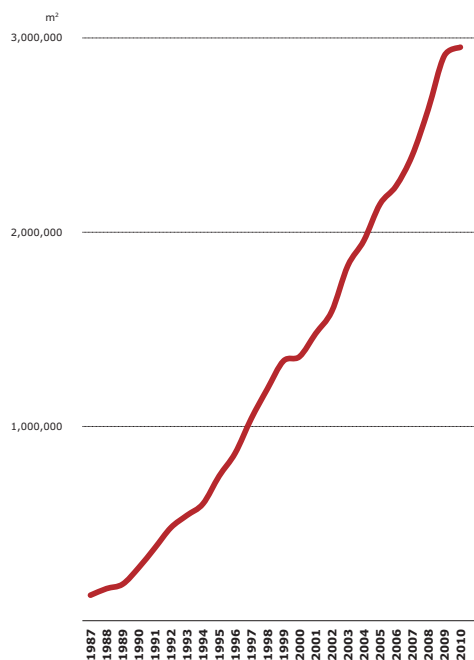
Em duas décadas, os gastos correntes com a casa ganharam protagonismo no orçamento das famílias portuguesas, em detrimento da alimentação.

Nota: A rubrica habitação, água e energia contempla habitação, despesas com água, eletricidade, gás e outros combustíveis. A rubrica móveis, equipamentos domésticos e manutenção contempla móveis, artigos de decoração, equipamento doméstico e despesas correntes de manutenção da habitação.  
 Fonte: Eurostat (acedido em outubro de 2012)

**Gráfico 5.7.** Evolução das unidades comerciais de dimensão relevante em Portugal | 2004 a 2010



**Gráfico 5.8.** Área bruta locável de centros comerciais acumulada em Portugal | 1986 a 2010

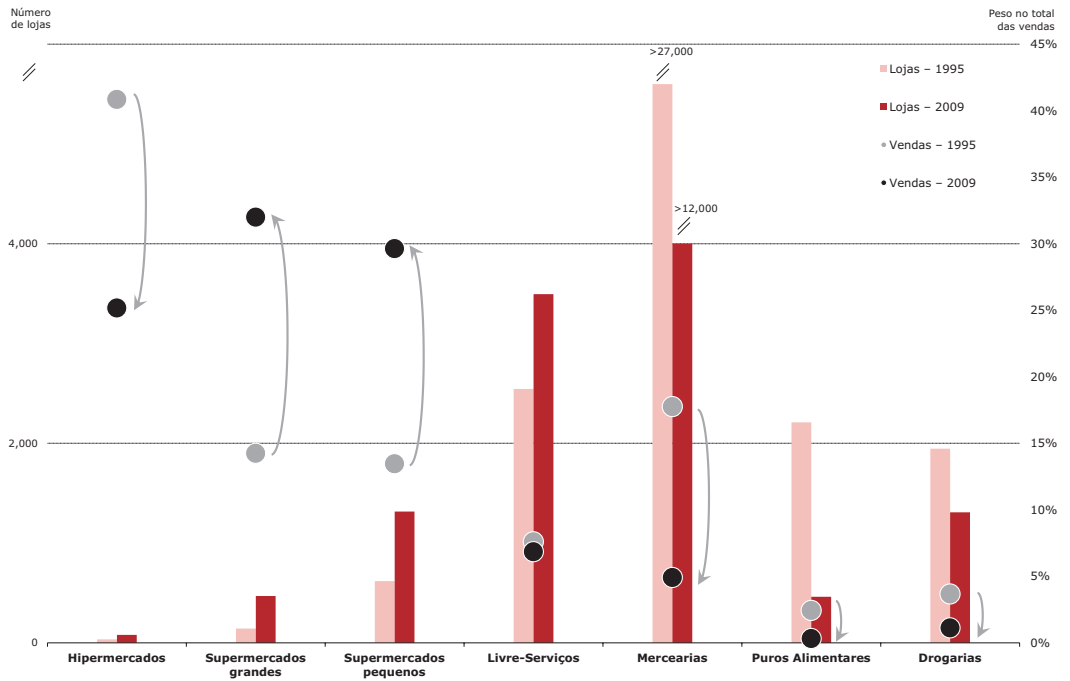


Os consumidores portugueses aderiram aos novos formatos comerciais. Os centros comerciais e as unidades comerciais de dimensão relevante cresceram de modo exponencial nas periferias das grandes cidades.

Nota: Evolução com índice base 100=2004. Por dimensão relevante entende-se dimensão superior 2.000 m².  
 Fonte: INE (acedido em março de 2012) e Associação Portuguesa de Centros Comerciais

**Gráfico 5.9.** Formatos comerciais na distribuição alimentar e mista em Portugal | 1995 e 2009

Os supermercados são o formato comercial que nos últimos 15 anos mais roubou protagonismo em termos de vendas aos hipermercados e ao comércio tradicional.

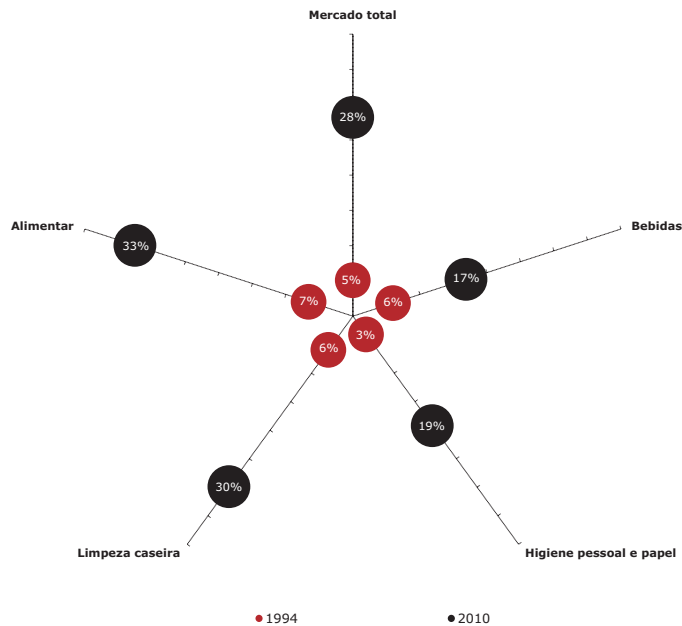


Nota: Livre-serviços são lojas com características idênticas às das mercearias quanto aos produtos tratados, possuindo uma área de venda inferior à dos supermercados pequenos, onde os próprios clientes escolhem e recolhem as mercadorias expostas.

Fonte: Anuários ACNielsen

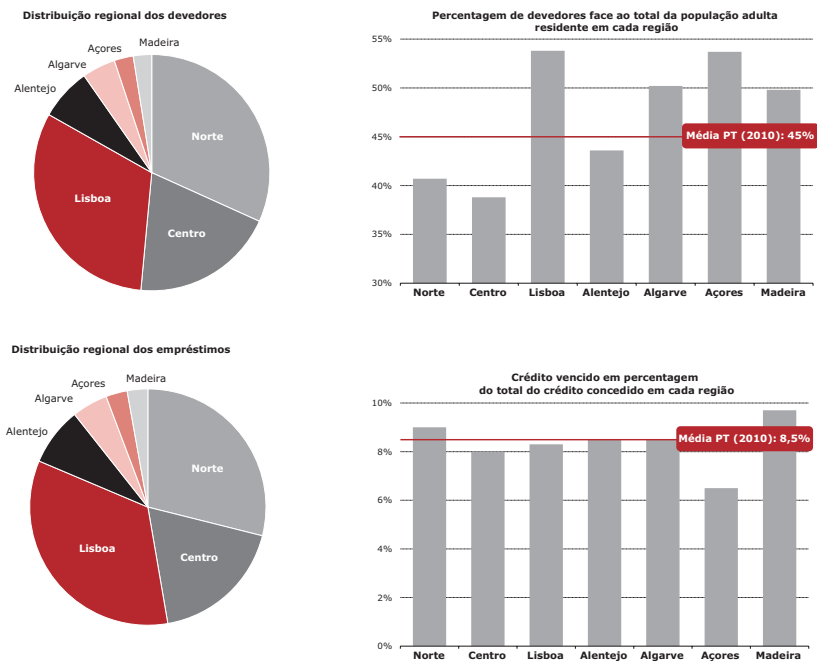
**Gráfico 5.10.** Peso das marcas do distribuidor em Portugal | 1994 e 2010

A maior sensibilidade dos portugueses à variável preço afirmou as marcas do distribuidor em Portugal, cuja quota saltou de 5% em 1994 para 28% em 2010.



Fonte: Anuários ACNielsen

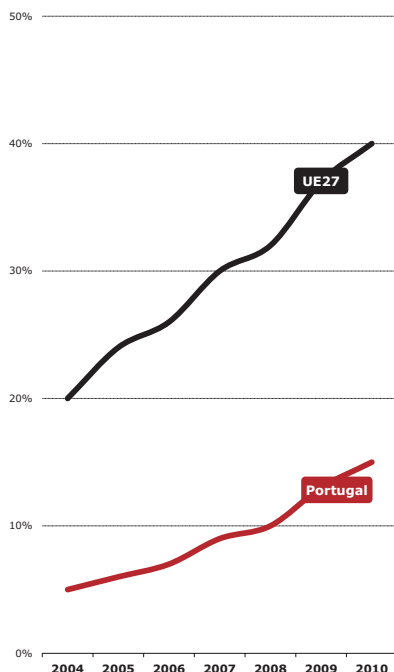
**Gráfico 5.11.** Distribuição dos empréstimos ao consumo e outros fins por NUTS II | 2010



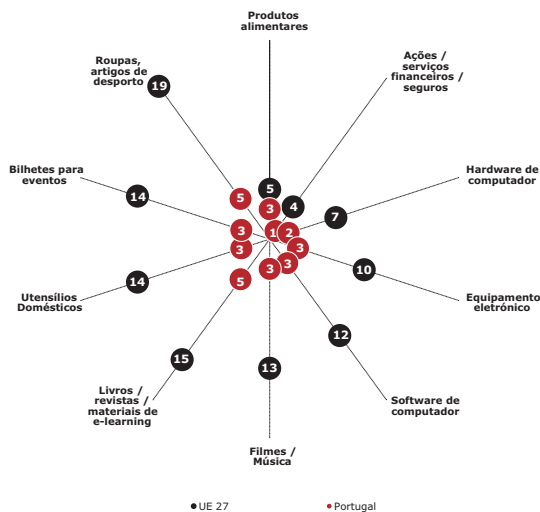
As regiões de Lisboa e do Norte concentram dois terços de todo o crédito ao consumo concedido às famílias portuguesas. O número de devedores de Lisboa, Açores e Algarve já ultrapassa metade da população adulta em cada uma destas regiões, sendo o incumprimento maior no Norte e na Madeira.

Fonte: Banco de Portugal (acedido em março de 2012)

**Gráfico 5.12.** População que comprou online: comparação entre Portugal e UE | 2004 a 2010



**Gráfico 5.13.** População que comprou online por produto: comparação entre Portugal e UE | 2010



O comércio eletrónico tem vindo a ganhar relevância em Portugal, nomeadamente nas roupas e artigos de desporto e livros e revistas, mas o fosso cresce face ao padrão europeu de compras online.

Nota: Considera a percentagem da população que realizou compras online nos 12 meses anteriores.  
Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2012)

## Conceitos e metodologia

### Consumo privado *per capita*

Rácio entre o consumo das famílias e das instituições sem fins lucrativos ao serviço das famílias e o respetivo número de habitantes.

### Crédito ao consumo e outros fins

Na distribuição regional do crédito ao consumo são considerados os empréstimos concedidos por bancos, caixas económicas, caixas de crédito agrícola mútuo, instituições financeiras de crédito, sociedades de *factoring*, sociedades de locação financeira, sociedades financeiras para aquisições a crédito e outras sociedades financeiras a famílias, incluindo empresários em nome individual e outras pessoas singulares. (Central de Responsabilidades de Crédito do Banco de Portugal)

### Distribuição alimentar e mista

Compreende o comércio a retalho de bens de uma vasta gama de produtos alimentares e outros (como produtos de toilette e de limpeza caseira) que não se destinam a ser consumidos no local de venda.

### Expetativa de compra de bens

#### duradouros nos 12 meses seguintes

Indicador baseado em inquérito mensal que avalia a diferença entre a percentagem de respostas de valoração positiva (“aumentou”, “melhorou muito”, “superior ao normal”, “boa”, “sim, de certeza absoluta”, etc.) e as de valoração negativa (“diminuiu”, “piorou um pouco”, “muito desfavorável”, “provavelmente não”, etc.). (Comissão Europeia)

### Indicador coincidente do consumo privado

Indicador compósito coincidente do Banco de Portugal que sintetiza a informação mais relevante acerca do consumo privado em Portugal e que possibilita uma análise atempada da sua tendência. (Banco de Portugal, 2005)

### Unidade comercial de dimensão relevante

Estabelecimento, considerado individualmente ou no quadro de um conjunto pertencente a uma mesma empresa ou grupo, em que se exerce a atividade comercial e: *a)* sendo de comércio a retalho alimentar ou misto, disponha de uma área de venda contínua, de comércio a retalho alimentar, igual ou superior a 2000 m<sup>2</sup>; *b)* sendo de comércio a retalho não alimentar, disponha de uma área de venda contínua igual ou superior a 4000 m<sup>2</sup>; *c)* Sendo de comércio por grosso, disponha de uma área de venda contínua igual ou superior a 5000 m<sup>2</sup>; *d)* sendo de comércio a retalho alimentar ou misto, pertencentes a empresa ou grupo que detenha, a nível nacional, uma área de venda acumulada, de comércio a retalho alimentar, igual ou superior a 15 000 m<sup>2</sup>; *e)* sendo de comércio a retalho não alimentar, pertencentes a empresas ou grupo que detenha, a nível nacional, uma área de venda acumulada igual ou superior a 25 000 m<sup>2</sup>; *f)* sendo de comércio por grosso, pertencentes a empresas ou grupo que detenha, a nível nacional, uma área de venda acumulada igual ou superior a 30 000 m<sup>2</sup>. (INE)

## Para saber mais

Nielsen (2010) | *Food and drug*: anuário Nielsen 2010

Banco de Portugal (2005) | Um novo indicador coincidente para o consumo privado em Portugal

Associação Portuguesa de Centros Comerciais (2011) | Anuário dos centros comerciais

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

# 6

## Investimento

O investimento produtivo é um dos maiores catalisadores do crescimento económico, tendo em conta o potencial de expansão da capacidade produtiva e concorrencial e de criação de emprego das empresas portuguesas. Garantir uma estratégia de desenvolvimento coeso e competitivo do país passa pois por perceber quem, onde e no que se investe.

### Portugal nos últimos 25 anos

A taxa de investimento, que avalia o peso da formação bruta de capital fixo no valor acrescentado bruto (VAB), tem um comportamento oscilante nestes 25 anos (Gráfico 6.1).

Neste período, destacam-se os seguintes movimentos da taxa de investimento: a subida para cima dos 30% logo nos dois primeiros anos de adesão de Portugal à Comunidade Europeia, a retoma desde 1993 para o máximo de 2000, e o declínio a partir de então, atingindo desde 2009 mínimos destes 25 anos.

O impulso trazido pela União Europeia desvaneceu-se na viragem do século, com o desacelerar progressivo do investimento em casa própria.

### Portugal no contexto da União Europeia

Apesar da tendência oscilatória que deriva dos próprios ciclos económicos, o investimento revela uma tendência pesada de convergência com a média da UE27.

Entre 1986 e 2010, Portugal perdeu o avanço, reduzindo de quatro pontos percentuais para menos de um ponto percentual do VAB a superioridade face à média europeia (Gráfico 6.2).

Nestas duas décadas, Portugal passou do terceiro Estado-membro mais investidor, num contexto de União Europeia a 12, a décimo terceiro Estado-membro mais investidor, num contexto de União Europeia a 27.

A recente crise internacional contribuiu de forma considerável para a retração do investimento na generalidade dos Estados-membros, explicando

porque apenas seis países, todos do último Alargamento, superaram em 2010 a taxa de investimento de 1990 (Gráfico 6.3).

---

### Composição do investimento

---

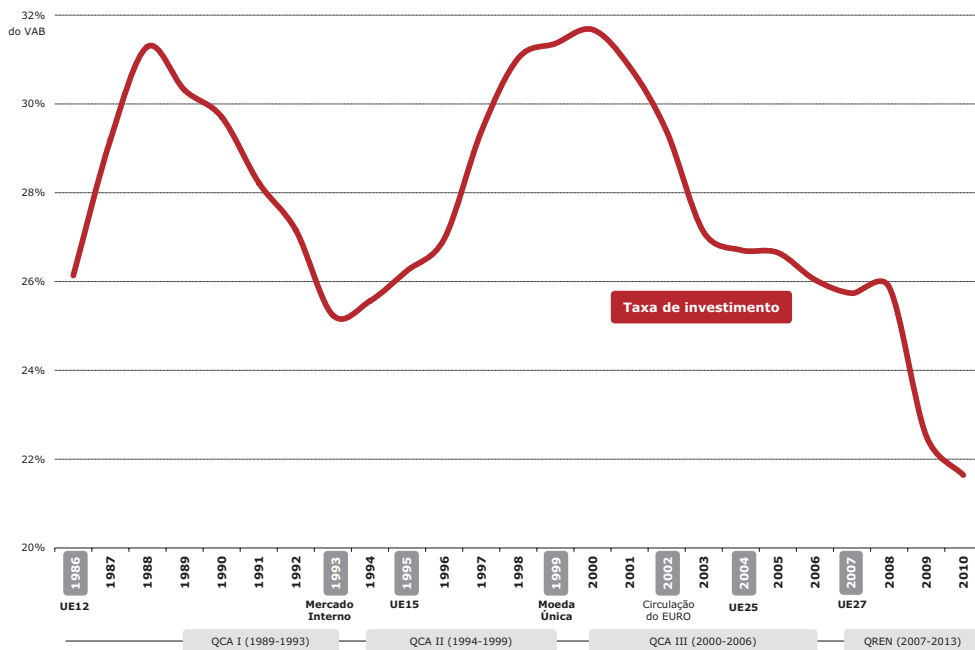
A descida histórica das taxas de juro nos anos 90 foi mais bem aproveitada pelos portugueses para investir em habitação própria do que para expandir a capacidade produtiva e concorrencial das empresas portuguesas.

A composição do investimento nos últimos 15 anos fica pois marcada pela desaceleração progressiva do investimento em casa própria na última década, como mostram os seguintes três ângulos de análise:

- por ramo investidor, observa-se a contração das atividades imobiliárias e da construção, que cai de 37% em 1995 para 25% do total do investimento em 2009, e a ascensão da indústria, energia, água e saneamento, dos transportes e do comércio de veículos e alojamento/restauração, que sobem de 26% em 1995 para 41% do investimento total em 2009 (Gráfico 6.4);
- por ativos investidos, observa-se a contração da habitação, que cai de 32% em 1995 para 19% em 2010, e a ascensão da restante construção, que subiu de 32% para 43% do investimento total (Gráfico 6.5);
- por sector institucional, observa-se que as empresas ou sociedades não financeiras aumentaram o seu peso no investimento total de 43% em 1995 para 59% em 2009, em detrimento das famílias (de 34% para 23%), das administrações públicas (de 18% para 15%) e das sociedades financeiras (de 5% para 3%) (Gráfico 6.6).

A desagregação do investimento a nível regional revela que as regiões da Grande Lisboa, Alto e Baixo Alentejo e Pinhal Interior Norte mantêm uma taxa de investimento superior à média nacional, com o impacto da crise a intensificar a centralização do investimento na Grande Lisboa.

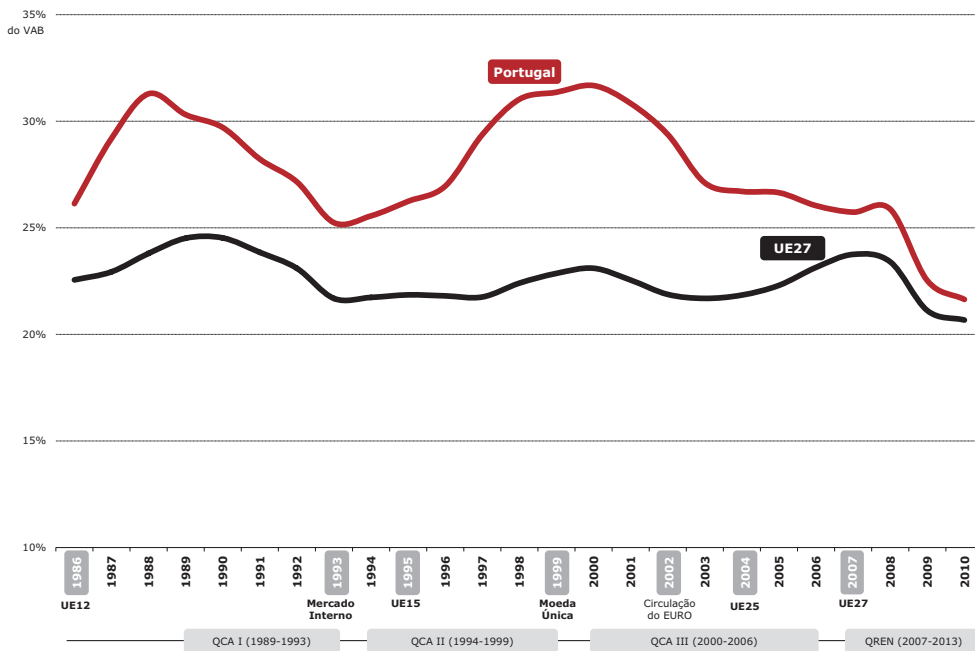
**Gráfico 6.1.** Taxa de investimento em Portugal | 1986 a 2010



Desde o máximo atingido na viragem do século que a taxa de investimento não voltou a recuperar.

Fonte: Banco Mundial (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 6.2.** Taxa de investimento: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

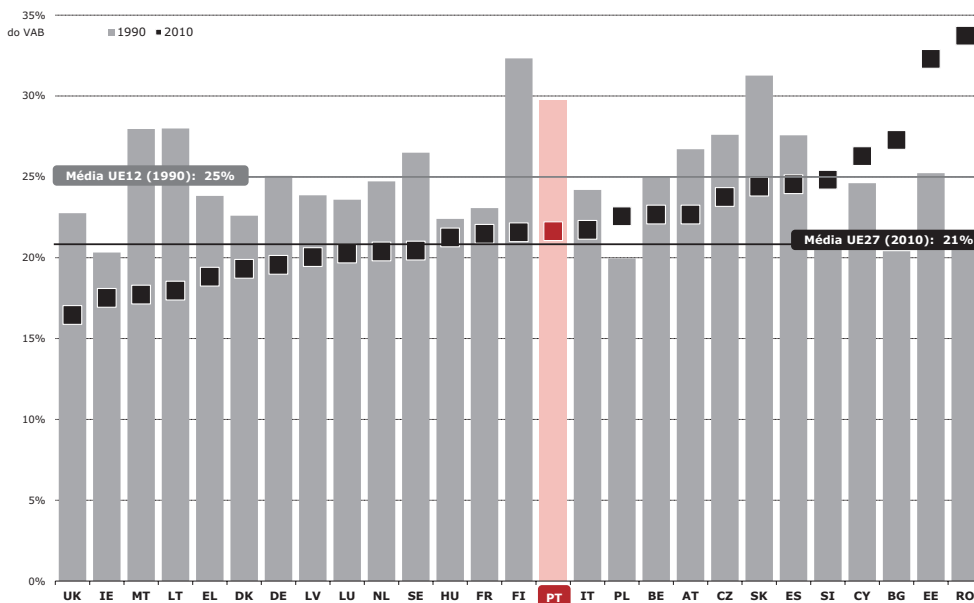


Apesar da maior tendência oscilatória, em sintonia com os ciclos económicos do país, a taxa de investimento portuguesa revela uma convergência com o padrão europeu na última década.

Fonte: Banco Mundial (acedido em janeiro de 2012)



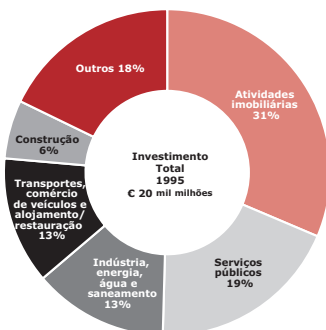
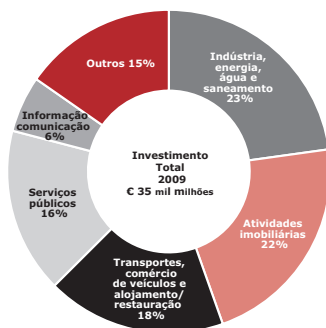
**Gráfico 6.3.** Taxa de investimento: a posição de Portugal na UE | 1990 e 2010



Fonte: Banco Mundial (acedido em janeiro de 2012)

Nos últimos 20 anos, Portugal viu a taxa de investimento cair da terceira para a 13.<sup>a</sup> posição na UE27, num contexto de generalizado impacto da recente crise internacional neste indicador.

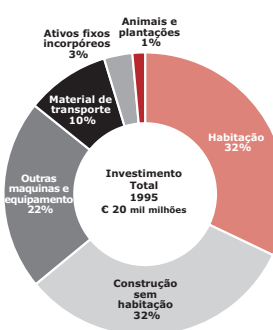
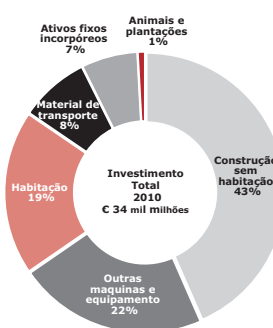
**Gráfico 6.4.** Investimento por ramo investidor em Portugal | 1995 e 2009



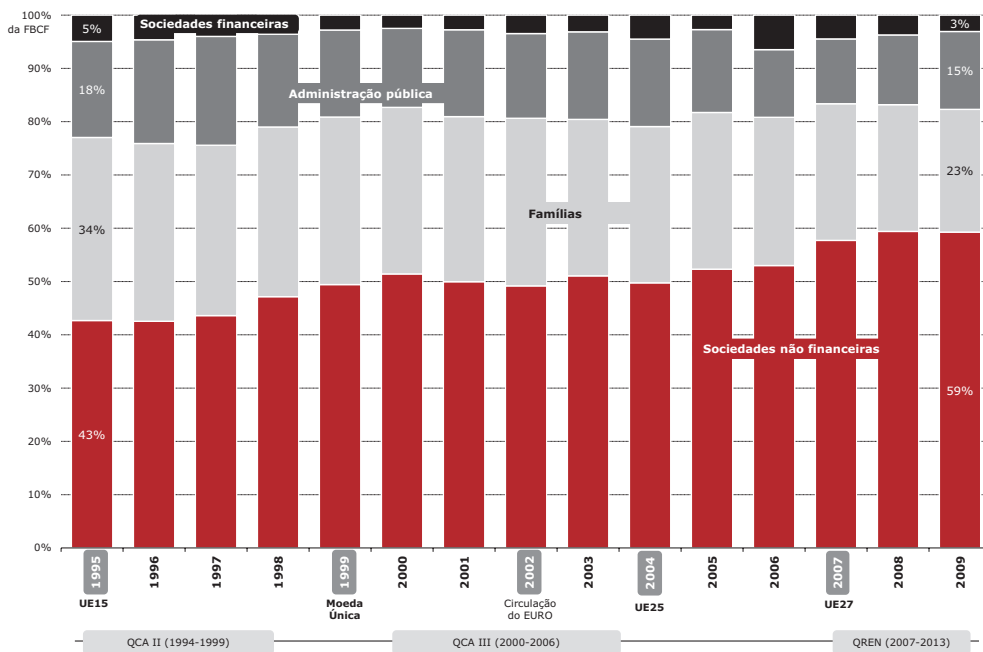
Fonte: INE (acedido em dezembro de 2011)

Entre 1995 e 2009, o ramo da indústria, energia, água e saneamento superou o das atividades imobiliárias como principal investidor. Também a habitação caiu de primeiro a terceiro ativo investido no país.

**Gráfico 6.5.** Investimento por ativo investido em Portugal | 1995 e 2010



**Gráfico 6.6.** Estrutura do investimento por sector institucional em Portugal | 1995 a 2009



O investimento das famílias perdeu relevância com a desaceleração da compra de casa. As empresas respondem hoje por três em cada cinco euros da formação bruta de capital fixo do país.

Fonte: INE (acedido em janeiro de 2012)

## Conceitos e metodologia

### Investimento

Equivale à formação bruta de capital fixo, que na ótica da contabilidade nacional é constituída pela aquisição de meios de produção (máquinas, equipamentos, e até infraestruturas), com o objetivo de aumentar ou repor a capacidade produtiva, e pela construção de nova habitação, a qual proporciona utilidade futura aos agentes económicos.

O investimento bruto pode destinar-se ao aumento do *stock* de capital, ou seja, ao aumento da capacidade produtiva (investimento líquido), ou à reposição de capital em fim de vida útil (amortizações). O investimento pode ainda ser realizado por agentes privados, ou pelo sector público, sendo que este último está maioritariamente direcionado para a construção de infraestruturas.

Podem distinguir-se os seguintes tipos de formação bruta de capital fixo: *a*) aquisições líquidas de ativos fixos corpóreos: habitações e outros edifícios e estruturas, máquinas e equipamento, ativos de cultura ou de criação (árvores e efetivos pecuários); *b*) aquisições líquidas de ativos fixos incorpóreos: exploração mineira, programas informáticos, guiões de espetáculos e obras literárias ou artísticas e outros ativos fixos incorpóreos; *c*) melhorias importantes em ativos não produzidos corpóreos, nomeadamente nos ligados a terrenos (embora sem incluir a aquisição de ativos não produzidos); *d*) os custos associados à transferência de propriedade de ativos não produzidos, como terrenos e ativos patenteados (embora sem incluir a própria aquisição destes ativos). (INE)

### Ramo de atividade

Agrupa as unidades de atividade económica ao nível local que exercem uma atividade económica idêntica ou similar. (INE)

### Sector institucional

Agrupa as unidades institucionais que têm um comportamento económico análogo. As unidades institucionais são classificadas em sectores tendo como base o tipo de produtor que são e dependendo da sua atividade principal e função, sendo estes considerados como indicativos do comportamento económico das unidades. Um sector é dividido em subsectores segundo critérios próprios desse sector, o que permite uma descrição mais precisa do comportamento económico das unidades. Cada unidade institucional pertence a um único sector ou subsector. (INE)

### Taxa de investimento

Corresponde ao peso da formação bruta de capital fixo no valor acrescentado bruto.

### Valor acrescentado bruto (VAB)

Nas contas nacionais, corresponde ao saldo da conta de produção, a qual inclui em recursos, a produção, e em empregos, o consumo intermédio, antes da dedução do consumo de capital fixo. Tem significado económico tanto para os sectores institucionais como para os ramos de atividade. O VAB é avaliado a preços de base, ou seja, não inclui os impostos líquidos de subsídios sobre os produtos. Nas empresas, corresponde ao valor bruto da produção deduzido do custo das matérias-primas e de outros consumos no processo produtivo. (INE)

## Para saber mais

Departamento de Planeamento e Prospetiva (2006) | Portugal no espaço europeu: investimento empresarial no sector transacionável

Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento (2001) | *Foreign direct investment financing of capital formation in Central and Eastern Europe*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

# 7

## Atividades económicas

A globalização ditou uma nova espe(a)cialização internacional das atividades económicas e uma nova geografia competitiva da economia mundial. As estratégias empresariais assentam atualmente na decomposição territorial das cadeias de valor, concentrando nos países desenvolvidos as atividades de maior valor acrescentado e aproveitando as oportunidades abertas pelas economias emergentes para otimizar os custos e os tempos de resposta e facilitar o acesso aos mercados.

Compreender quais são as principais atividades produtivas e qual é a evolução estrutural da base económica de um país é também tradutor do seu modelo de competitividade e de crescimento.

### Portugal nos últimos 25 anos

A estrutura do VAB nacional por atividades económicas mudou com a perda de importância relativa do sector primário, associado à agricultura, silvicultura e pescas, e do sector secundário, que engloba a indústria e a construção, e com a emergência dos serviços às empresas, às famílias e públicos (Gráfico 7.1).

Entre 1986 e 2008, observaram-se os seguintes fenómenos:

- divisão por cinco do VAB gerado por atividades do sector primário, passando de 10% para 2%, fruto de um ligeiro crescimento de 2% ao ano;
- desindustrialização, com a redução da quota do VAB do sector industrial de 29% para 17%, apesar do crescimento médio anual de 6% neste período;
- terciarização, com a subida de 55% para 73% da quota dos serviços no total da riqueza gerada na economia nacional, crescendo ao ritmo de 10% ao ano.

As regiões portuguesas diferem nas estruturas sectoriais do VAB (Mapa 7.1 a Mapa 7.6). As maiores bolsas industriais em território nacional localizam-se a Norte e no Centro com cerca de 30% no VAB no sector secundário, enquanto

A terciarização é protagonista da evolução da estrutura sectorial nestes 25 anos.

os serviços proliferam nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto e nas regiões turísticas da Madeira e do Algarve, onde respondem por mais de 75% do VAB regional. O Alentejo é a nona região europeia e a primeira em Portugal em termos de relevância do sector primário, pesando 9% do VAB regional em 2010.

---

### **Portugal no contexto da União Europeia**

---

A Europa partilha os fenómenos de desruralização económica, desindustrialização e terciarização verificados em Portugal, enquanto tendência observada nas economias desenvolvidas (Gráfico 7.2 a Gráfico 7.5).

A riqueza dos países europeus é maioritária e crescentemente gerada nos serviços, sendo neste contexto que Portugal se destaca como o sétimo país mais terciarizado da UE27. Entre 1986 e 2010, Portugal também convergiu com o padrão europeu em termos da relevância do VAB do sector secundário, subindo de 79% para 93% da média europeia, referência que chegou a ultrapassar entre 1997 e 1999.

---

### **A emergência dos serviços**

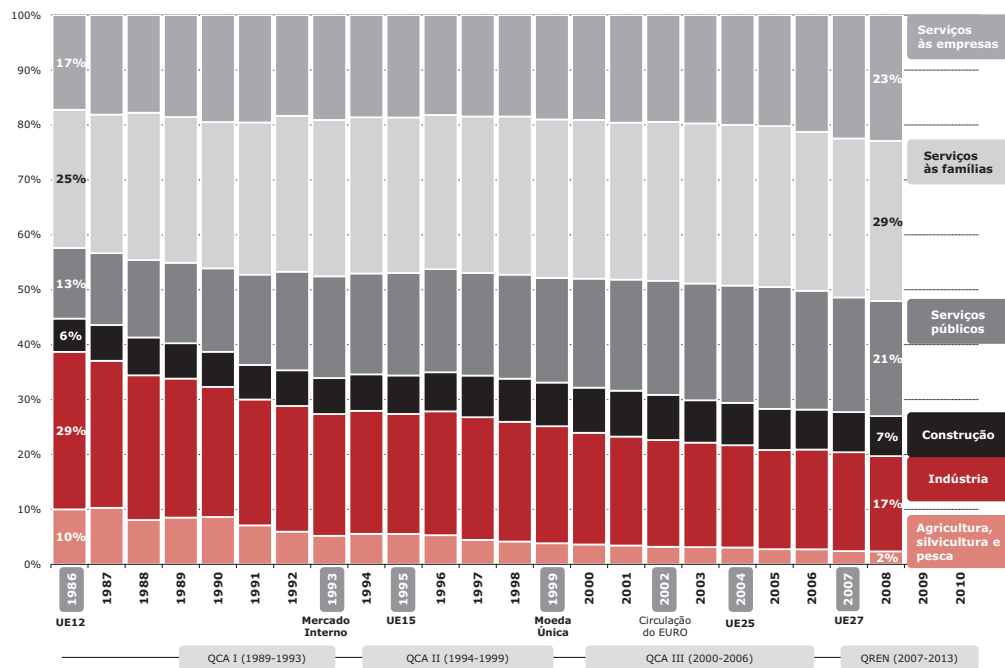
---

Os serviços assumem um peso crescente na estrutura de atividades económicas nacionais e são responsáveis por grande parte da expansão da riqueza gerada no país entre 1996 e 2009 (Gráfico 7.6).

Entre 1986 e 2008, os serviços de apoio às famílias (como comércio, restauração ou atividades artísticas) subiram de 25% para 29% do VAB do país. Os serviços às empresas (como telecomunicações, consultoria ou atividades financeiras) subiram de 17% para 23% do VAB total, com um crescimento de 10% ao ano. Já os serviços públicos (como educação, saúde ou administração pública) subiram de 13% para 21% do total do VAB gerado pela economia portuguesa, tendo crescido a 11% ao ano (Gráfico 7.1).

Com exceção do Ave e Entre o Douro e Vouga, todas as NUTS III nacionais revelam atualmente níveis de terciarização superiores a 55% do VAB enquanto Lisboa e a Madeira estão entre as 20 NUTS II mais terceirizadas da Europa (Mapa 7.3 e Mapa 7.6).

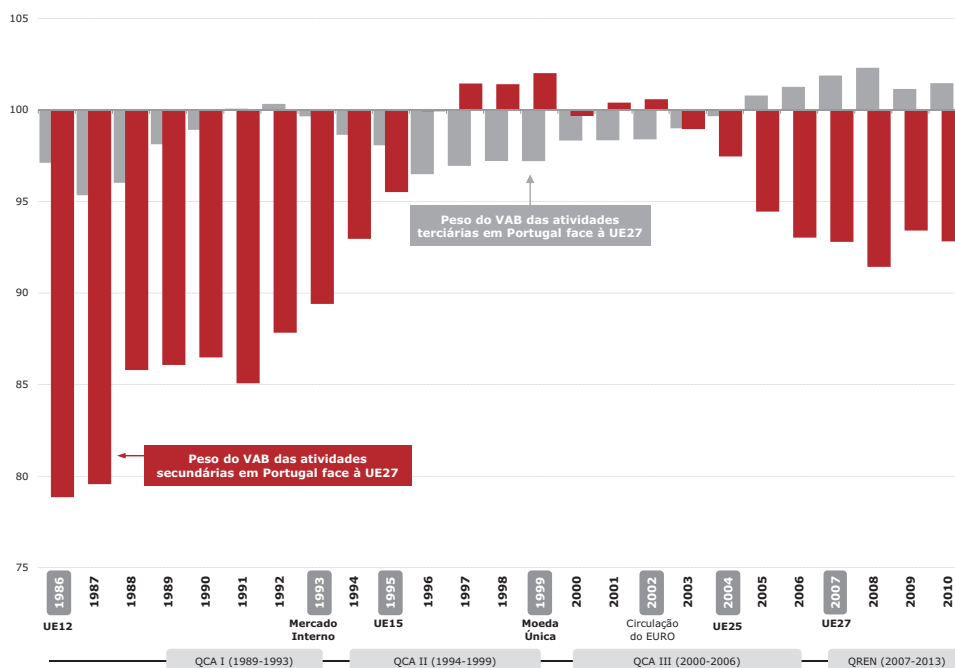
**Gráfico 7.1.** Estrutura do valor acrescentado bruto em Portugal | 1986 a 2008



O peso do sector primário na riqueza gerada no país dividiu-se por cinco e a quota do sector secundário caiu para menos de um quarto do VAB do país, enquanto o sector terciário dilatou o avanço para perto dos três quartos do VAB nacional.

Fonte: INE (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 7.2.** Peso do valor acrescentado bruto das atividades secundárias e terciárias: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



Na viragem do século, Portugal interrompeu a convergência europeia quanto à relevância do sector secundário, afirmando-se mais terciarizado que o padrão europeu desde 2005.

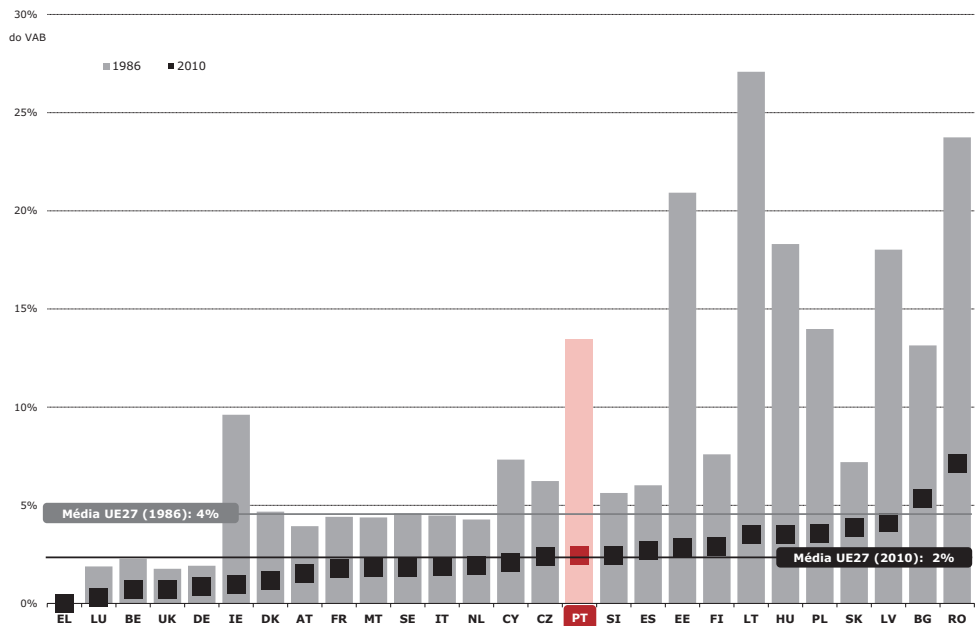
Fonte: Banco Mundial (acedido em maio de 2012)

Num panorama europeu de desruralização económica, Portugal desceu de sétimo para 12.º lugar na representatividade económica do sector da agricultura, silvicultura e pescas.

Nota: Os valores iniciais referem-se a 1987 para Estónia e Letónia e a 1990 para República Checa, Eslovénia, Lituânia e Roménia e os valores finais referem-se a 2009 para Irlanda, França e Malta e a 2008 para Chipre e Estónia. Dados não disponíveis para a Grécia.

Fonte: Banco Mundial (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 7.3.** Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector primário: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

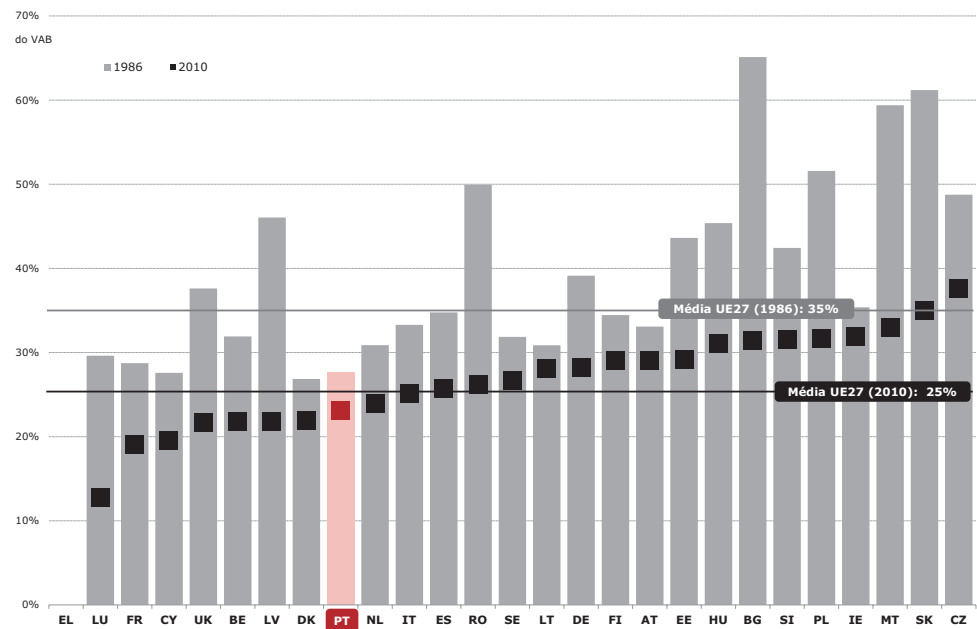


**Gráfico 7.4.** Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector secundário: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

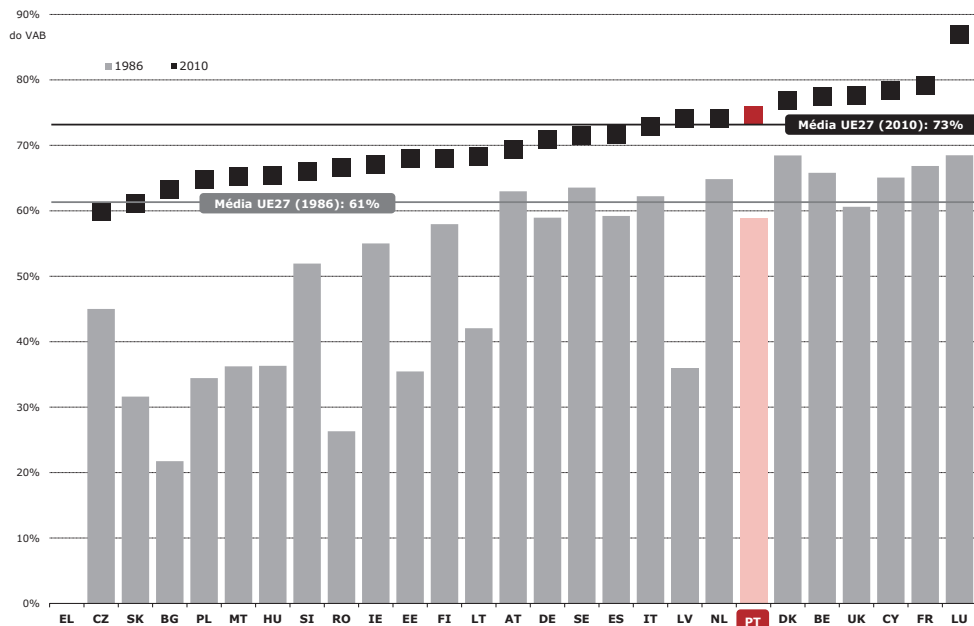
Portugal melhorou cinco posições no ranking, mas permanece no pelotão de trás quanto à relevância da riqueza gerada pelo conjunto das atividades industriais, energia, água e construção.

Nota: Os valores iniciais referem-se a 1987 para Estónia e Letónia e a 1990 para República Checa, Eslovénia, Lituânia e Roménia e os valores finais referem-se a 2009 para Irlanda, França e Malta e a 2008 para Chipre e Estónia. Dados não disponíveis para a Grécia.

Fonte: Banco Mundial (acedido em maio de 2012)



**Gráfico 7.5.** Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector terciário: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

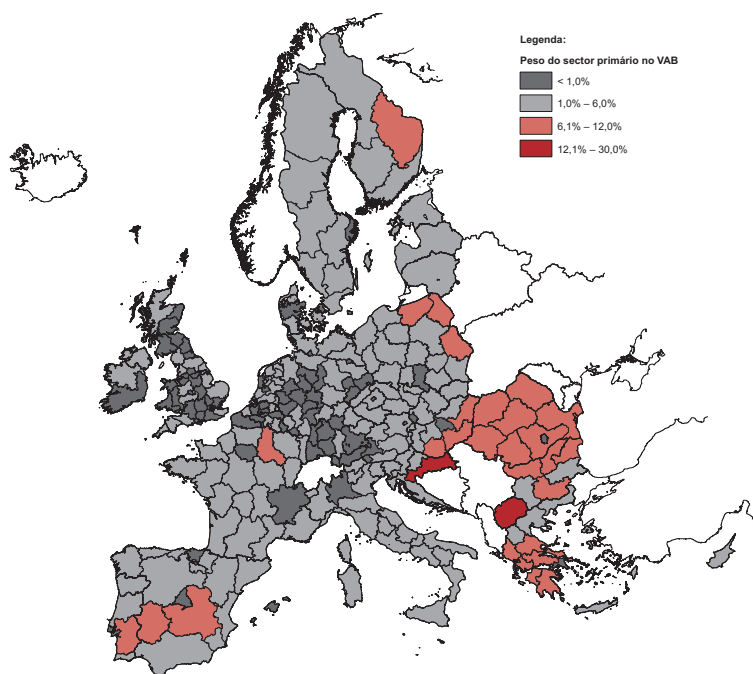


Portugal subiu seis lugares no ranking dos serviços, sendo o sétimo país mais terciarizado da UE27.

Nota: Os valores iniciais referem-se a 1987 para Estónia e Letónia e a 1990 para República Checa, Eslovénia, Lituânia e Roménia e os valores finais a 2009 para Irlanda, França e Malta e a 2008 para Chipre e Estónia. Dados não disponíveis para a Grécia.

Fonte: Banco Mundial (acedido em maio de 2012)

**Mapa 7.1.** Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector primário por NUTS II: a posição de Portugal na UE | 2009



Com 9% do VAB proveniente do sector primário, o Alentejo é a nona região europeia onde o sector primário assume maior representatividade na economia regional.

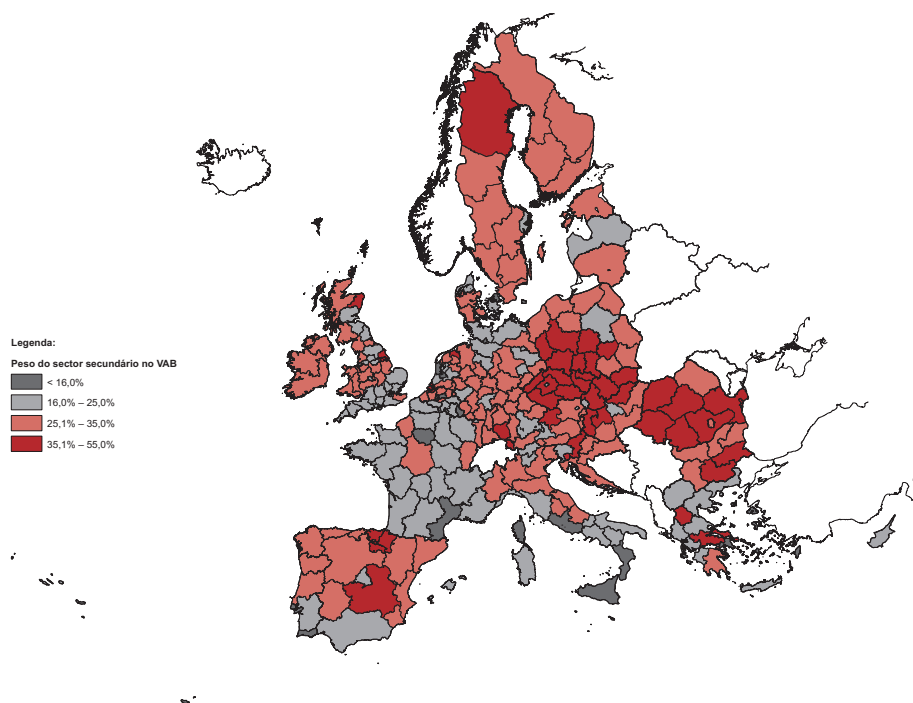
Nota: Dados para as NUTS II da Suécia referentes a 2008.

Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)



**Mapa 7.2.** Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector secundário por NUTS II: a posição de Portugal na UE | 2009

O Norte e o Centro de Portugal, com mais de 30% do VAB vindo do sector secundário, são as regiões mais especializadas nesta atividade no contexto nacional, surgindo em 77.º e 82.º lugar no ranking regional europeu.

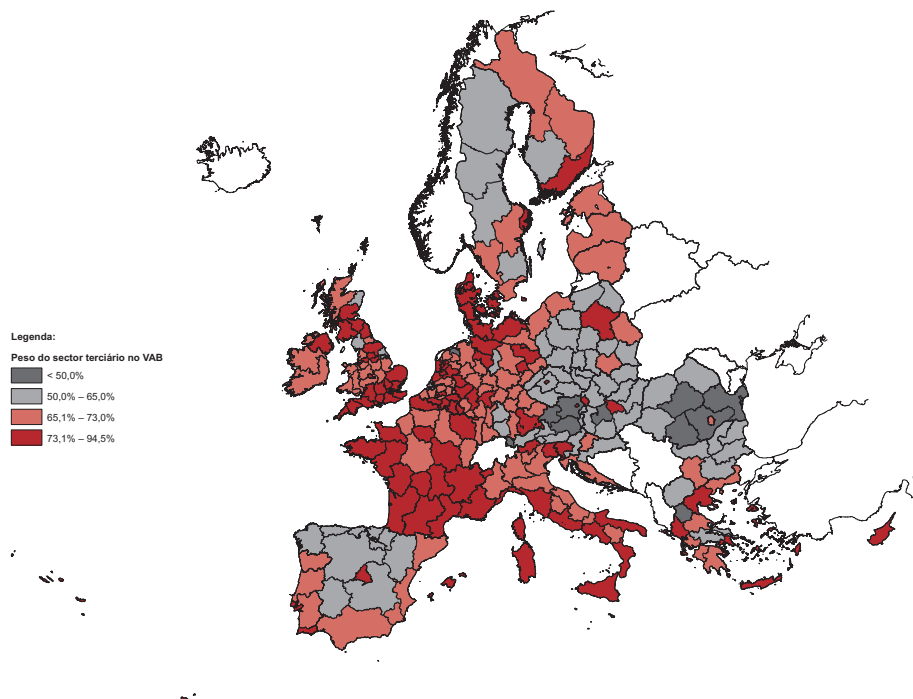


Nota: Dados para as NUTS II da Suécia referentes a 2008.

Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

**Mapa 7.3.** Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector terciário por NUTS II: a posição de Portugal na UE | 2009

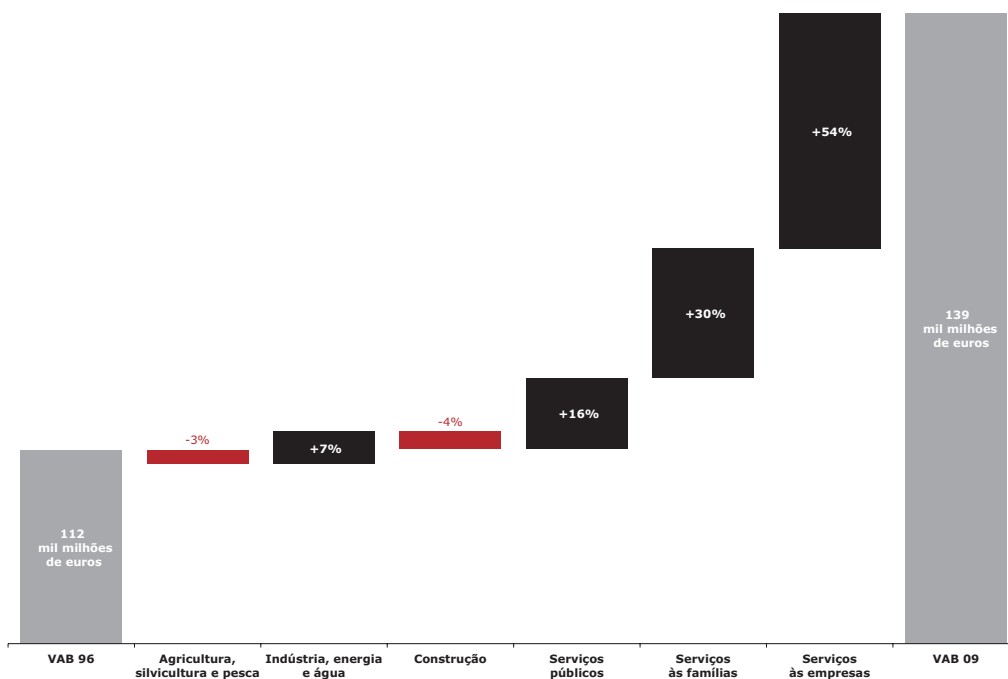
Lisboa e Madeira constam das 20 regiões mais terciarizadas a nível europeu, partilhando com o Algarve uma quota dos serviços superior a 80% do VAB regional.



Nota: Dados para as NUTS II da Suécia referentes a 2008.

Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 7.6.** Contributo por atividade económica para o crescimento do valor acrescentado bruto em Portugal | 1996 a 2009

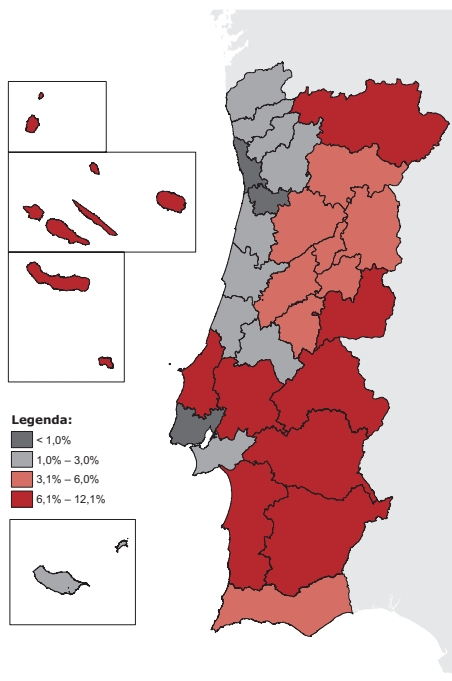


A expansão dos serviços às empresas, às famílias e públicos justificam a larga maioria da expansão do VAB nacional entre 1996 e 2009.

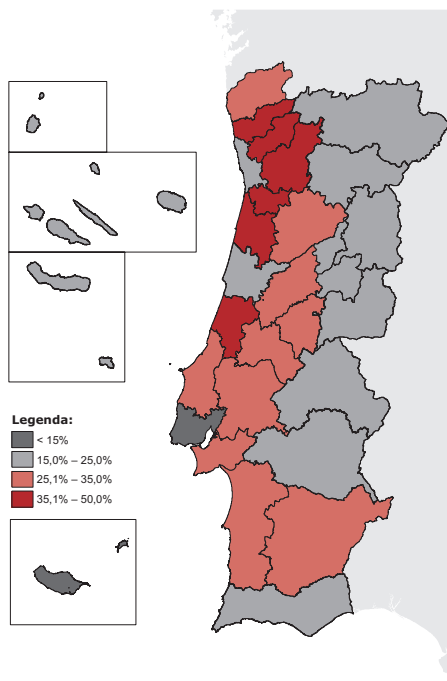
Nota: A preços constantes de 2006 aplicando o deflador calculado com base na evolução verificada entre VAB a preços correntes e VAB a preços do ano anterior.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em INE (acedido em maio de 2012)

**Mapa 7.4.** Peso do valor acrescentado bruto do sector primário por NUTS III | 2009



**Mapa 7.5.** Peso do valor acrescentado bruto do sector secundário por NUTS III | 2009

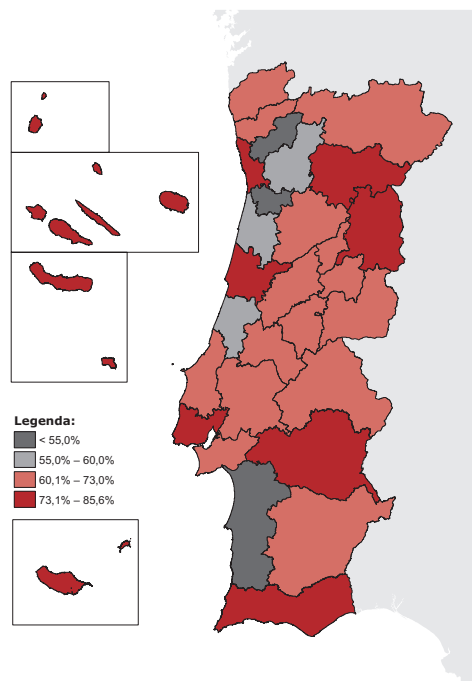


É visível o contraste entre um litoral mais industrializado, sobretudo a Norte, e um interior mais agrícola, com destaque para o Alentejo.

Fonte: Eurostat e INE (acedido em maio de 2012)

**Mapa 7.6.** Peso do valor acrescentado bruto do sector terciário por NUTS III | 2009

A regionalização dos serviços demonstra a sua polarização nas áreas metropolitanas do Porto e de Lisboa e nas regiões turísticas do Algarve e da Madeira.



Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

## Conceitos e metodologia

As agregações sectoriais seguem a nomenclatura e metodologia de apuramento vigente nas diferentes fontes de informação utilizadas, facto que justifica diferenças entre valores apurados: nomenclatura geral das atividades económicas das comunidades europeias (NACE), no Eurostat; classificação das atividades económicas portuguesa por ramos de atividade (CAE), no INE; e classificação internacional tipo, por indústria, de todos os ramos de atividade económica revisão 3 (ISIC), no Banco Mundial. Estas agregações podem ser sintetizadas da seguinte forma:

- **Sector primário** inclui as atividades económicas diretamente dependentes de recursos naturais, nomeadamente, as relacionadas com a agricultura, silvicultura e pesca;
- **Sector secundário** inclui as atividades económicas associadas à indústria, à qual acrescenta a energia, água e construção;
- **Sector terciário** inclui as atividades relacionadas com a prestação de serviços que foram agrupadas nas seguintes tipologias: 1) **serviços às empresas**: transportes e armazenagem (H); atividades de edição, gravação e programação de rádio (JA); telecomunicações (JB); consultoria, atividades relacionadas de programação informática e atividades dos serviços de informação (JC); atividades financeiras e seguros (K); atividades jurídicas, de contabilidade, gestão, arquitetura, engenharia e atividades de ensaios e análises técnicas (MA); investigação científica e desenvolvimento (MB); outras atividades de consultoria, científicas e técnicas (MC); atividades administrativas e dos serviços de apoio (N);

atividades de organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais (U); 2) **serviços às famílias**: comércio por grosso e a retalho, reparação de veículos automóveis e motociclos (G); alojamento e restauração (I); atividades imobiliárias (L); atividades artísticas, de espetáculos e recreativas (R), outras atividades de serviços (S); atividades das famílias empregadoras de pessoal doméstico e atividades de produção de bens e serviços pelas famílias para uso próprio (T); 3) **serviços públicos**: administração pública e defesa, segurança social obrigatória (O); educação (P); atividades de saúde humana (QA); atividades de apoio social (QB).

### Desindustrialização

Fenómeno que traduz um processo de perda de importância relativa da indústria na estrutura de atividades económicas, pela ascensão de outras atividades, não sendo por isso necessariamente sinónimo de declínio industrial mas de reafetação de recursos produtivos entre as atividades económicas face às mutações internacionais.

### Valor acrescentado bruto (VAB)

Nas contas nacionais, corresponde ao saldo da conta de produção, a qual inclui em recursos, a produção, e em empregos, o consumo intermédio, antes da dedução do consumo de capital fixo. Tem significado económico tanto para os sectores institucionais como para os ramos de atividade. O VAB é avaliado a preços de base, ou seja, não inclui os impostos líquidos de subsídios sobre os produtos. Nas empresas, corresponde ao valor bruto da produção deduzido do custo das matérias-primas e de outros consumos no processo produtivo. (INE)

## Para saber mais

Augusto Mateus & Associados (2011) | Relatório CGD sobre o desenvolvimento da economia portuguesa  
Departamento de Prospetiva e Planeamento (2009) | Portugal 2025: que funções no espaço europeu  
Departamento de Prospetiva e Planeamento (2009) | Serviços transacionáveis na economia portuguesa  
Comissão Europeia (2011) | *EU industrial structure 2011: trends and performance*  
Comissão Europeia (2011) | *European competitiveness report 2011*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

# 8

## Especialização industrial

A adesão à União Europeia e a criação do mercado interno de livre circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais desafiaram a adaptabilidade da indústria transformadora nacional.

O contexto industrial mudou com a intensificação do processo de globalização, que assentou numa lógica de desintegração vertical, seja pela crescente interpenetração entre indústria e serviços na reorganização dos processos produtivos das empresas, seja pela sua relocação geográfica e formação de cadeias de valor internacionais.

### Portugal nos últimos 25 anos

Na adaptação ao novo ambiente competitivo, a análise da evolução da indústria transformadora indicia um processo incompleto de alteração estrutural com vista a uma maior intensidade tecnológica e de capital, por exemplo, pela automatização dos processos de produção.

A indústria transformadora tem registado uma quebra persistente de emprego desde 1991. Em termos de produção e de VAB, a dinâmica positiva registada até ao final do século XXI não se prolongou na última década, recuando em 2010 aos níveis de 1996/97 (Gráfico 8.1).

A indústria transformadora portuguesa manteve-se especializada em cinco grandes sectores que, no seu conjunto, concentraram cerca de 70% do VAB industrial neste 25 anos:

- indústrias alimentares, bebidas e tabaco;
- indústria têxtil, do vestuário e couro;
- fabricação de artigos de borracha, de matérias plásticas e de outros produtos minerais não metálicos;
- indústrias metalúrgicas de base e fabricação de produtos metálicos;
- indústria da madeira, pasta, papel e cartão e seus artigos de impressão.

A indústria transformadora portuguesa manteve a sua especialização nos designados sectores tradicionais.

A alteração mais visível nesta especialização industrial consistiu no aumento da quota do alimentar, de 9% em 1986 para 17% em 2010, em detrimento da redução da quota da indústria do têxtil, que desce de 25% em 1992/94 para 16% desde 2006 (Gráfico 8.4).

---

### **Portugal no contexto da União Europeia**

---

A queda progressiva do ritmo de crescimento do VAB da indústria transformadora não foi exclusiva de Portugal, embora a evolução nacional só tenha superado o padrão europeu entre 1986 e 1990 e entre 1995 e 1997 (Gráfico 8.2).

Em termos de crescimento real do VAB da indústria transformadora, Portugal caiu da oitava para a 22.<sup>a</sup> posição entre 1986/1999 e 1999/2010 (Gráfico 8.3).

Na comparação do padrão de especialização, Portugal destaca-se nos sectores chamados tradicionais: alimentar, têxtil e calçado, borracha, plástico e outros minerais não metálicos e madeira, pasta e papel.

Pelo contrário, a fabricação de máquinas e equipamentos, a indústria automóvel, química e farmacêutica são as fileiras em que a realidade nacional mais se afasta do padrão europeu (Gráfico 8.5 e Gráfico 8.6).

---

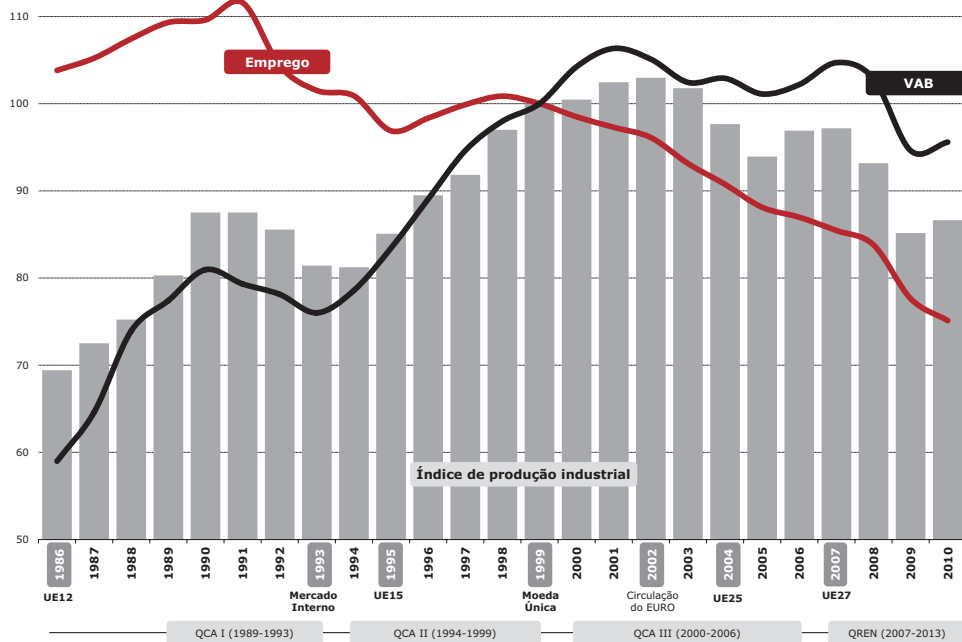
### **Especialização por nível de intensidade tecnológica**

---

Quando se analisa o conteúdo tecnológico da indústria transformadora, verifica-se o elevado peso das indústrias consideradas de baixa intensidade tecnológica, como alimentares, bebidas, têxtil, vestuário, couro, madeira, pasta, papel e cartão e seus artigos e impressão, que representam metade do VAB da indústria transformadora nacional em 2009.

Neste campo, Portugal não acompanhou a aposta de outros Estados-membros em sectores catalogados de maior intensidade tecnológica, revelando maior incidência da baixa tecnologia mesmo entre os parceiros iniciais da coesão (Gráfico 8.7).

**Gráfico 8.1.** Valor acrescentado bruto, emprego e produção da indústria transformadora em Portugal | 1986 a 2010

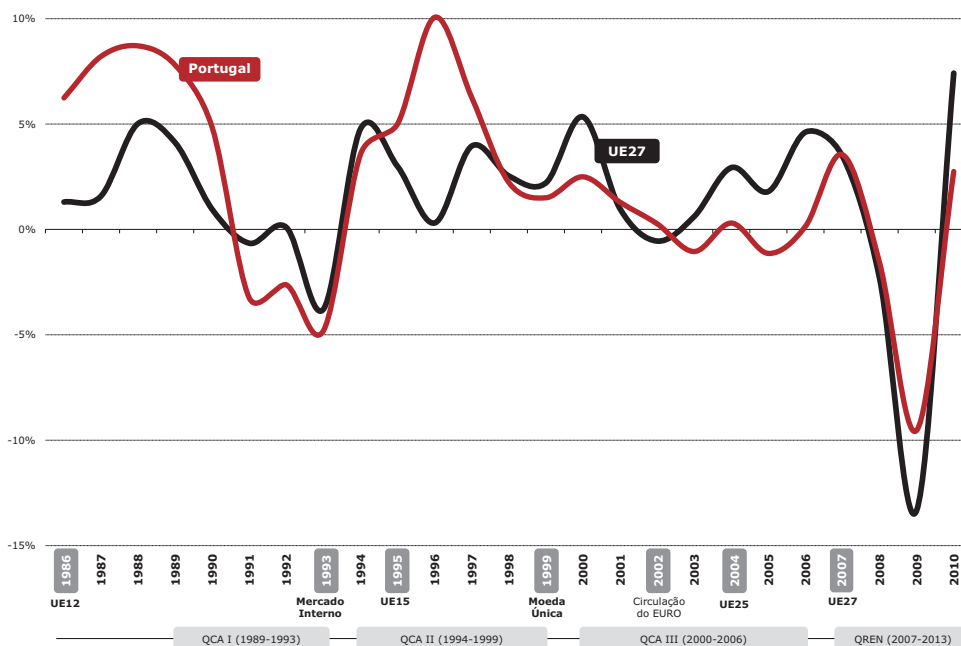


A indústria transformadora nacional perdeu mais de um quinto do pessoal entre 1986 e 2010, tendo aumentado a produção e a geração de riqueza até ao virar do século.

Nota: Evolução com índice base 100=1999.

Fonte: AMECO e Cnucead (acedido em maio de 2012)

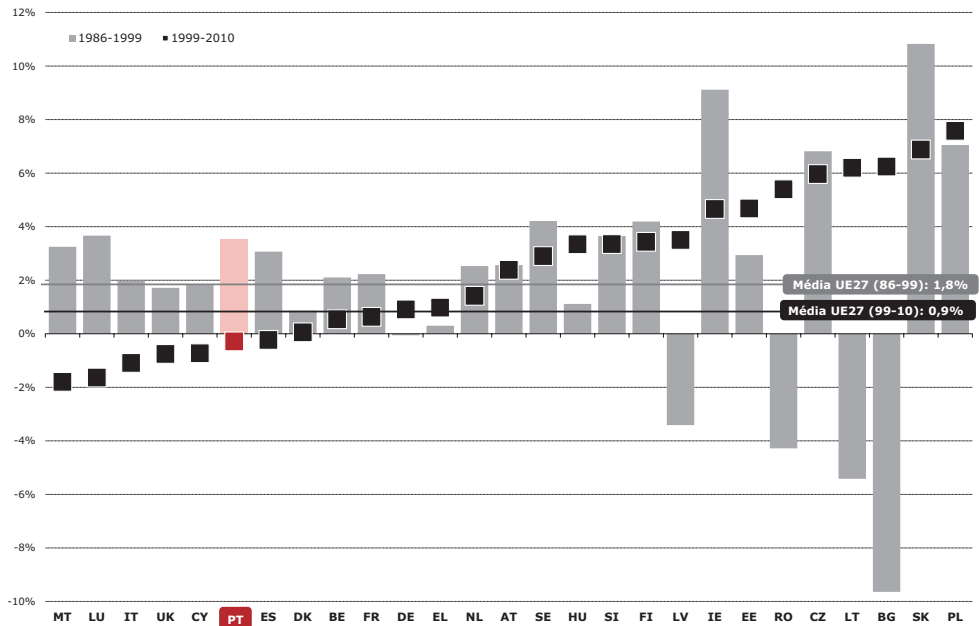
**Gráfico 8.2.** Taxa de crescimento real do valor acrescentado bruto da indústria transformadora: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



A indústria transformadora nacional só cresceu acima do ritmo europeu entre 1986 e 1990 e entre 1995 e 1997.

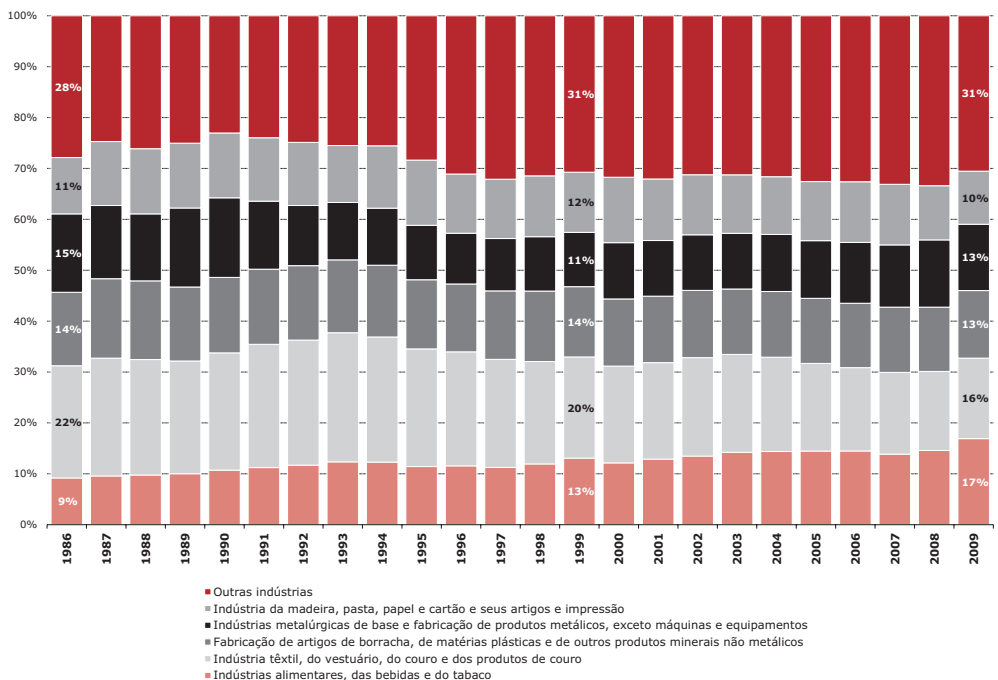
Fonte: Cnucead (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 8.3.** Taxa de crescimento médio anual do valor acrescentado bruto da indústria transformadora: a posição de Portugal na UE | 1995 a 2010



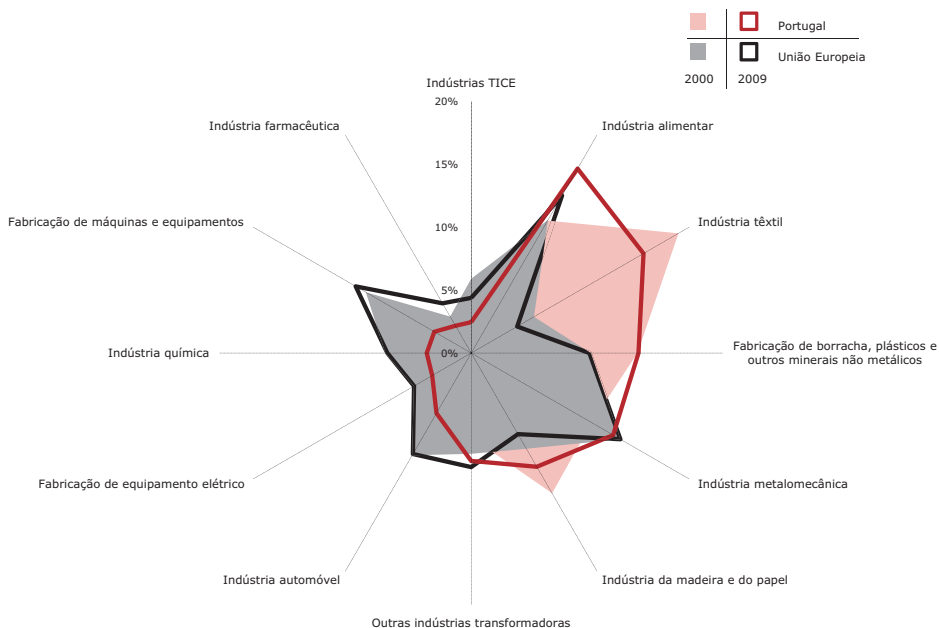
**Gráfico 8.4.** Estrutura sectorial do valor acrescentado bruto da indústria transformadora em Portugal | 1986 a 2009

Ao longo destes 25 anos, cinco sectores concentram cerca de 70% da riqueza gerada pela indústria transformadora nacional.





**Gráfico 8.5.** Evolução da especialização industrial: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2009

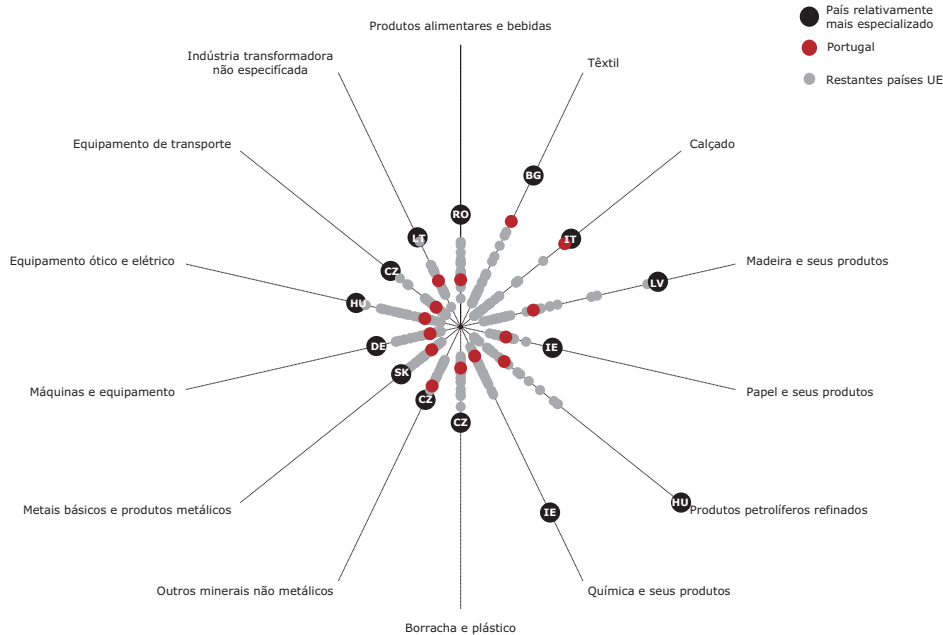


Face ao padrão europeu, Portugal é relativamente mais especializado nas indústrias alimentar, têxtil, madeira e papel e na fabricação de borracha ou plásticos.

Nota: A especialização é aferida pelo peso do VAB gerado por cada indústria no total da indústria transformadora.

Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 8.6.** Especialização industrial: a posição de Portugal na UE | 2009



Portugal é o segundo país da UE27 mais especializado nas indústrias têxtil e do calçado e o sexto mais especializado na fabricação de outros produtos minerais não metálicos.

Nota: A especialização industrial é medida pelo coeficiente de localização para cada sector e país, sendo utilizada a classificação CAE rev.2. Os valores da Polónia e do Reino Unido referem-se a 2005, da Bulgária a 2006, de Portugal e Áustria a 2006, e da Roménia a 2008.

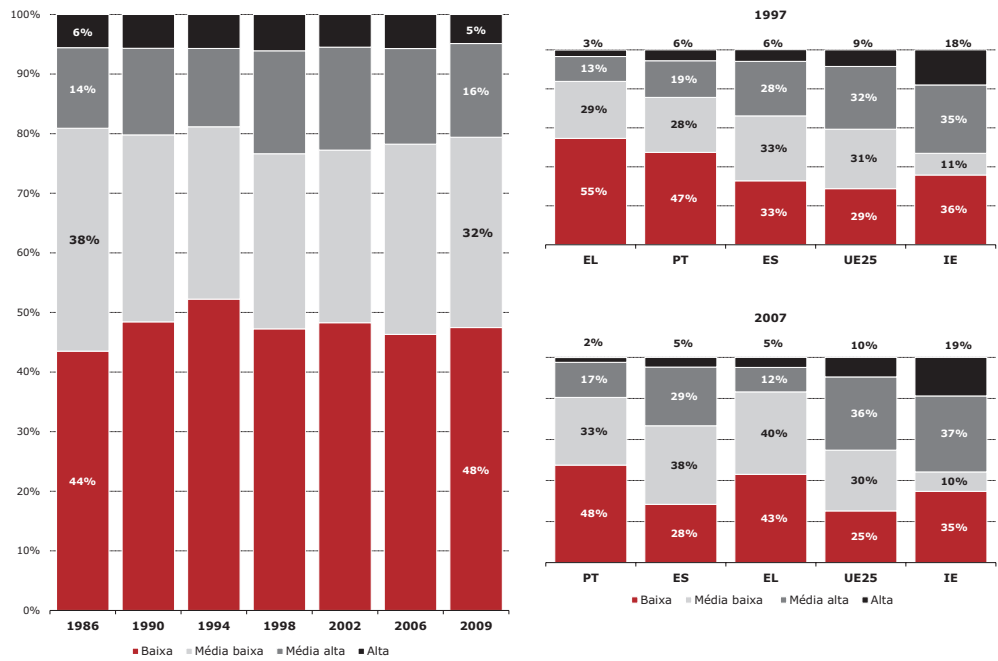
Fonte: Comissão Europeia (2011) | *EU industrial structure 2011*

**Gráfico 8.7.** Intensidade tecnológica da indústria transformadora: comparação entre Portugal, parceiros iniciais da coesão e UE25 | 1986 a 2009

Entre 1986 e 2009, a quota das indústrias com baixa intensidade tecnológica subiu de 44% para 48% do VAB da indústria transformadora portuguesa, a maior entre os parceiros iniciais da coesão.

Notas: A União Europeia a 25 não engloba a Roménia e a Bulgária.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em INE e Comissão Europeia (2011) | *EU industrial structure 2011*



## Conceitos e metodologia

### Classificação da indústria transformadora por nível de intensidade tecnológica

Tomando a classificação da OCDE (1997) como referência, os sectores industriais são agregados em quatro categorias de acordo com o nível de intensidade tecnológica, sendo o principal critério para avaliar o conteúdo tecnológico o peso das despesas em I&D no valor do VAB:

- **Alta tecnologia** inclui a fabricação de produtos farmacêuticos de base e de preparações farmacêuticas e a fabricação de equipamentos informáticos, de equipamentos para comunicação, produtos eletrónicos e óticos;
- **Média-alta tecnologia** inclui a fabricação de produtos químicos e de fibras sintéticas e artificiais, a fabricação de equipamento elétrico, a fabricação de máquinas e equipamentos não especificados e a fabricação de material de transporte;
- **Média-baixa tecnologia** inclui a fabricação de coque e de produtos petrolíferos refinados, a fabricação de artigos de borracha, de matérias plásticas e de outros produtos minerais não metálicos, as indústrias metalúrgicas de base e fabricação de produtos metálicos, exceto máquinas e equipamentos e a reparação, manutenção e instalação de máquinas e equipamentos;

- **Baixa tecnologia** inclui as indústrias alimentares, das bebidas e do tabaco, a indústria têxtil, do vestuário, do couro e dos produtos de couro, a indústria da madeira, pasta, papel e cartão e seus artigos e impressão e as indústrias transformadoras não especificadas anteriormente.

### Quociente de localização

Indicador do grau de especialização de um espaço geográfico numa certa atividade, tendo como referência um espaço padrão (neste caso, a União Europeia). A sua medição assenta na comparação do peso, em termos de VAB, de determinada atividade no espaço geográfico face ao peso que essa mesma atividade tem no espaço padrão.

### Valor acrescentado bruto (VAB)

Nas contas nacionais, corresponde ao saldo da conta de produção, a qual inclui em recursos, a produção, e em empregos, o consumo intermédio, antes da dedução do consumo de capital fixo. Tem significado económico tanto para os sectores institucionais como para os ramos de atividade. O VAB é avaliado a preços de base, ou seja, não inclui os impostos líquidos de subsídios sobre os produtos. Nas empresas, corresponde ao valor bruto da produção deduzido do custo das matérias-primas e de outros consumos no processo produtivo. (INE)

## Para saber mais

Comissão Europeia (2011) | *EU industrial structure 2011*

Comissão Europeia (2011) | *European competitiveness report 2011*

HATZICHRONOGLU, T. (1997) | *Revision of the high-technology sector and product classification, OECD Science*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

# 9

## Produções primárias

Com a adesão à União Europeia, a agricultura e as pescas nacionais foram enquadradas por uma política e organização comum a nível europeu, que catalisaram mudanças estruturais num sector produtivo da economia portuguesa até então abrigado da concorrência internacional.

É neste contexto que a evolução da produção agrícola portuguesa não pode ser dissociada da progressiva reorientação da Política Agrícola Comum, do objetivo fundador de aumento da produtividade e de garantia do abastecimento para o objetivo de reequilíbrio da oferta e procura e de prevenção de excedentes, visando promover hoje uma agricultura sustentável e competitiva no mercado global.

### Portugal nos últimos 25 anos

Entre 1986 e 2008, o volume de mão de obra utilizado na pesca e na agricultura caiu para metade (Gráfico 9.1). Os números do ramo da agricultura entre 1989 e 2009 mostram uma queda de 50% no número de explorações agrícolas e de 9% na superfície agrícola utilizada. A capacidade da frota pesqueira caiu para metade nestes 25 anos, tendo entretanto desaparecido quatro de cada cinco embarcações sem motor que pescavam em 1990 (Gráfico 9.6 a Gráfico 9.11).

Esta redução da capacidade produtiva decorreu do choque concorrencial protagonizado pela década de 1990, quando o calendário da redução dos preços agrícolas nacionais, acordado durante o processo de adesão, acabou por coincidir com um novo enquadramento estrutural, designadamente com a reorientação da Política Agrícola Comum, com a abertura do mercado interno europeu ou com a propagação dos supermercados e dos hipermercados dos grandes retalhistas da distribuição alimentar, agora abastecidos à escala internacional.

Esta reestruturação induziu o aumento da dimensão média das explorações agrícolas e dos indicadores de produtividade e de rendibilidade com

A redução da capacidade produtiva da pesca e da agricultura marca uma atividade de menor produtividade e de maior desequilíbrio nas trocas comerciais face ao padrão europeu.

denominador na mão de obra decrescente. Entre 1986 e 2008, o aumento real da produção do ramo agrícola ficou abaixo dos 25% e na pesca caiu cerca de 7% (Gráfico 9.1).

---

### **Portugal no contexto da União Europeia**

---

O reduzido nível de investimento, a falta de escala das explorações agrícolas, a fraca utilização de tratores e fertilizantes, o menor nível de instrução e a idade avançada dos agricultores, o subdesenvolvimento dos canais de distribuição e das infraestruturas do país ou o maior valor volume de mão de obra são causas estruturais diagnosticadas pela Comissão Europeia, no início do século XXI, para o atraso na produtividade e na rendibilidade da agricultura portuguesa face ao padrão europeu (Gráfico 9.2 e Gráfico 9.5).

Portugal manteve-se a meio da tabela da UE27 no ritmo de crescimento da produção alimentar, agravando a taxa de cobertura das importações pelas exportações de bens alimentares. Esta recuou de 43% em 1990 para 32% em 2010, ano em que o país já só conseguiu superar o Reino Unido (Gráfico 9.12).

---

### **Dependência alimentar**

---

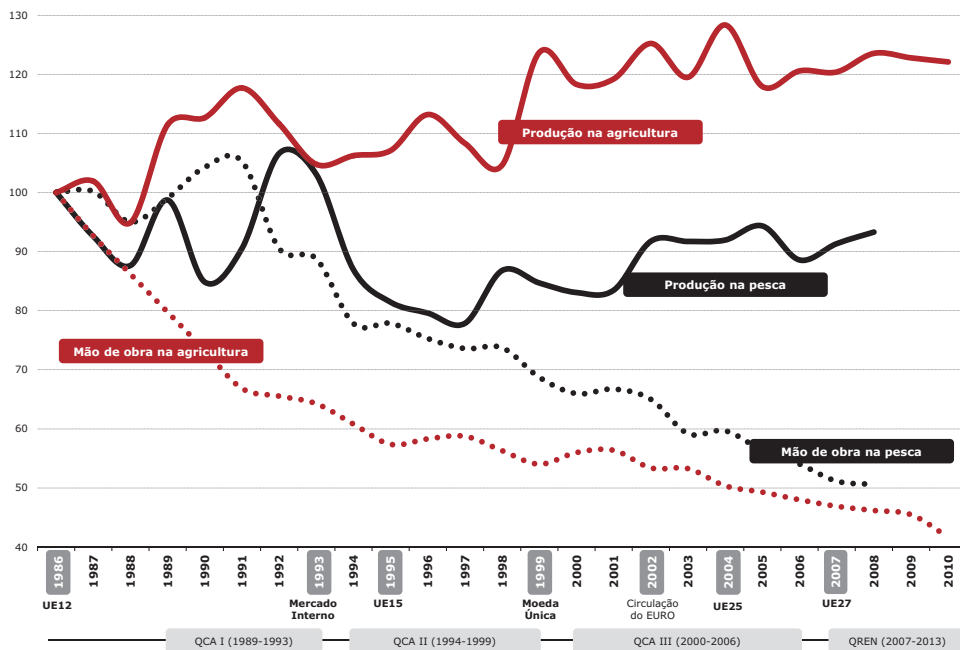
A estagnação da produção e o aumento do consumo de bens alimentares pressiona o grau de autoaprovisionamento do país, com a produção interna a satisfazer menos de três quartos do consumo nacional em 2009.

No comércio internacional, aumentou a taxa de penetração das importações de bens alimentares: em 2007, mais de 50% do consumo em Portugal era importado, contra 35% em 1986.

Esta subida deveu-se especialmente ao acréscimo das importações de produtos de que Portugal era praticamente autossuficiente em 1986, como os hortaliças, as frutas, as carnes, e ainda o leite. Inversamente, Portugal reduziu a dependência das importações no tubérculo.

Em 2007, os produtos em que Portugal apresentava maior dependência das importações para consumo eram o peixe (93%), as oleaginosas (89%) e os cereais (84%), produtos estruturalmente deficitários (Gráfico 9.13).

**Gráfico 9.1.** Produção e mão de obra na agricultura e na pesca em Portugal | 1986 a 2008

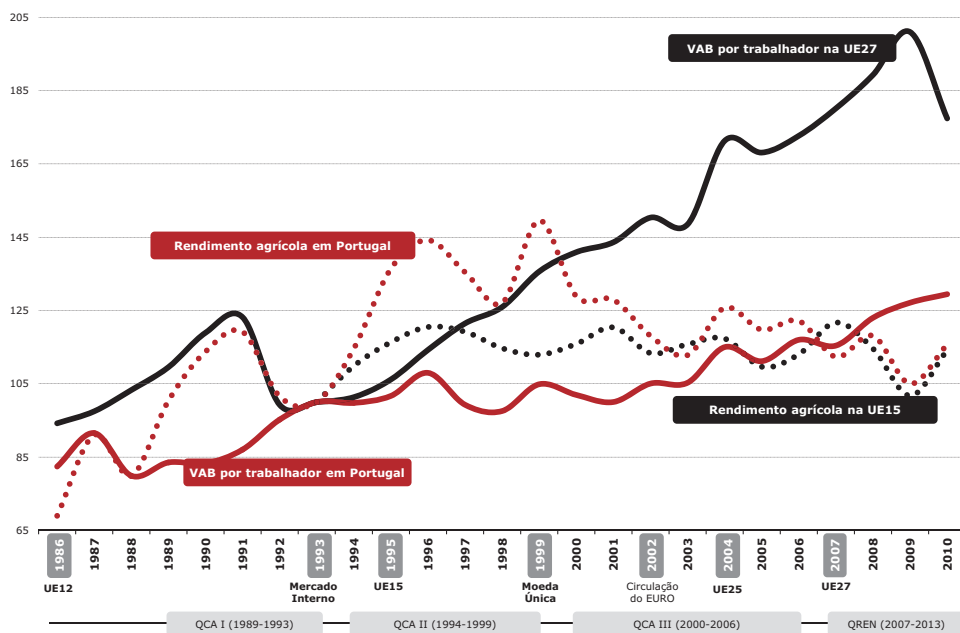


O volume de mão de obra na agricultura e na pesca nacional reduziu-se para metade desde 1986.

Nota: Evolução com índice base 100=1986. Produção a preços base a preços constantes de 2006.

Fonte: INE (accedida em maio de 2012)

**Gráfico 9.2.** Produtividade do sector primário e rendibilidade agrícola: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



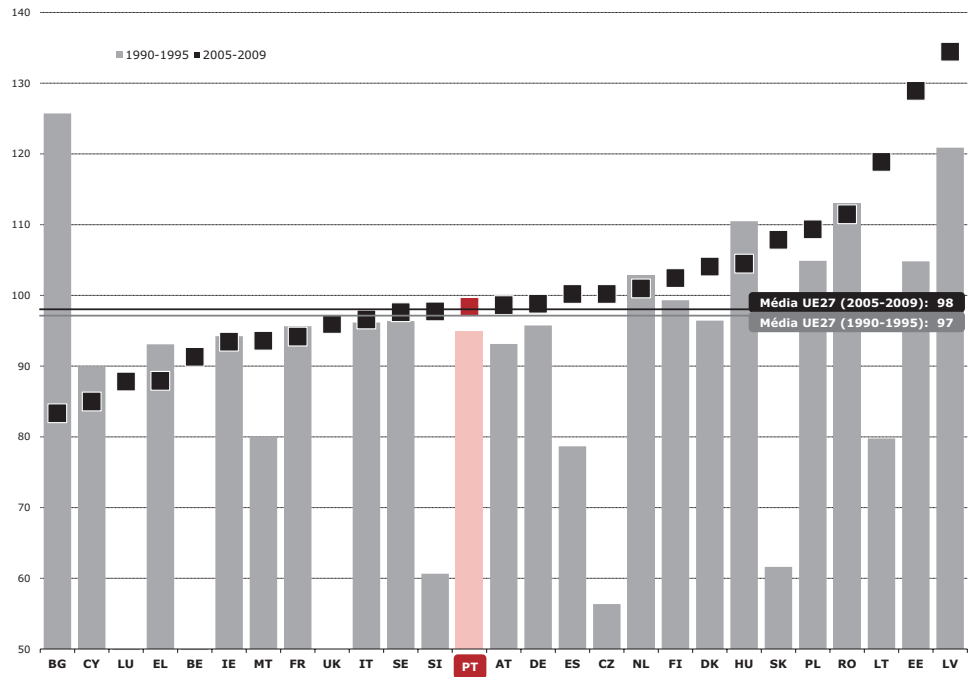
A convergência com o padrão europeu concentrou-se nos primeiros anos de adesão na produtividade, devendo-se sobretudo à redução da mão de obra.

Nota: Evolução com índice base 100=1993. O VAB por trabalhador inclui agricultura, silvicultura e pesca.

Fonte: Banco Mundial (accedido em abril de 2012)

**Gráfico 9.3.** Índice de produção alimentar: a posição de Portugal na UE | 1990/95 e 2005/09

O ritmo de crescimento da produção alimentar não acelerou em relação à média europeia.

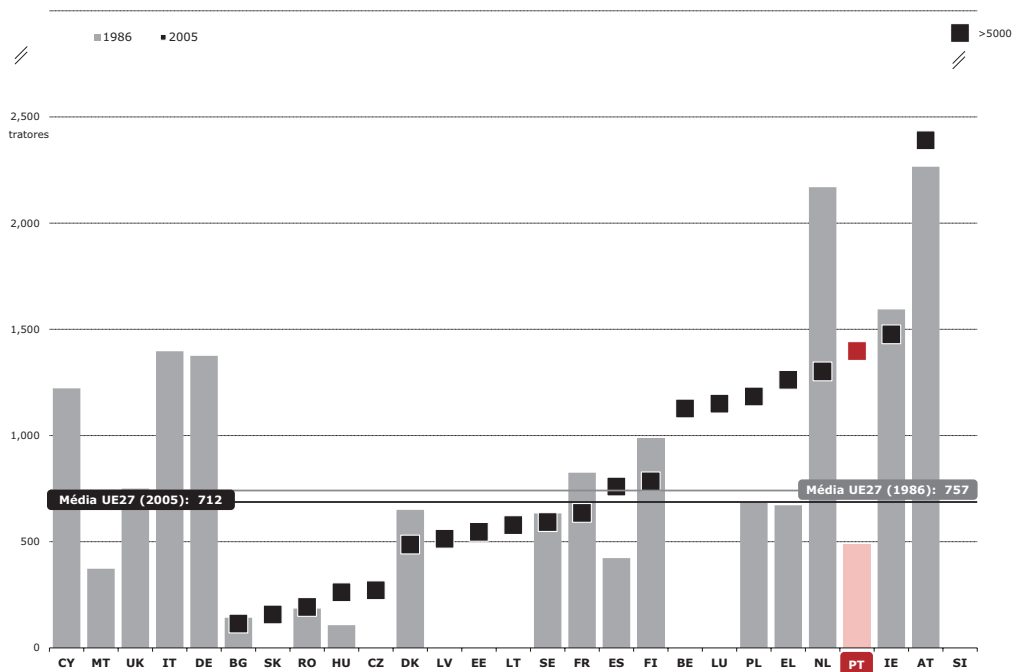


Nota: Evolução com índice base 100=1986. São apresentadas as médias dos períodos 1990 a 1995 e 2005 a 2009. Dados iniciais não disponíveis para Luxemburgo, Bélgica e Reino Unido.

Fonte: Banco Mundial (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 9.4.** Tratores por 100 km²: a posição de Portugal na UE | 1986 a 2005

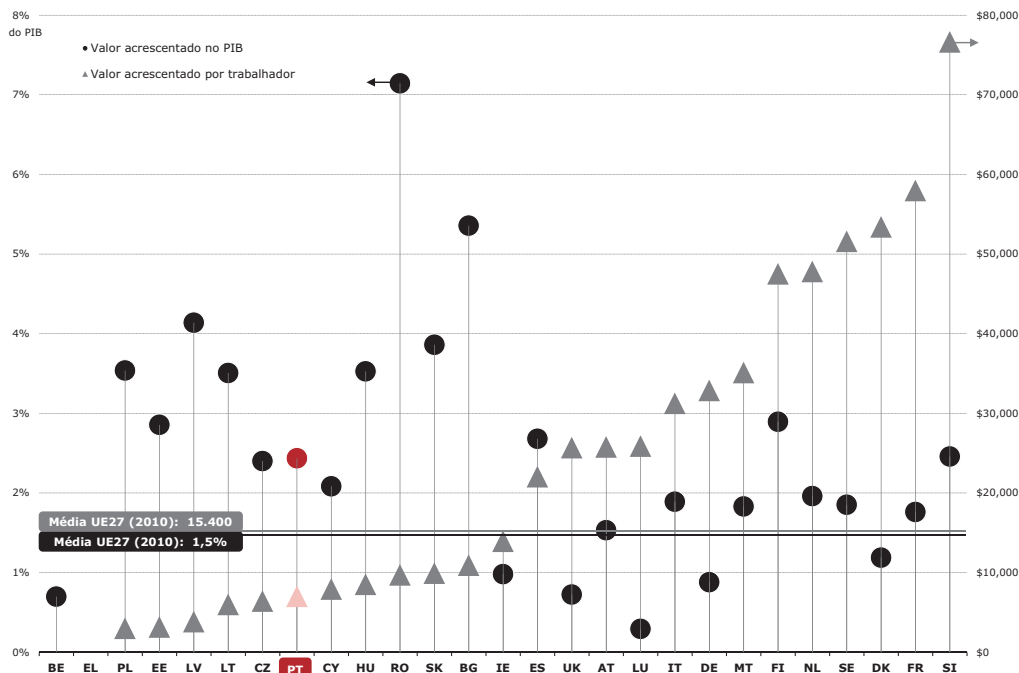
Portugal subiu do meio da tabela para o quarto lugar quanto à densidade de tratores, num esforço de mecanização que deve ponderar a menor escala das explorações agrícolas em Portugal.



Nota: Dados iniciais não disponíveis para Eslováquia, República Checa, Letónia, Estónia, Lituânia, Bélgica, Luxemburgo e Eslovénia.

Fonte: Banco Mundial (acedido em abril de 2012)

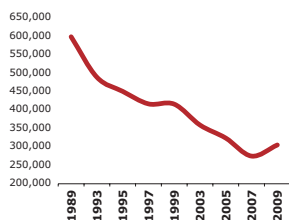
**Gráfico 9.5.** Valor acrescentado do sector primário: a posição de Portugal na UE | 2010



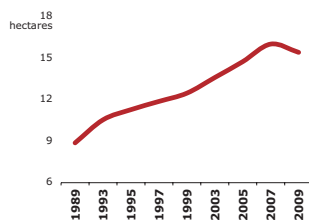
O sector primário em Portugal apresenta uma maior relevância na economia e uma menor produtividade, à semelhança dos países do Alargamento.

Nota: Inclui agricultura, silvicultura e pesca.  
 Fonte: Banco Mundial (acedido em abril de 2012)

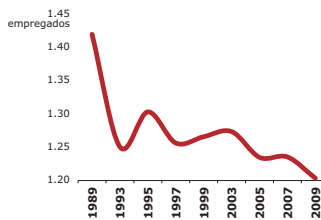
**Gráfico 9.6.** Explorações agrícolas em Portugal | 1989 a 2009



**Gráfico 9.7.** Dimensão média das explorações em Portugal | 1989 a 2009

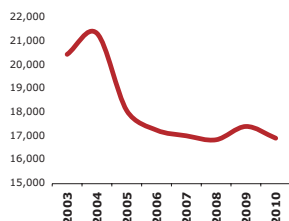


**Gráfico 9.8.** Mão de obra por exploração em Portugal | 1989 a 2009

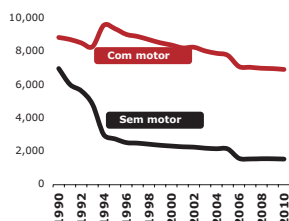


A descida global da capacidade produtiva na agricultura é revelada pela redução da mão de obra nas pescas e na agricultura, das explorações agrícolas e da frota pesqueira.

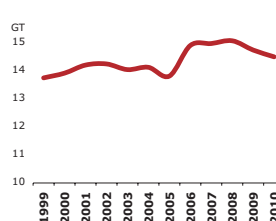
**Gráfico 9.9.** Pescadores em Portugal | 2003 a 2010



**Gráfico 9.10.** Embarcações em Portugal | 1990 a 2010



**Gráfico 9.11.** Capacidade por embarcação com motor em Portugal | 1999 a 2010

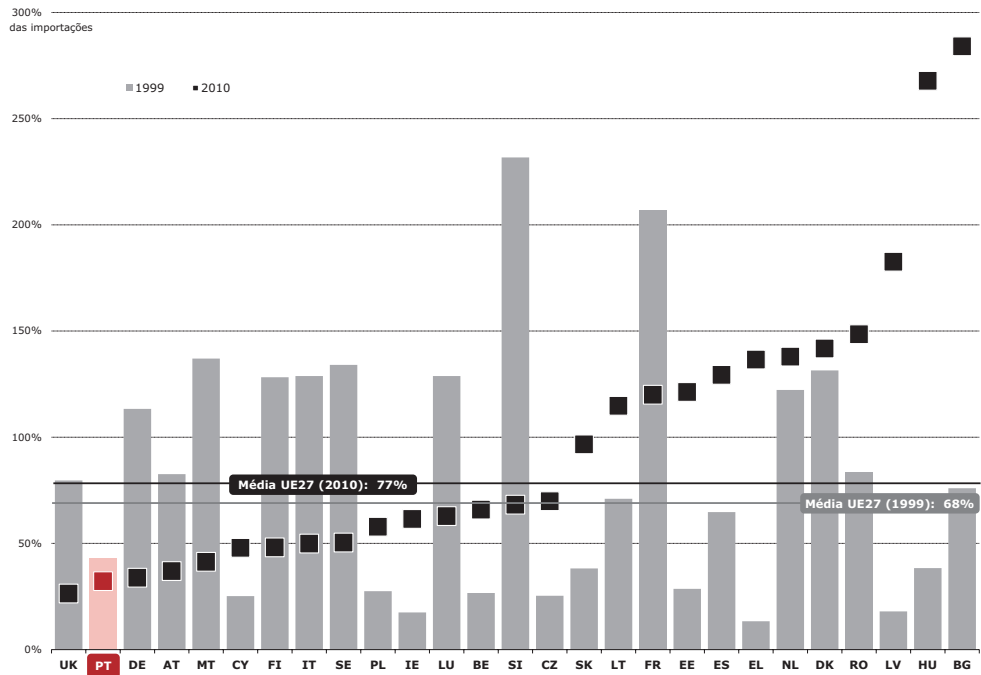


Nota: Arqueação bruta (GT) é a medida do volume total de uma embarcação.  
 Fonte: INE (acedido em abril de 2012)



**Gráfico 9.12.** Taxa de cobertura das importações pelas exportações de produtos alimentares: a posição de Portugal na UE | 1999 e 2010

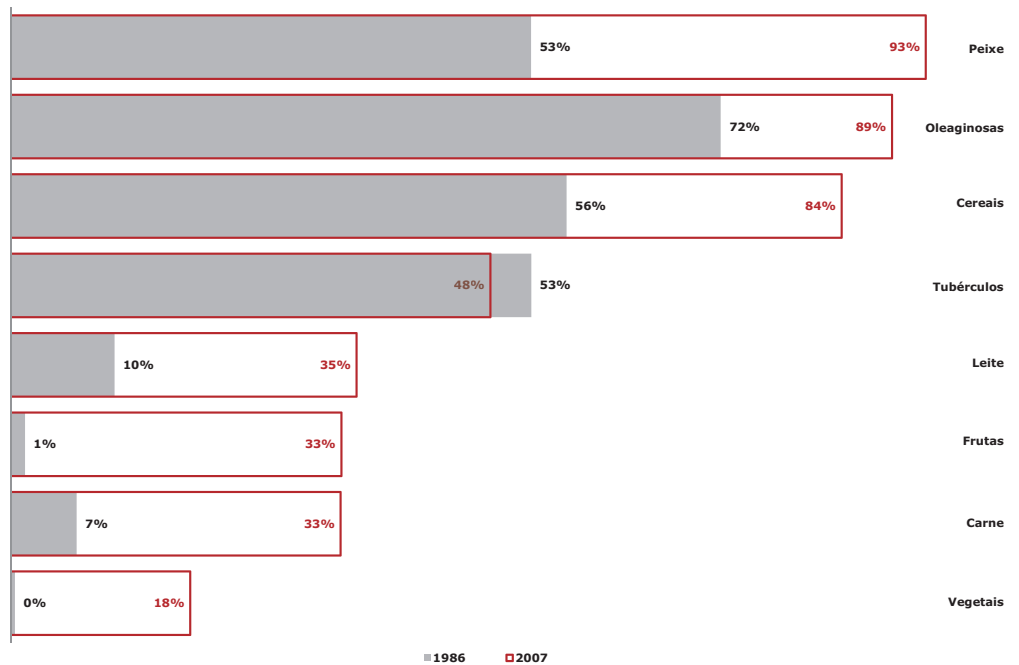
Portugal é o segundo país da UE27 com menor taxa de cobertura das importações pelas exportações nos produtos alimentares, ao cair de 43% em 1999 para 32% em 2010.



Fonte: Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 9.13.** Taxa de penetração das importações por produtos alimentares em Portugal | 1986 e 2007

No contexto do agravamento da dependência alimentar, Portugal importava em 2007 mais de quatro quintos do seu consumo de peixe, oleaginosas e cereais.



Fonte: Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (acedido em abril de 2012)

## Conceitos e metodologia

### Índice de produção alimentar

Inclui os produtos alimentares considerados comestíveis e que contêm nutrientes. (Banco Mundial)

### Grau de autoaprovisionamento corrigido

Produção consolidada/produção consolidada + importações – exportações, segundo a metodologia do Gabinete de Planeamento e Políticas, Ministério do Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território (2011).

### Política comum

A adoção de uma política comum no domínio da agricultura e das pescas foi prevista pelo Tratado de Roma que instituiu a Comunidade Económica Europeia (1957), estabelecendo que o mercado comum abrange a agricultura e o comércio de produtos agrícolas (produtos do solo, da pecuária e da pesca, bem como os produtos do primeiro estágio de transformação que estejam em relação direta com estes produtos) e a criação de uma organização comum dos mercados agrícolas para a) incrementar a produtividade da agricultura, fomentando o progresso técnico, assegurando o desenvolvimento racional da produção agrícola e a utilização ótima dos fatores de produção, designadamente da mão de obra; b) assegurar, deste modo, um nível de vida equitativo à população agrícola, designadamente pelo aumento do rendimento individual dos que trabalham na agricultura; c) estabilizar os mercados; d) garantir a segurança dos abastecimentos; e) assegurar preços razoáveis nos fornecimentos aos consumidores. Alvo de sucessivas reformas, atualmente a **política**

**agrícola comum (PAC)** propõe-se a conciliar uma produção alimentar adequada na União Europeia, garantido, paralelamente, a viabilidade económica das comunidades rurais e contribuindo para fazer face a desafios ambientais, como as alterações climáticas, a gestão dos recursos hídricos, a bioenergia e a biodiversidade. **Política comum de pescas (PCP)** visa encontrar um justo equilíbrio entre a oferta e a procura, no interesse dos pescadores e dos consumidores europeus, e tem por objetivos a proteção das unidades populacionais contra a pesca excessiva, a garantia de um rendimento para os pescadores, o abastecimento regular dos consumidores e da indústria transformadora a preços razoáveis, bem como a exploração sustentável dos recursos vivos marinhos de um ponto de vista biológico, ambiental e económico. (Eur-Lex)

### Rendimento agrícola

Medido pela variação real do valor acrescentado líquido a custo de fatores por unidade de trabalho ano.

### Taxa de penetração das importações

Medida pelo diferencial de taxas de crescimento em volume das importações totais e da procura interna [importações/consumo aparente (P-X+M)].

### Volume de mão de obra

A contabilização da mão de obra utilizada é feita através da unidade de medida equivalente ao trabalho de uma pessoa a tempo completo realizado num ano medido em horas, correspondendo uma unidade trabalho ano (UTA) a 240 dias de trabalho a 8 horas por dia. (INE)

## Para saber mais

CUNHA, A. (2010) | Impactos da adesão na agricultura e nas pescas

Comissão Europeia (2003) | Situação da agricultura em Portugal

Gabinete de Planeamento e Políticas, Ministério do Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território (2011) | A agricultura na economia portuguesa: envolvente, importância e evolução recente

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

## 10

# Energia

**A questão energética é de importância vital para os sistemas económicos: a disponibilidade de fontes de energia sustentáveis e seguras constitui a base de economias competitivas à escala global.**

**A ameaça das alterações climáticas, as preocupações crescentes em matéria de segurança energética e a necessidade de atender a uma procura crescente têm sido temas recorrentes no debate sobre a matéria e constituem importantes desafios para o sector.**

### Portugal nos últimos 25 anos

A história recente de Portugal tem-se caracterizado por uma elevada intensidade energética, ou seja, por um alto consumo de energia face ao PIB, e por uma elevada dependência face ao exterior, tratando-se de uma economia baseada em recursos energéticos de origem fóssil, como o petróleo e o carvão (Gráfico 10.1).

Períodos de maior intensidade energética correspondem, em geral, ao agravamento da dependência externa do país. Esta constitui uma fragilidade da economia portuguesa uma vez que o aumento do consumo energético nas duas últimas décadas foi suportado pelo crescente recurso a importações (Gráfico 10.4).

Uma elevada intensidade energética e uma forte dependência das importações têm caracterizado o consumo de energia em Portugal.

### Portugal no contexto da União Europeia

O posicionamento relativo de Portugal face aos parceiros comunitários não se afigura favorável. A intensidade energética supera, regra geral, os referenciais médios a nível comunitário, indiciando alguma debilidade no tocante à eficiência energética da estrutura produtiva nacional (Gráfico 10.2).

Num contexto de aumento da dependência energética da UE27, Portugal emerge como um dos Estados-membros mais fortemente dependentes do exterior a nível energético, o que induz preocupações acrescidas relativamente à segurança do abastecimento (Gráfico 10.3).

---

### Reorientação para as renováveis

---

Embora o petróleo tenha reduzido a sua quota de três quartos para metade do consumo final de energia entre 1998 e 2009, Portugal mantém uma forte dependência desta fonte energética (Gráfico 10.5).

O principal responsável é o sector dos transportes: é o maior consumidor de energia em termos absolutos e continua a depender quase exclusivamente do petróleo. Comparativamente ao PIB, o consumo de energia dos transportes em Portugal aumentou ao longo da última década, num contexto de descida generalizada para o conjunto da União Europeia.

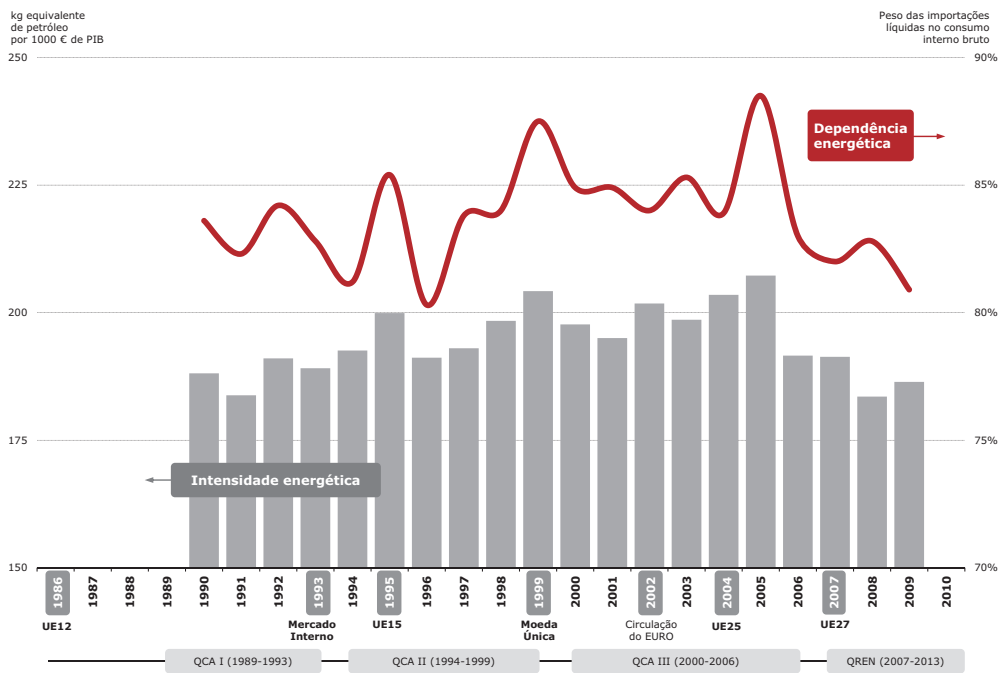
A indústria evidencia maior diversificação energética, com redução do peso do petróleo de dois terços para um quarto no seu consumo final entre 1998 e 2009.

A dependência de regiões politicamente instáveis, a volatilidade do preço do petróleo e o seu impacto na fatura energética nacional têm ditado esforços de melhorar a eficiência energética e de diversificar o *mix* energético da produção e consumo internos.

A recente aposta nas energias renováveis, dominada pela eólica e pela solar, traduz-se no aumento da sua quota no consumo final de energia e coloca Portugal no quinto lugar do *ranking* dos países europeus nesta matéria. Ao longo dos últimos 20 anos, a parcela de energia renovável passou de 19% para cerca de 25%, o que compara com uma meta assumida por Portugal para 2020 de 31% (Gráfico 10.6).

Recorde-se que a *Diretiva Energias Renováveis* da União Europeia (2009) estabelece objetivos juridicamente vinculativos para cada Estado-membro, de modo que atinja uma quota de 20% de energias renováveis no consumo final de energia para o conjunto da UE27. É neste contexto que todos os Estados-membros evidenciam esforços significativos no sentido do reforço da contribuição das renováveis para o consumo final de energia.

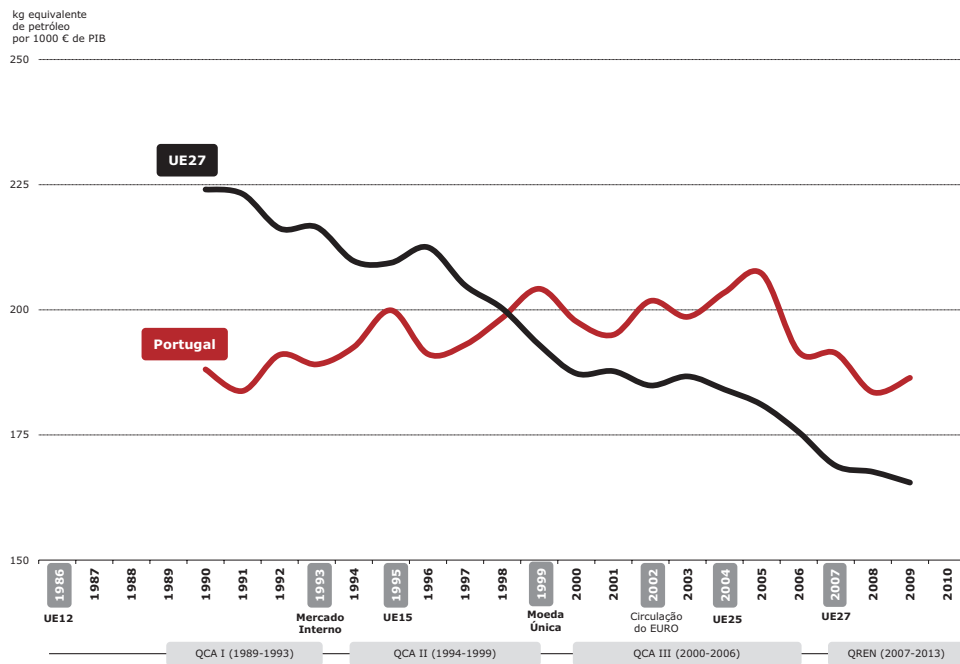
**Gráfico 10.1.** Intensidade e dependência energética em Portugal | 1990 a 2009



O consumo de energia necessário para a produção interna tem oscilado num patamar alto ao longo dos últimos 20 anos. A taxa de dependência do exterior tem variado entre 80% e 90%.

Fonte: Comissão Europeia (2011) | *EU energy in figures and factsheets*

**Gráfico 10.2.** Intensidade energética: comparação entre Portugal e UE | 1990 a 2010

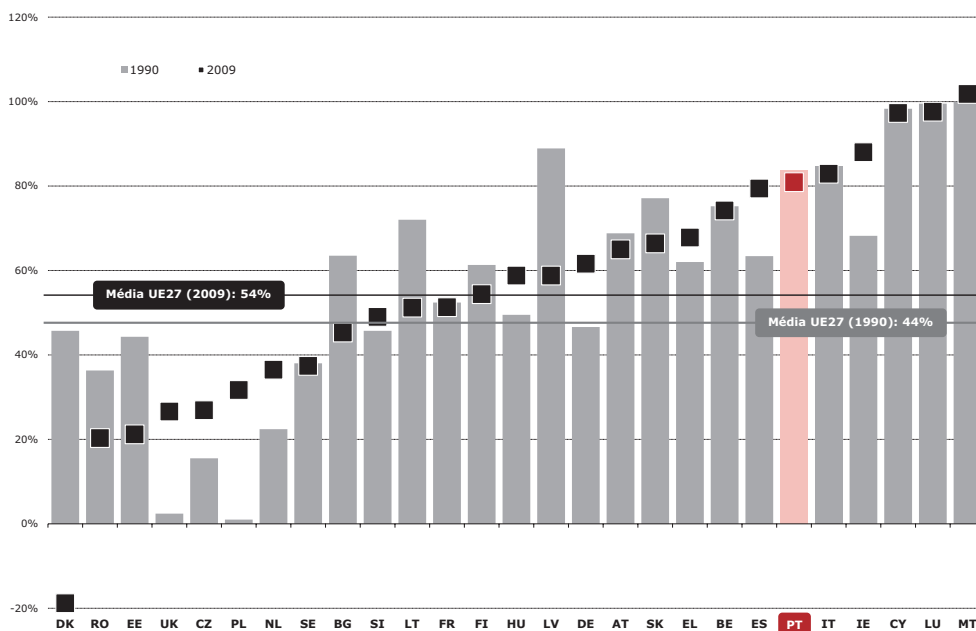


Comparativamente ao padrão europeu, Portugal requer mais energia para gerar o mesmo valor acrescentado.

Fonte: Comissão Europeia (2011) | *EU energy in figures and factsheets*

**Gráfico 10.3.** Dependência energética: a posição de Portugal na UE | 1990 e 2009

Portugal é o sexto país da UE27 que mais depende das importações para garantir o seu consumo interno de energia.

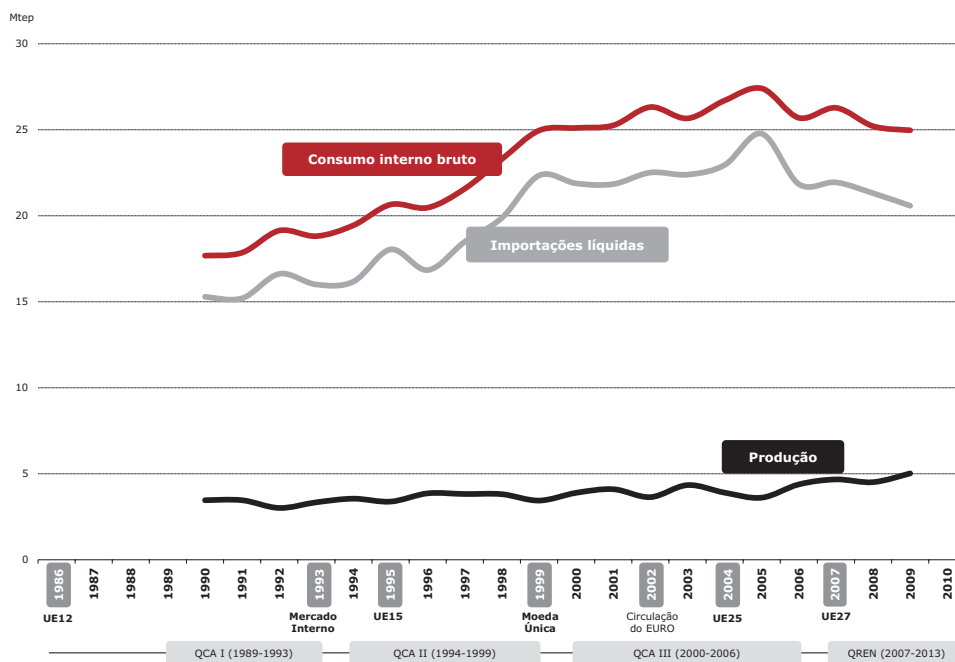


Nota: O valor negativo para a Dinamarca assinala a passagem de importador líquido a exportador líquido de energia.

Fonte: Comissão Europeia (2011) | *EU energy in figures and factsheets*

**Gráfico 10.4.** Produção, consumo interno bruto e importações líquidas de energia em Portugal | 1990 a 2009

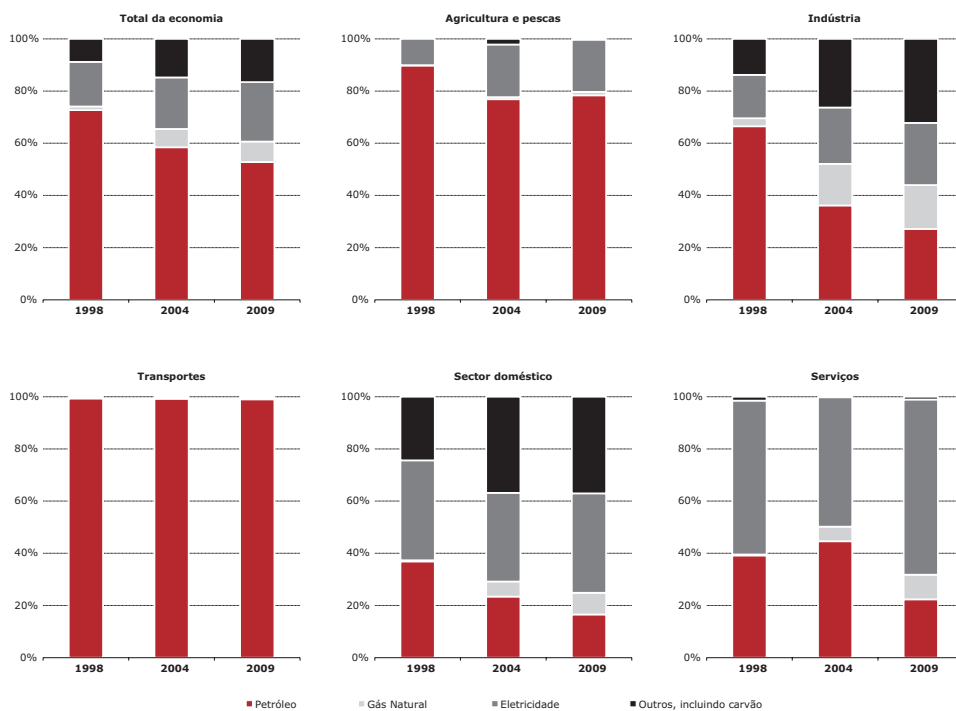
A produção de energia satisfaz uma pequena parcela das necessidades do país.



Notas: Mtep é a medida que corresponde a milhões de toneladas equivalentes de petróleo.

Fonte: Comissão Europeia (2011) | *EU energy in figures and factsheets*

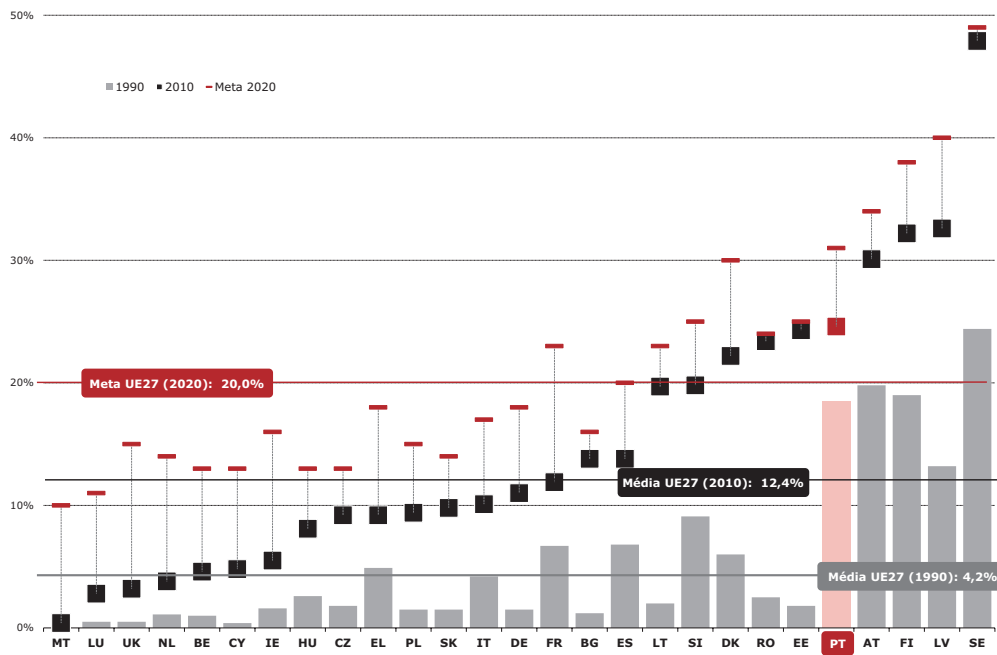
**Gráfico 10.5.** Fontes do consumo final de energia por sector de atividade económica em Portugal | 1998 a 2009



Portugal mantém uma forte dependência do petróleo, embora tenha reduzido a sua quota de três quartos para metade do consumo final de energia desde 1998. A indústria apresenta maior diversificação das fontes de energia, em contraste com os transportes.

Nota: Dados provisórios para 2009.  
Fonte: INE (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 10.6.** Peso da energia renovável no consumo final bruto de energia: a posição de Portugal na UE | 1990 a 2010



Portugal é o quinto país da UE27 com maior quota de energia renovável no consumo final de energia. Face à meta de 31% assumida por Portugal para 2020, atualmente cerca de um quarto do consumo final de energia provém de fontes renováveis.

Nota: Os valores finais para a Bélgica, a França e a Hungria reportam a 2009.  
Fonte: Eurostat (acedido em junho de 2012) e Comissão Europeia (2011) | *Energy: renewable energy*

## Conceitos e metodologia

### Consumo final de energia

Corresponde ao total da energia consumida pelos utilizadores finais, tais como os consumidores privados, a indústria, a agricultura, os transportes e os serviços. É a energia que se destina ao consumidor final de energia e exclui a que é usada pelo próprio sector energético. (Eurostat)

### Consumo interno bruto de energia

Corresponde à procura de energia total de um país ou região, representando a quantidade de energia necessária para satisfazer o seu consumo interno. Abrange o consumo do próprio sector energético, as perdas associadas à distribuição e transformação e o consumo de energia final por parte dos utilizadores, bem como eventuais diferenças estatísticas. (Eurostat)

### Energias renováveis

Inclui as energias hidroelétrica, biomassa, eólica, solar, proveniente das marés e geotérmica.

### Importações de energia líquidas

Corresponde à diferença entre o volume total de importações de energia e o volume total de exportações de energia de um país.

### Intensidade energética da economia

Indicador que mede o grau de eficácia com que a energia é utilizada para gerar valor acrescentado, sendo definido através do rácio: consumo interno bruto de energia / produto interno bruto. (Eurostat)

### Taxa de dependência energética

Traduz a proporção de energia que uma economia tem de importar para fazer face às necessidades de energia a nível interno. É calculada através do rácio: importações líquidas de energia / (consumo interno bruto de energia + combustível fornecido a navios em navegação internacional). Uma taxa de dependência negativa indica que o país é exportador líquido e uma taxa superior a 100% traduz a criação de *stocks*. (Eurostat)

### TEP

Toneladas equivalentes de petróleo

## Para saber mais

Comissão Europeia (2011) | *Energy strategy for Europe: renewable energy: member states' progress reports*

Agência Internacional de Energia (2010) | *Perspetivas em tecnologias energéticas: cenários e estratégias até 2050*

Agência Internacional de Energia (2011) | *World energy outlook 2011*

Organização das Nações Unidas | *Sustainable energy for all*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**



# 11

## Comércio internacional

A globalização transformou radicalmente o palco de atuação das economias e intensificou o comércio internacional de bens e serviços. Os processos de integração económica concederam novas oportunidades de complementaridade e interdependência comercial, incentivando viragens estratégicas para o exterior com diferentes graus de sucesso.

Nesta análise, são fatores relevantes a compreensão da dimensão dos (des) equilíbrios externos, o perfil de inserção nas rotas internacionais de comércio e a amplitude de relacionamentos comerciais com países parceiros.

### Portugal nos últimos 25 anos

A abertura da economia portuguesa ao comércio internacional é uma tendência confirmada pela média de crescimento do conjunto das exportações e importações de bens e serviços de 8% ao ano entre 1986 e 2010.

Esta evolução expressa, contudo, dificuldades competitivas justificadas pelo esgotamento do modelo de crescimento económico nacional.

Ilustrativos de uma estagnação estrutural estão indicadores como a permanente incapacidade de promoção das exportações acima dos 35% do PIB, uma balança de bens persistentemente deficitária bem como a impossibilidade de fazer face à procura interna sem recurso a importações (Gráfico 11.1 e Gráfico 11.7).

Entre 1986 e 2010, a produção nacional nunca conseguiu satisfazer mais do que 70% da procura interna de bens e serviços. A taxa de cobertura das exportações pelas importações atingiu os 89% em 1986, máximo que desde então também nunca mais foi superado.

Portugal mantém-se deficitário nas trocas com o exterior, revelando dificuldade em aumentar o peso das exportações face ao PIB.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

A comparação com o padrão europeu é desfavorável a Portugal (Gráfico 11.2). A economia portuguesa somou, no contexto da UE27, a segunda pior posição na taxa de cobertura, a sexta pior posição nas exportações *per capita* e a sétima posição em termos de menor peso das exportações no PIB. No quadro da economia europeia e mundial, verifica-se a erosão da competitividade portuguesa (Gráfico 11.3 a Gráfico 11.8).

---

## Dinamismo dos serviços e da baixa-média tecnologia

---

Nas importações portuguesas, os bens mantiveram a preponderância face aos serviços (84% contra 16%) entre 1996 e 2010. Já nas exportações, e num contexto de crescente internacionalização dos serviços portugueses, os bens desceram a sua quota de três quartos para dois terços das exportações totais do país (Gráfico 11.6).

Neste período, o comércio intracomunitário perdeu mais peso nas exportações totais do país (79% para 73%) do que nas suas importações (77% para 75%) (Gráfico 11.9).

Espanha, Alemanha, Reino Unido e França são os quatro principais parceiros comerciais de Portugal e representam mais de metade das trocas comerciais portuguesas.

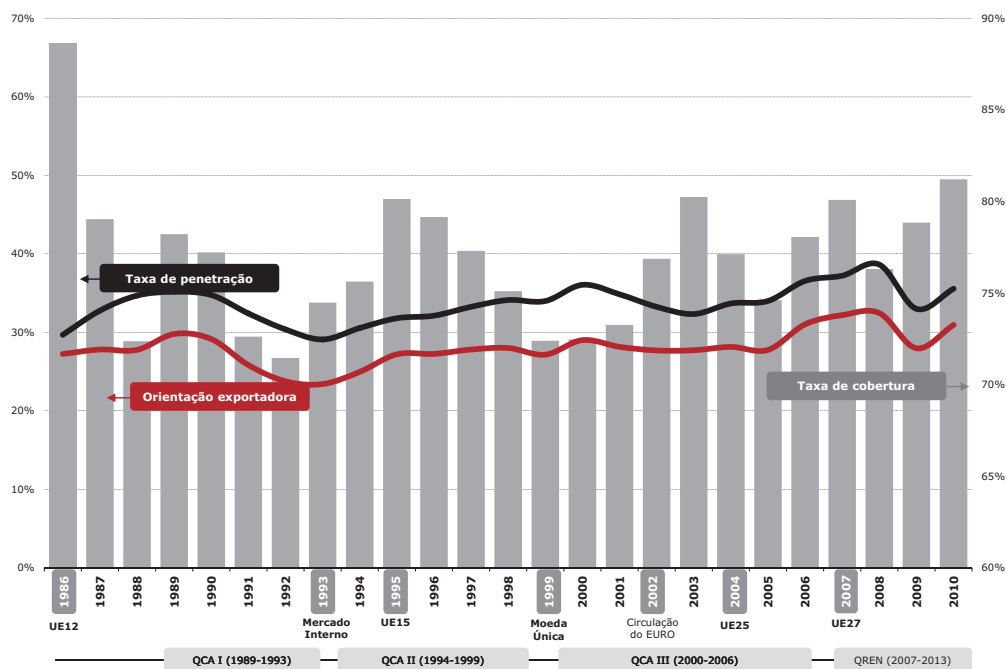
Entre 1996 e 2010, a dependência de Espanha aumentou de 15% para 23% do total das exportações e de 23% para 30% do total das importações portuguesas (Gráfico 11.10 e Gráfico 11.11).

A diversificação dos mercados de destino das exportações portuguesas é turbulenta e faz-se fora da União Europeia. O destaque vai para as vendas a Angola, que, crescendo a uma taxa média de 15% ao ano desde 1996, representam 5% das exportações portuguesas em 2010.

Analisando o perfil de especialização das exportações por intensidade tecnológica, verifica-se que as atividades mais sofisticadas são duas a três vezes mais orientadas para o exterior do que as atividades de menor valor acrescentado.

A baixa tecnologia mantém o domínio das exportações portuguesas e é na média-baixa tecnologia que a indústria portuguesa apresenta maior dinamismo nas vendas ao exterior (Gráfico 11.12 a Gráfico 11.15).

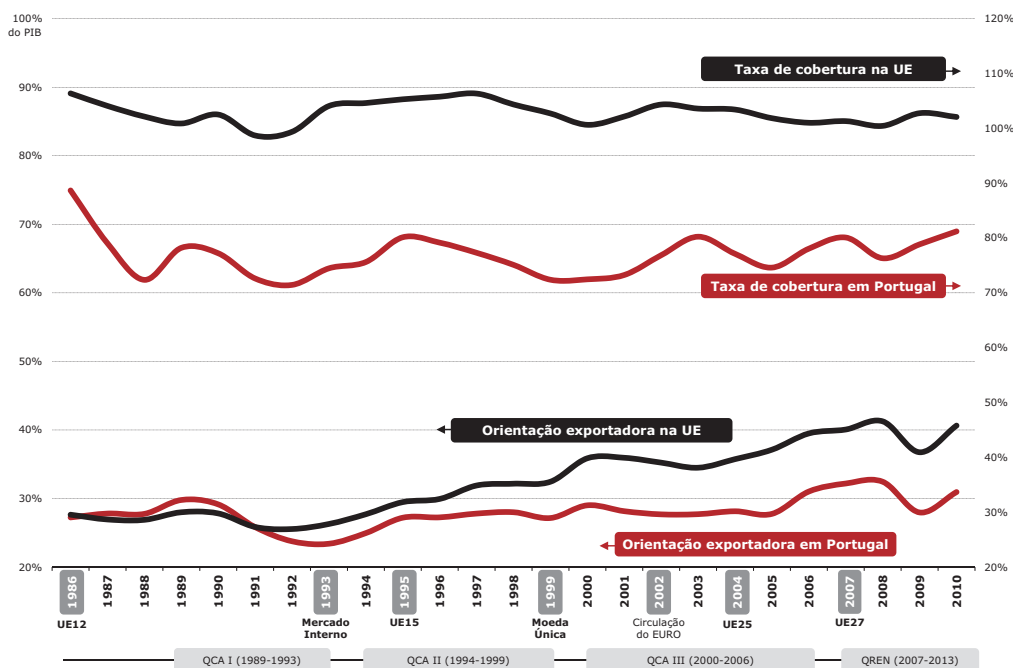
**Gráfico 11.1.** Orientação exportadora e taxa de penetração das importações de bens e de serviços em Portugal | 1986 a 2010



Entre 1986 e 2010, a produção nacional nunca conseguiu responder a mais de 70% da procura dos portugueses e as exportações não ultrapassaram um terço do PIB.

Fonte: AMECO (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 11.2.** Orientação exportadora e taxa de penetração das importações de bens e de serviços: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

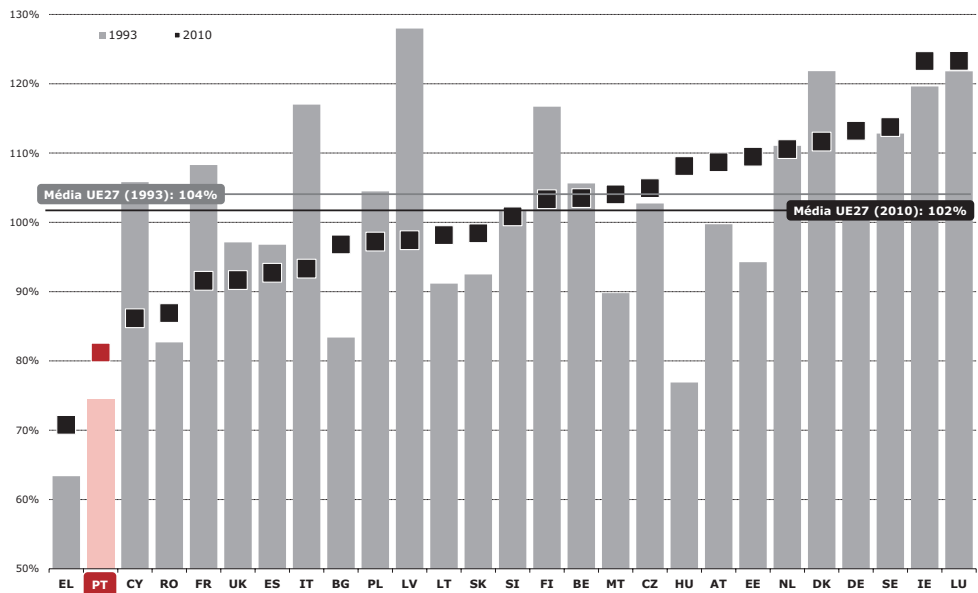


Em contraste com o equilíbrio europeu, Portugal importa sempre mais do que exporta. A orientação exportadora portuguesa não acompanhou o ritmo europeu desde 1991, dilatando o atraso de 3% para 15% do PIB.

Fonte: AMECO (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 11.3.** Taxa de cobertura das importações pelas exportações de bens e de serviços: a posição de Portugal na UE | 1993 e 2010

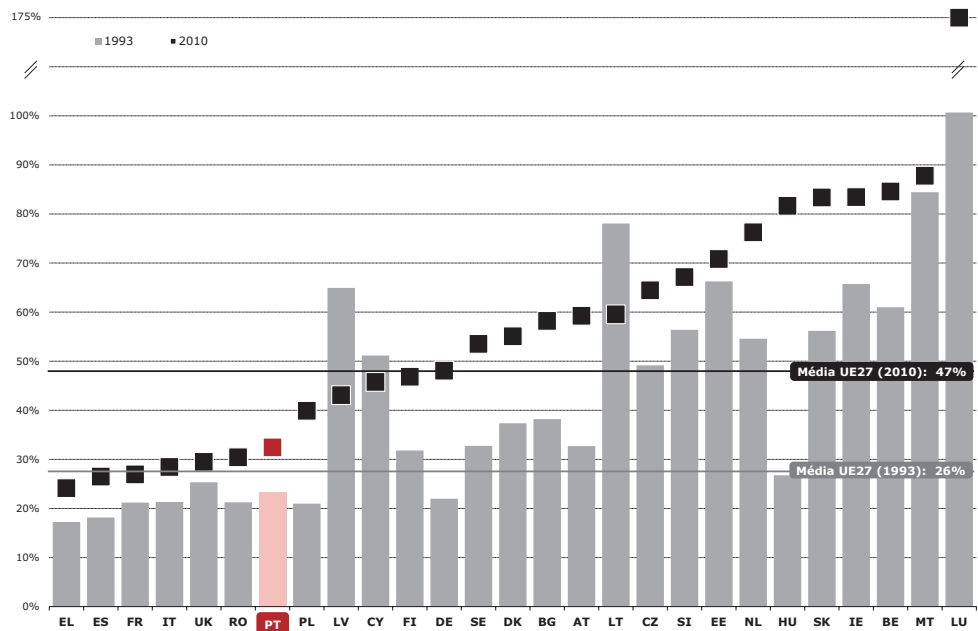
Apesar do aumento das exportações face às importações, Portugal não conseguiu sair do penúltimo lugar da taxa de cobertura na UE27, onde apenas supera a Grécia.



Fonte: AMECO (acedido em janeiro de 2012)

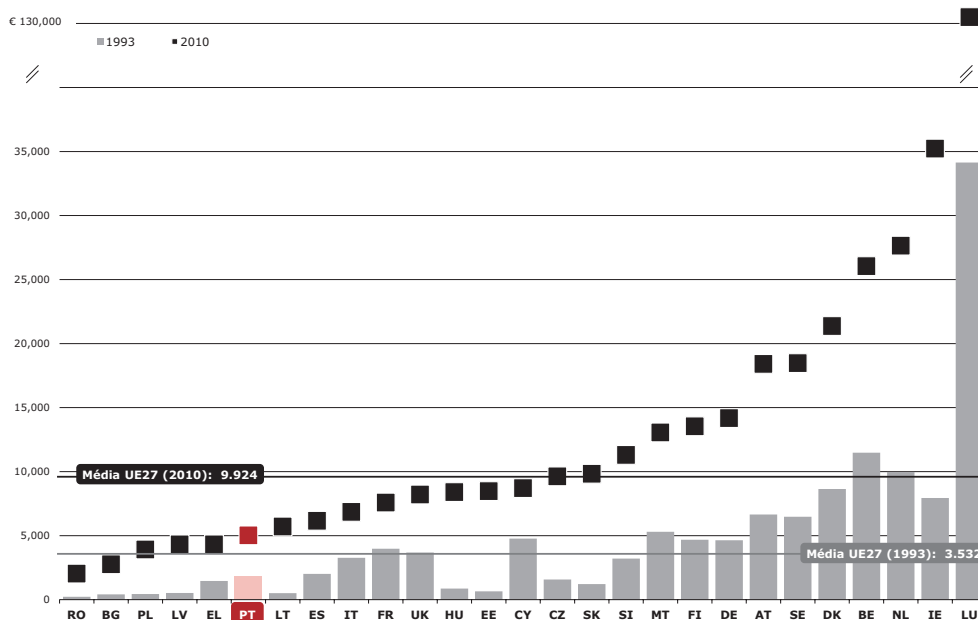
**Gráfico 11.4.** Peso no PIB das exportações de bens e de serviços: a posição de Portugal na UE | 1993 e 2010

Portugal é o sétimo país da UE27 com menor orientação exportadora, apesar de as exportações terem subido de 23% para 32% do PIB entre 1993 e 2010.



Fonte: AMECO (acedido em janeiro de 2012)

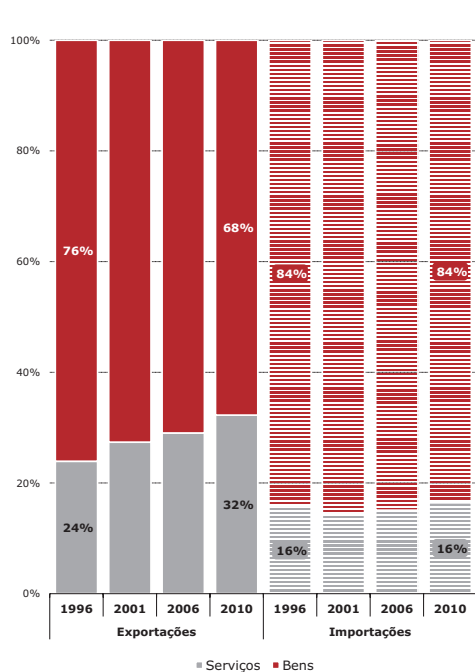
**Gráfico 11.5.** Exportações *per capita* de bens e de serviços: a posição de Portugal na UE | 1993 e 2010



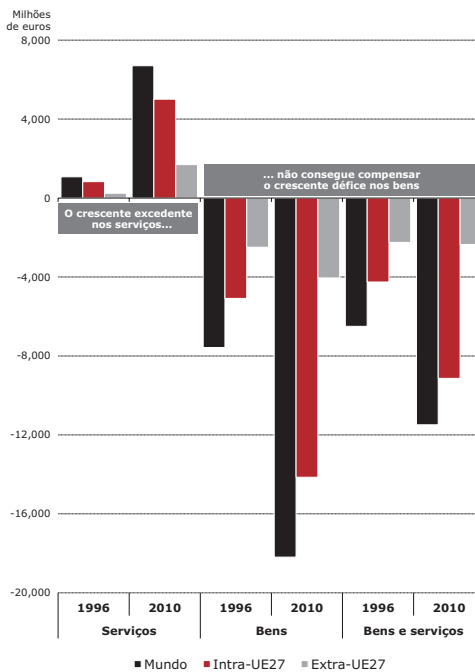
Portugal é o sexto país que menos exporta *per capita*, validando a baixa competitividade e a consequente incapacidade de entrada em mercados estrangeiros.

Fonte: AMECO (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 11.6.** Estrutura do comércio de bens e de serviços em Portugal | 1996 a 2010



**Gráfico 11.7.** Saldo intra e extracomunitário do comércio de bens e de serviços em Portugal | 1996 e 2010

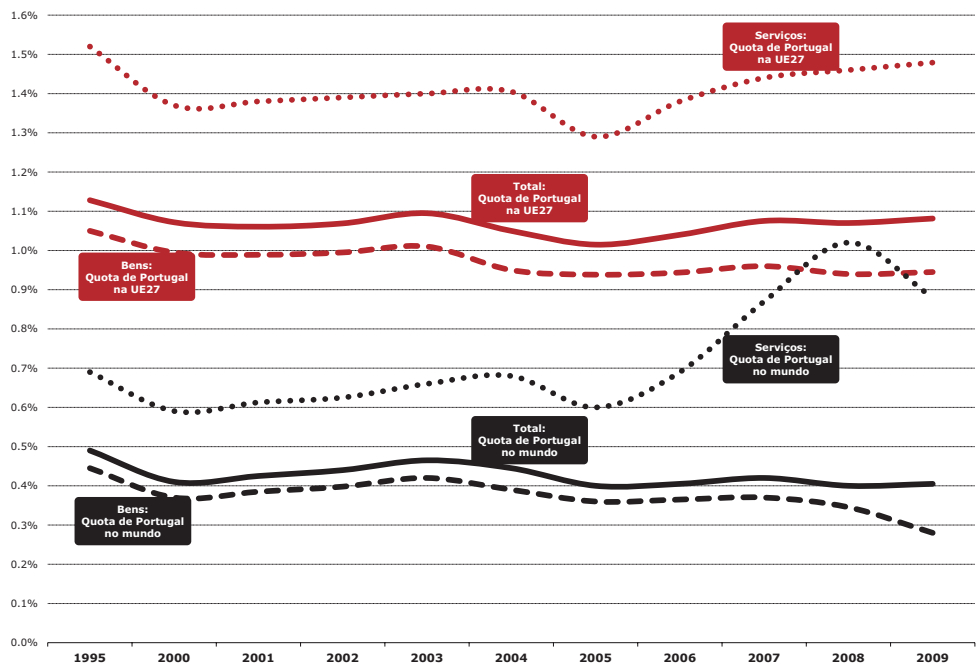


Os serviços aumentaram de um quarto para um terço a sua quota no total das exportações portuguesas e multiplicaram por seis o *superavit* de 1996. Este dinamismo não chegou, contudo, para atenuar o crónico défice da balança de mercadorias.

Fonte: Banco de Portugal (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 11.8.** Quotas das exportações portuguesas de bens e de serviços | 1995 a 2009

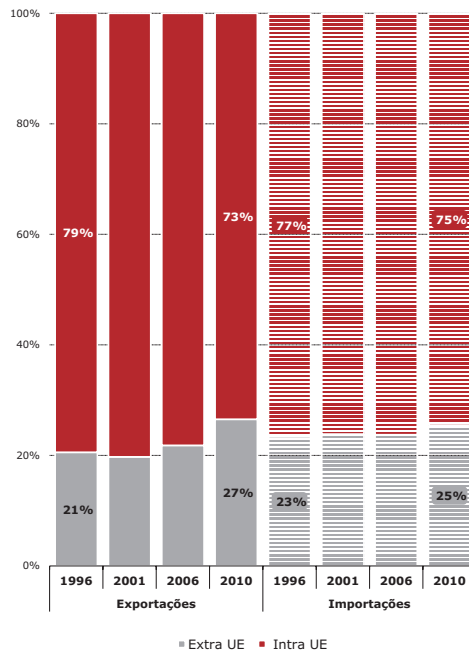
A evolução positiva dos serviços a partir de 2005 destaca-se da incapacidade de ganho de quota das exportações portuguesas.



Fonte: Organização Mundial do Comércio (2010)

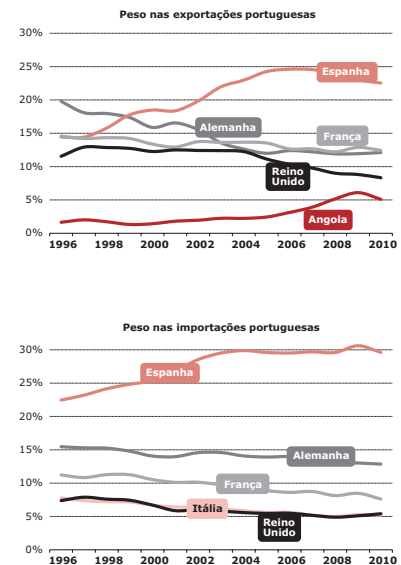
**Gráfico 11.9.** Peso do comércio intra e extracomunitário em Portugal | 1996 a 2010

São as exportações que mais têm diversificado destinos para fora da UE27, com destaque para o volume de trocas com Angola que cresce 15% ao ano desde 1996. Portugal concentra mais de metade das suas relações comerciais com Espanha, Alemanha, Reino Unido e França.

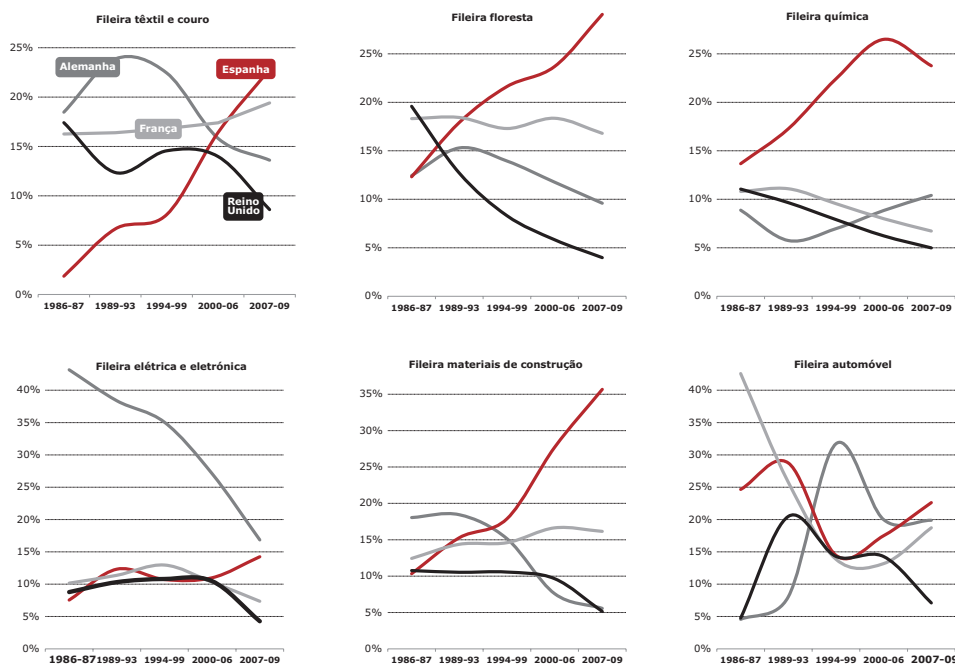


Fonte: Banco de Portugal (accedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 11.10.** Geografia do comércio internacional de bens e de serviços de Portugal | 1996 a 2010



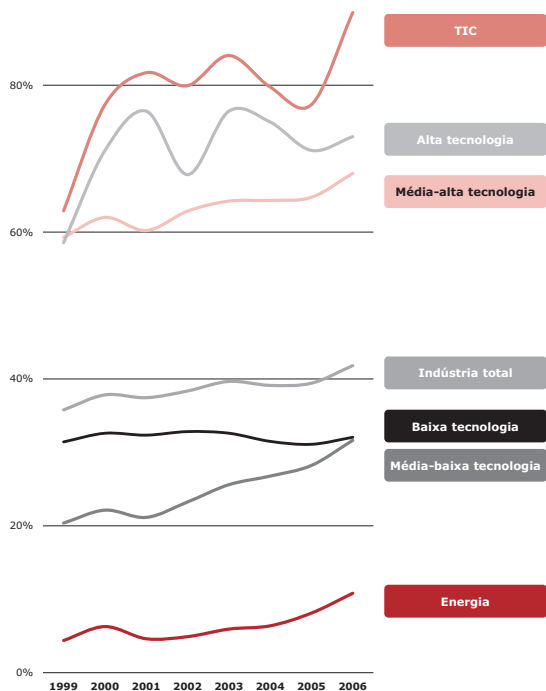
**Gráfico 11.11.** Quotas dos principais clientes das exportações portuguesas por grandes fileiras de atividade | 1986 a 2009



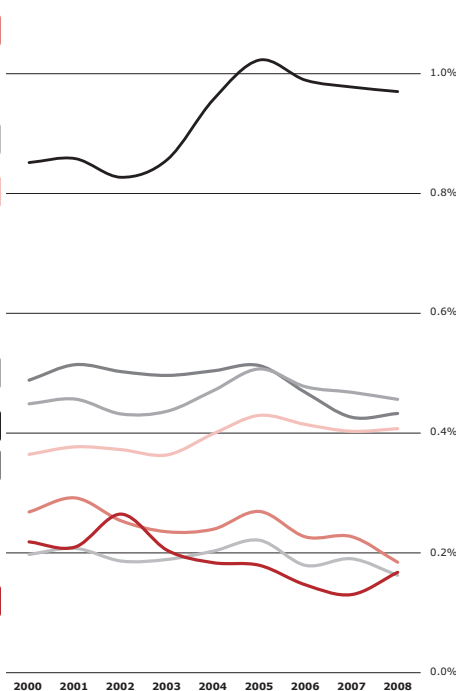
O dinamismo das vendas a Espanha retirou protagonismo a clientes como Reino Unido e Alemanha na generalidade das fileiras industriais do país.

Fonte: Chelem (2011)

**Gráfico 11.12.** Peso na produção das exportações por nível de intensidade tecnológica em Portugal | 1999 a 2006



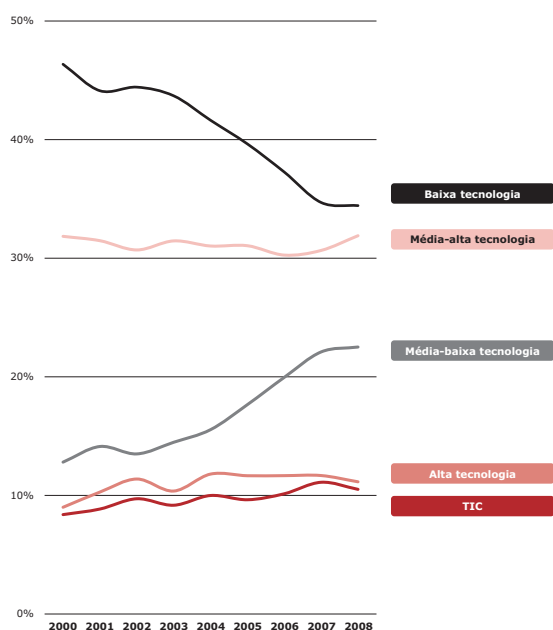
**Gráfico 11.13.** Quota mundial das exportações portuguesas por nível de intensidade tecnológica | 2000 a 2008



As atividades mais sofisticadas do país, como TIC e indústrias de alta e média-alta tecnologia, são as mais orientadas para o exterior, embora as atividades de menor intensidade tecnológica garantam a Portugal maiores quotas de mercado a nível mundial.

Fonte: OCDE (2010)

**Gráfico 11.14.** Exportações industriais por nível de intensidade tecnológica em Portugal | 2000 a 2008

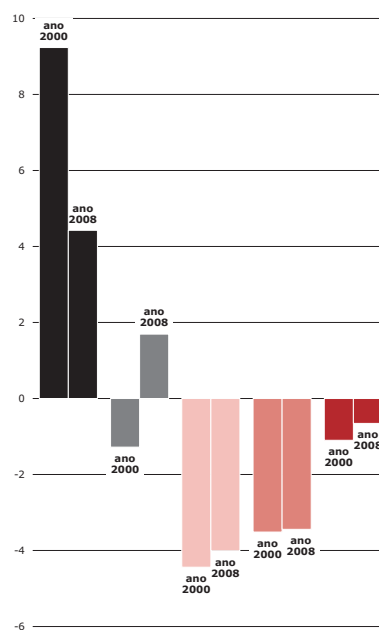


É a indústria de média-baixa tecnologia que ganha protagonismo nas exportações da indústria portuguesa.

Nota: O gráfico à direita mostra a contribuição de cada atividade ou sector para o saldo comercial industrial, indicando um valor positivo (negativo) um excedente (défice).

Fonte: OCDE (2010)

**Gráfico 11.15.** Contribuição por nível de intensidade tecnológica para o saldo comercial industrial em Portugal | 2000 e 2008



## Conceitos e metodologia

### Exportações líquidas

Diferença entre exportações e importações.

### Nomenclatura combinada

Nomenclatura das mercadorias da Comunidade Europeia que satisfaz as exigências das estatísticas do comércio internacional (intra e extracomunitário) e da pauta aduaneira, nos termos do artigo 9.º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia. (INE)

### Orientação exportadora

Rácio entre exportações e PIB.

### Taxa de cobertura das importações pelas exportações

Percentagem do valor da importação de bens que é coberta pelo valor da exportação de bens. (INE)

### Taxa de penetração das importações no mercado interno

Rácio entre importações e procura interna (PIB + importações – exportações).

## Para saber mais

Augusto Mateus & Associados (2011) | Relatório CGD sobre o desenvolvimento da economia portuguesa

Eurostat (2010) | *Quality report on international trade statistics: methodologies and working papers*

Eurostat (2011) | *External and intra-EU trade a statistical yearbook: data 1958 – 2010*

Eurostat (2010) | *European legislation applicable to the statistics relating to the trading to the goods*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**



---

## Viagens e turismo

---

**Com a particularidade de serem efetuadas no próprio território nacional, os bens e serviços adquiridos pelos turistas estrangeiros são das principais atividades exportadoras da economia portuguesa.**

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

A evolução da balança turística nacional revela um crescimento do lado do crédito, que contabiliza os bens e serviços adquiridos pelos turistas estrangeiros em Portugal, mas sobretudo um crescimento do lado do débito, que contabiliza os bens e serviços adquiridos pelos portugueses no estrangeiro.

Esta evolução coincide com a adesão do país à fronteira externa única do Espaço Schengen (1991) e com o estabelecimento do mercado interno enquanto espaço de livre circulação de pessoas, mercadorias, serviços e capitais (1993), mas sobretudo com a redução drástica da desvalorização cambial da moeda portuguesa no contexto da preparação para a adesão ao euro (Gráfico 12.1).

O salto das viagens e turismo dos portugueses ao estrangeiro justifica a redução do saldo da balança de serviços em viagens e turismo, de uma média de 3,5% entre 1986 e 1991 para uma média de 2,5% de 1992 a 2010.

O impulso sentido no nível de vida das famílias portuguesas terá contribuído para a democratização das viagens ao estrangeiro em meados da década de 90.

A proporção de portugueses do continente que não gozaram férias caiu de 80% em 1988 e 1994 para 73% em 1995 e a proporção que invocou os impedimentos financeiros baixou de 69% em 1986 para 54% em 1995. Entre os que gozaram férias, o estrangeiro aumentou a quota de 8% em 1986 para 9% em 1994 e 15% em 1995.

Foi neste quadro que a internacionalização da procura regrediu (71% das dormidas hoteleiras em 1986 eram de estrangeiros contra 63% em 2010) e se diversificou (Gráfico 12.6).

Na evolução da balança de viagens e turismo nacional, jogou não só a posição competitiva do turismo português, mas também as alterações dos hábitos de férias dos portugueses.

Em termos regionais, o Algarve lidera os destinos turísticos de residentes e não residentes e a Madeira é a 11.<sup>a</sup> região europeia com maior grau de internacionalização das dormidas.

Nos últimos 15 anos, foram os Açores que recuperaram atraso na capacidade e internacionalização da atividade turística (Gráfico 12.10).

---

### **Portugal no contexto da União Europeia**

---

A relevância que os turistas estrangeiros têm na economia portuguesa fica patente na comparação com a balança de viagens e turismo da UE27.

Relativizados pelo PIB, os gastos dos turistas estrangeiros em Portugal têm uma relevância para a economia portuguesa significativamente superior ao padrão europeu, enquanto a despesa dos turistas nacionais no estrangeiro se mantém aquém da média europeia (Gráfico 12.2).

Segundo as estimativas para o ano 2010 da Organização Mundial do Turismo, Portugal é o 11.º Estado-membro da UE27 em termos de quota de receitas turísticas e o oitavo em termos da relevância económica das receitas do turismo (Gráfico 12.3).

Em sentido inverso, Portugal é o sexto Estado-membro com menor percentagem do PIB em termos de despesas turísticas no estrangeiro (Gráfico 12.4). Os portugueses até gastam acima da média europeia lá fora, mas são dos que menos saem do país nas férias, só acima da Bulgária e Grécia, Espanha e Roménia.

---

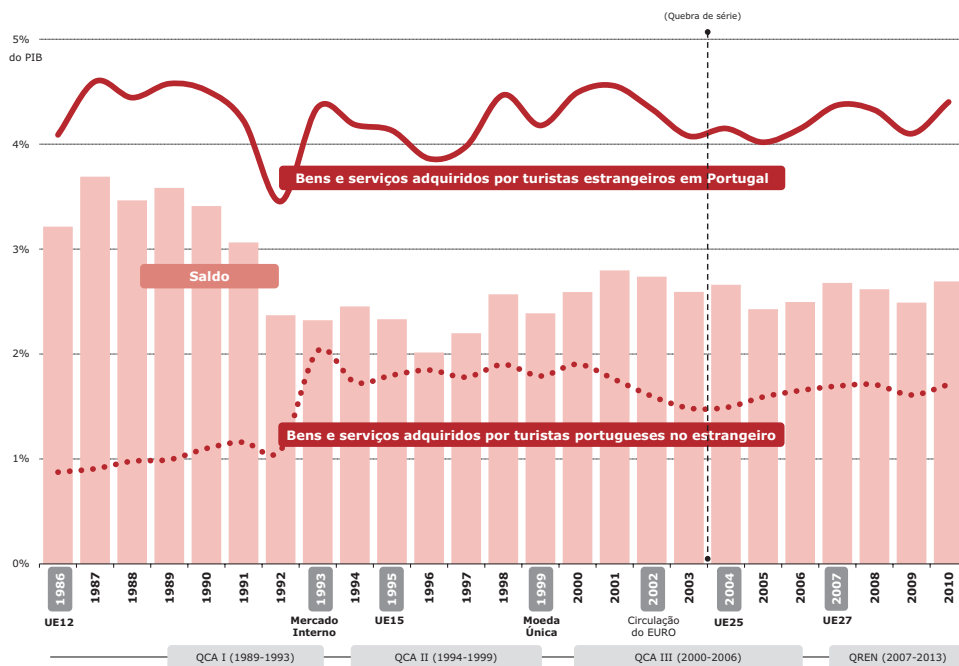
### **Relevância económica do turismo**

---

Segundo o Turismo de Portugal, esta é a principal atividade exportadora nacional, representando, em 2010, cerca de 14% do total das exportações de bens e serviços, competindo com as principais fileiras exportadoras nacionais.

Na última década o valor acrescentado da atividade turística rondou os 4% da riqueza gerada no país e os 7% do emprego nacional (Gráfico 12.12).

**Gráfico 12.1.** Balança de viagens e turismo em Portugal | 1986 a 2010

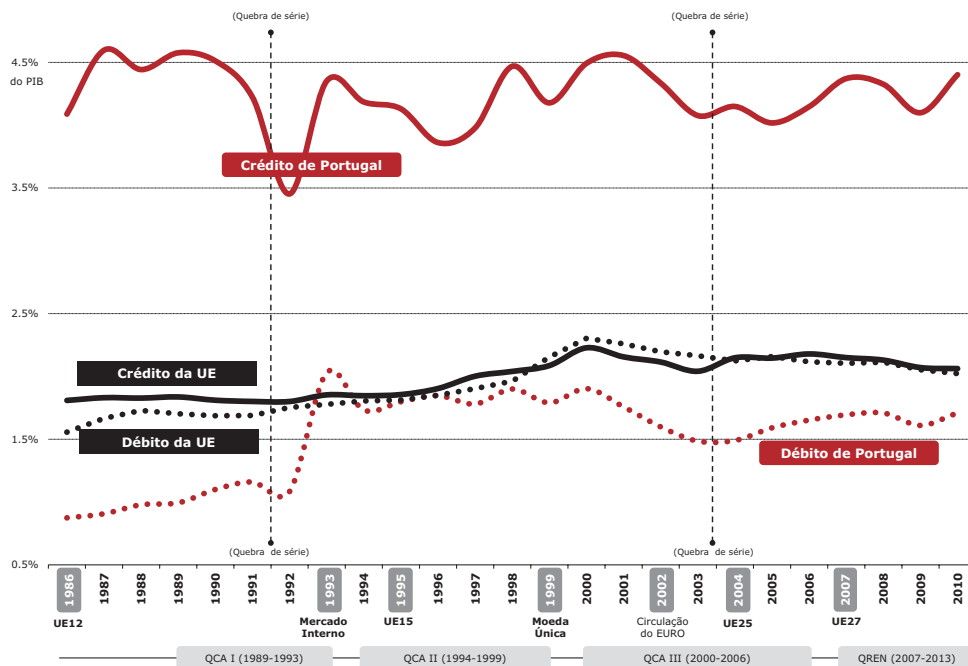


O salto dos gastos dos turistas portugueses no estrangeiro a partir de 1993 marca a evolução da balança turística portuguesa nos últimos 25 anos.

Nota: Os bens e serviços adquiridos por turistas estrangeiros em Portugal corresponde ao crédito e por turistas portugueses no estrangeiro corresponde ao débito.

Fonte: Eurostat e AMECO (aécido em maio de 2012)

**Gráfico 12.2.** Balança de viagens e turismo: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



O impacto na economia portuguesa dos gastos dos turistas estrangeiros é superior à média europeia. A despesa dos turistas nacionais no estrangeiro, quando relativizada pelo PIB, mantém-se aquém do padrão europeu.

Nota: O valor dos bens e serviços adquiridos por turistas estrangeiros em Portugal corresponde ao crédito e por turistas portugueses no estrangeiro corresponde ao débito. O conjunto da UE refere-se à UE12 até 1991, à UE15 entre 1992 e 2003 e à UE27 a partir de 2004.

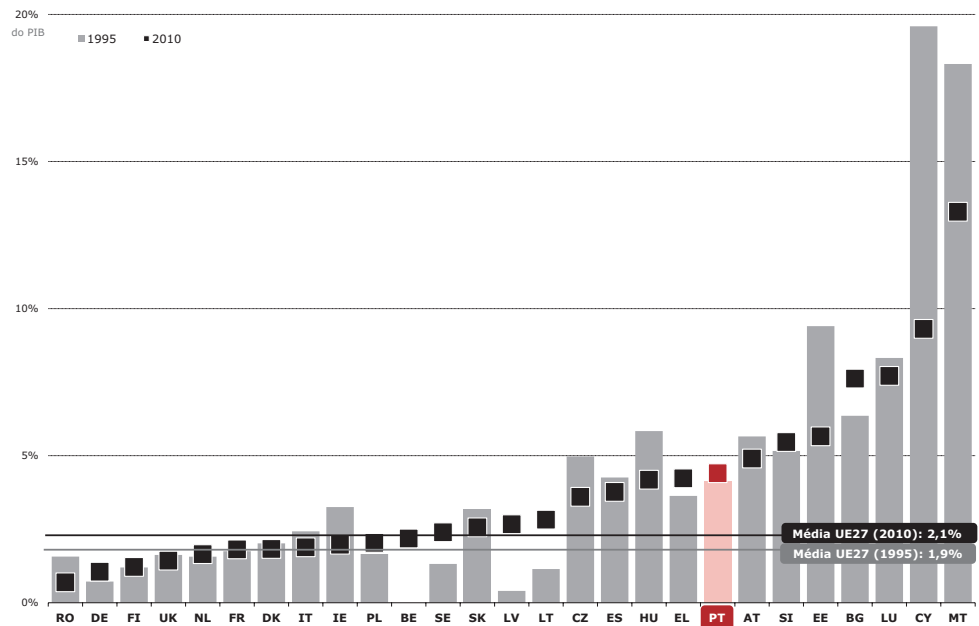
Fonte: Eurostat e AMECO (aécido em maio de 2012)

**Gráfico 12.3.** Bens e serviços adquiridos por turistas estrangeiros em cada Estado-membro: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

Em termos da relevância das despesas dos turistas estrangeiros na economia nacional, Portugal ascende ao oitavo lugar na UE27.

Nota: O valor dos bens e serviços adquiridos por turistas estrangeiros em cada Estado-membro corresponde ao crédito na balança de serviços de cada Estado-membro. Valor inicial não disponível para Bélgica e referente a 1996 na Suécia, existindo uma quebra de série entre os valores iniciais e finais dos Estados-membros.

Fonte: Eurostat e AMECO (acedido em maio de 2012)

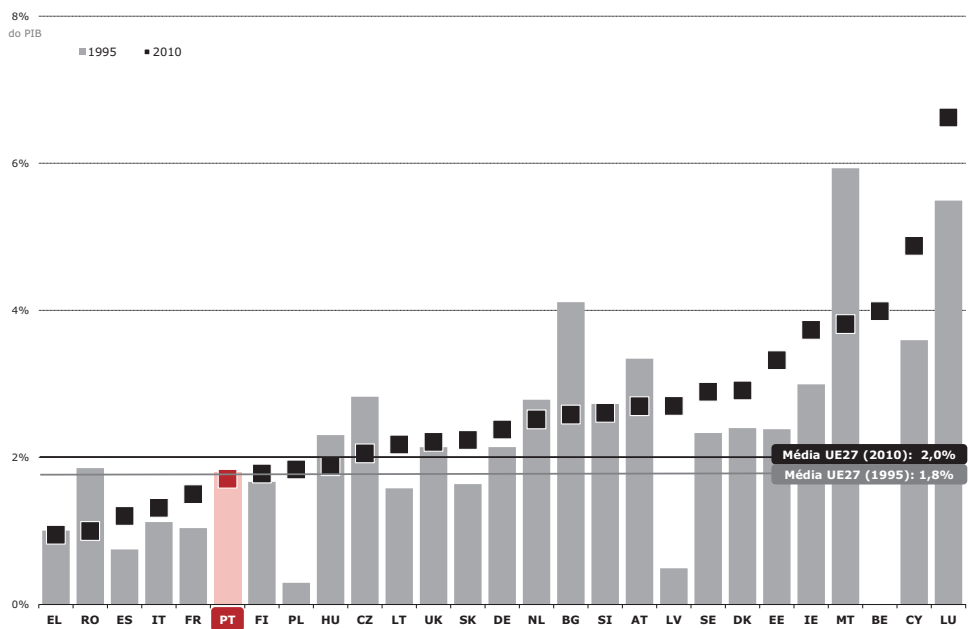


**Gráfico 12.4.** Bens e serviços adquiridos por turistas de cada Estado-membro no estrangeiro: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

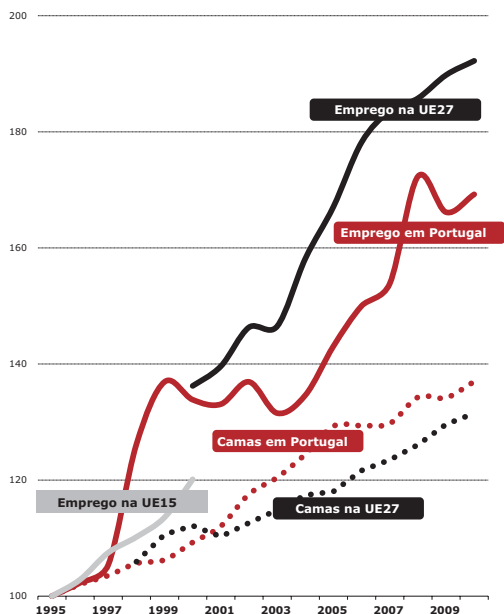
Portugal é o sexto Estado-membro com menor importância no PIB das despesas realizadas por turistas nacionais no estrangeiro.

Nota: O valor dos bens e serviços adquiridos por turistas residentes em cada Estado-membro no estrangeiro corresponde ao débito na balança de serviços em viagens e turismo de cada Estado-membro. Valor inicial não disponível para Bélgica e referente a 1996 na Suécia, existindo uma quebra de série entre os valores iniciais e finais dos Estados-membros.

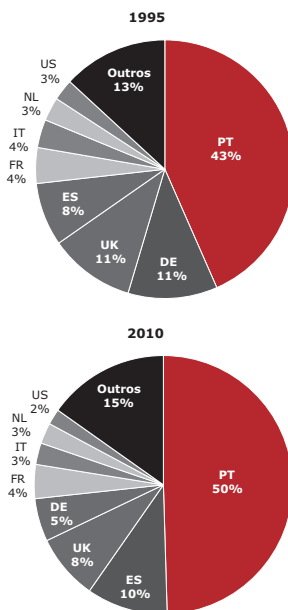
Fonte: Eurostat e AMECO (acedido em maio de 2012)



**Gráfico 12.5.** Evolução do número de camas e de emprego em alojamento e restauração: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010



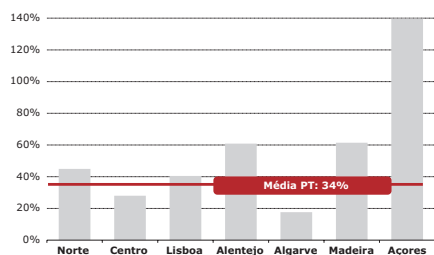
**Gráfico 12.6.** Nacionalidades dos hóspedes dos estabelecimentos hoteleiros em Portugal | 1995 e 2010



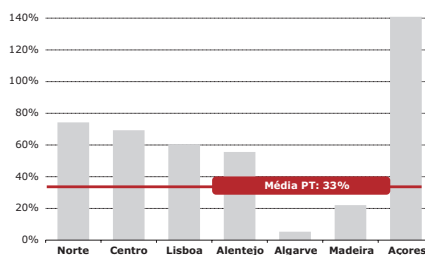
A oferta hoteleira cresceu em Portugal a um ritmo mais acelerado do que na UE27, acolhendo cada vez mais turistas nacionais e espanhóis.

Notas: Evolução com índice base 100=1995. Quebra de série no emprego em alojamento e restauração em 2007. US corresponde a Estados Unidos da América. Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 12.7.** Variação do número de dormidas por NUTS II | 1996 a 2010

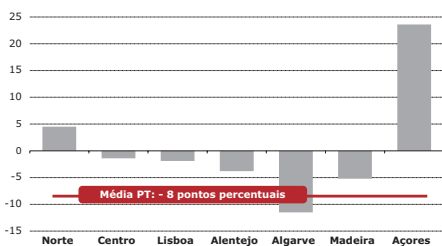


**Gráfico 12.8.** Variação do número de camas por NUTS II | 1996 a 2010

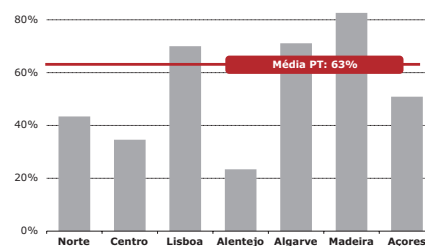


Madeira, Algarve e Lisboa são as regiões turísticas mais internacionalizadas do país, destacando-se o dinamismo da região dos Açores.

**Gráfico 12.9.** Variação do grau de internacionalização das dormidas por NUTS II | 1996 a 2010



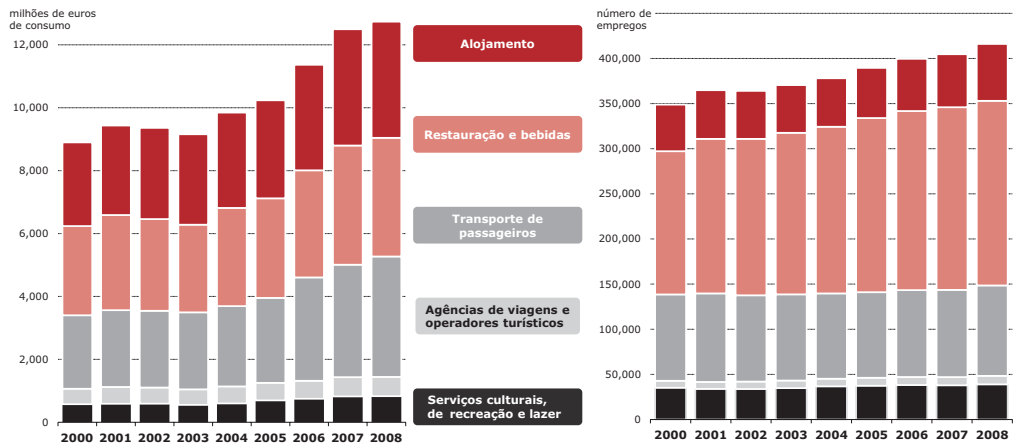
**Gráfico 12.10.** Grau de internacionalização das dormidas por NUTS II | 2010



Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

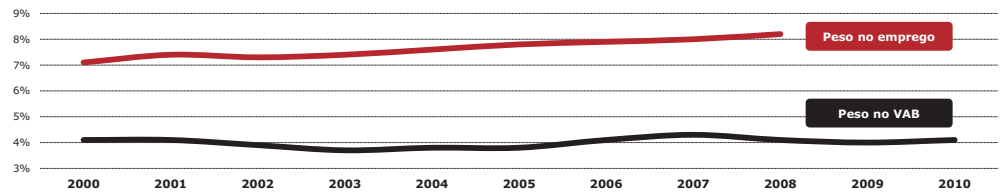
**Gráfico 12.11.** Consumo e emprego dos principais produtos e atividades turísticas em Portugal | 2000 a 2008

Restauração e bebidas respondem por metade do emprego turístico em Portugal, partilhando com o alojamento e o transporte a maioria do consumo turístico no país.



**Gráfico 12.12.** Contribuição da atividade turística para o emprego e o valor acrescentado bruto gerado em Portugal | 2000 a 2010

Notas: A rubrica transporte de passageiros inclui o aluguer de veículos.  
Fonte: INE (acedido em maio de 2012) e Turismo de Portugal (2011)



## Conceitos e metodologia

### Formação bruta de capital fixo

Na ótica turística, inclui o investimento em construções e máquinas de equipamentos turísticos. (Turismo de Portugal)

### Valor acrescentado gerado pelo turismo

Parcela do VAB que é gerada na prestação de serviços aos visitantes em Portugal, sejam residentes no país ou não. Este valor pode ser considerado como a contribuição da atividade turística para o VAB da economia. (Turismo de Portugal)

### Viagens e turismo

Rubrica da balança de pagamentos, que engloba todos os bens e serviços adquiridos por um visitante a título de viagens realizadas, quer de natureza privada quer profissional, para seu uso ou a pedido de outros, para consumo na própria economia visitada ou na de residência, fornecidos com contrapartida financeira ou simplesmente oferecidos.

Incluem-se nesta rubrica bens e serviços como o alojamento, a alimentação e bebidas, as diversões e os transportes dentro da(s) economia(s) visitada(s),

bem como prendas e os outros objetos adquiridos na economia visitada e levados para a economia de residência, para uso próprio. Incluem-se as despesas efetuadas por trabalhadores de fronteira e sazonais ou estudantes e doentes durante a sua estada na economia visitada, ainda que por períodos superiores a 12 meses. Excluem-se o transporte internacional em geral e as compras e vendas realizadas por visitantes em nome da empresa que representam quando realizam viagens de carácter profissional. Esta rubrica regista a crédito o valor dos bens e serviços adquiridos por visitantes não residentes durante as suas deslocações a Portugal e, a débito, o valor dos bens e serviços adquiridos por residentes em Portugal durante as suas visitas a outro(s) país(es). (Turismo de Portugal com base em FMI).

No caso nacional, é registado a crédito o valor correspondente à aquisição pelos turistas não residentes de bens e serviços turísticos em Portugal e a débito o valor correspondente à aquisição pelos turistas residentes em Portugal de bens e serviços turísticos no estrangeiro.

## Para saber mais

Organização Mundial do Turismo (2012) | *UNWTO World tourism barometer*

INE (1989 | 1996) | Inquérito às férias

Turismo de Portugal (2011) | Evolução do contributo do turismo para a economia portuguesa

## 13

### Transferências comunitárias

As relações financeiras entre Portugal e a União Europeia são usualmente associadas aos fundos comunitários que Portugal recebe. Mas elas fazem-se nos dois sentidos: por um lado, Portugal recebe verbas do orçamento da União Europeia para financiamento de intervenções em território nacional e, por outro, o Estado português contribui para o orçamento comunitário.

#### Portugal nos últimos 25 anos

Os fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia têm vindo a ser reforçados, quer no que respeita ao volume de receitas provenientes dos cofres comunitários, quer no que concerne à contribuição portuguesa para o orçamento comunitário. Contudo, a diferença entre o que Portugal recebe e o que Portugal paga, o chamado saldo líquido das transferências, tende a diminuir nos últimos anos (Gráfico 13.1).

O volume de pagamentos tem evoluído de forma regular, ao passo que os recebimentos estão relacionados com os ciclos de programação e de aplicação dos financiamentos comunitários, que abrangem cerca de seis a sete anos. A dinâmica do investimento das administrações públicas tem acompanhado a evolução das verbas recebidas da União Europeia para investimentos destinados a reduzir a disparidade de desenvolvimento entre as regiões.

As transferências financeiras que Portugal recebe da União Europeia têm superado as contribuições portuguesas para o orçamento comunitário ao longo dos últimos 25 anos.

#### Portugal no contexto da União Europeia

O posicionamento relativo de Portugal face aos restantes países da coesão tem variado ao longo dos vários períodos de programação comunitária (Gráfico 13.2). O saldo líquido das transferências entre Portugal e a União Europeia:



- acompanhou a tendência observada no conjunto dos países da coesão até ao ano 2000;
- tem sido relativamente menos favorável para Portugal quando comparado com o conjunto dos países da coesão a partir de 2001, em particular no ano de alargamento da União Europeia a 25 Estados-membros (2004).

Desde a sua adesão, Portugal tem sido um dos beneficiários líquidos das transferências comunitárias. No período 2007-2010, a diferença entre o volume de recebimentos e de pagamentos do país só é superado pela Polónia, Grécia e Espanha. Em posição oposta, Alemanha, França e Itália surgem como os principais contribuintes para o orçamento comunitário (Gráfico 13.3).

Importa salientar que a análise dos fluxos financeiros que se estabelecem entre a União Europeia e cada Estado-membro se apresenta como um simples exercício contabilístico sobre os custos e proveitos financeiros que cada Estado-membro deriva da União, não tendo em conta os restantes benefícios que advêm das políticas europeias e da pertença a um espaço mais alargado, como sejam o mercado interno, a integração económica, a estabilidade política e a segurança.

---

### **Fluxos financeiros numa ótica plurianual**

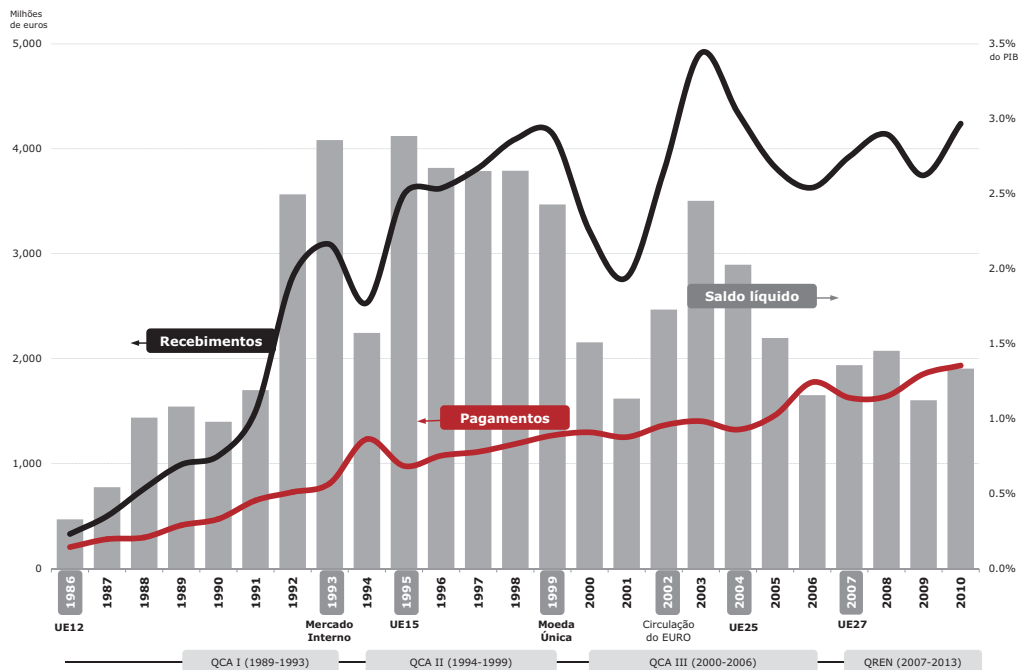
---

A análise por período de programação comunitária revela que a contribuição de Portugal para o orçamento comunitário tem crescido em volume, equivalendo, em média, a cerca de 1% do PIB nacional (Gráfico 13.4).

Nos pagamentos à União Europeia, destaca-se a queda do peso do recurso IVA e dos designados “recursos próprios tradicionais”, que incluem direitos aduaneiros e recursos agrícolas. Inversamente, tem aumentado o peso do chamado “recurso RNB”, calculado segundo uma taxa sobre o rendimento nacional bruto e que é visto como o recurso que equilibra o orçamento comunitário (Gráfico 13.4 e Gráfico 13.5).

Os recebimentos da União Europeia correspondem, em média, a cerca de 3% do PIB nacional. As transferências de fundos comunitários representam a grande maioria das verbas recebidas, com destaque para as destinadas a investimentos em infraestruturas e investimento empresarial e à melhoria das condições de produção e comercialização dos produtos agrícolas (Gráfico 13.6 e Gráfico 13.7).

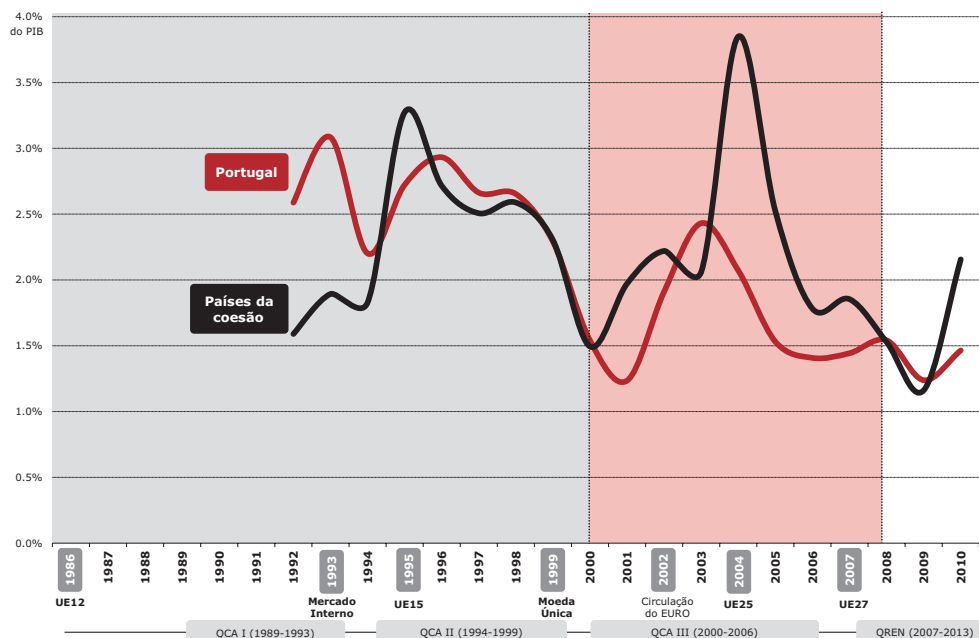
**Gráfico 13.1.** Transferências financeiras entre Portugal e a UE | 1986 a 2010



As transferências financeiras têm aumentado em ambos os sentidos, mas a diferença entre o que Portugal recebe e paga à União Europeia diminuiu nos últimos anos.

Fonte: Banco de Portugal e AMECO (acedido em dezembro de 2011)

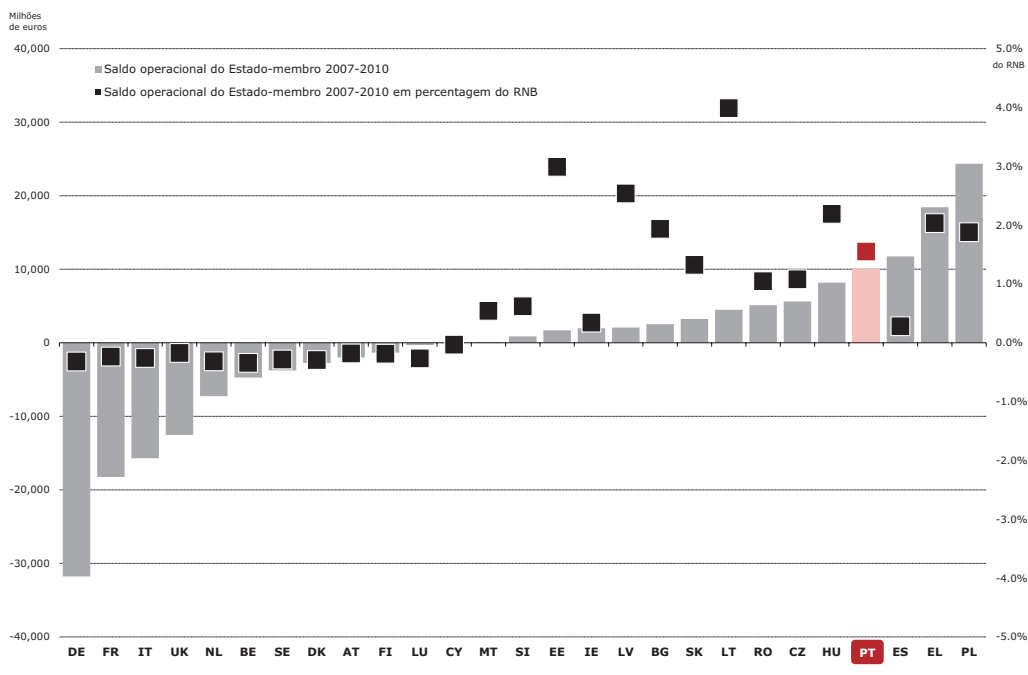
**Gráfico 13.2.** Saldo líquido das transferências com a UE: comparação entre Portugal e países da coesão | 1992 a 2010



A partir de 2000, e em particular após o Alargamento a 25 Estados-membros, o saldo entre o que Portugal recebe e paga à União Europeia situou-se, em geral, abaixo da média dos países da coesão.

Fonte: Comissão Europeia e AMECO (acedido em dezembro de 2011)

**Gráfico 13.3.** Saldo operacional: a posição de Portugal na UE | 2007 a 2010

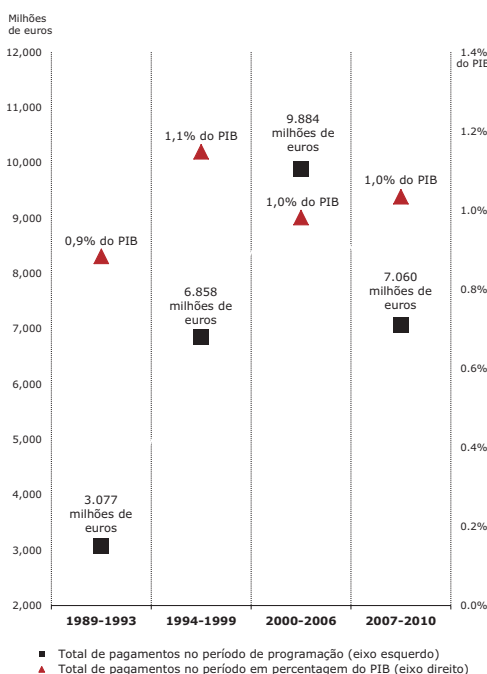


Portugal é dos principais beneficiários das transferências comunitárias no período 2007-2010.

Notas: O saldo operacional corresponde ao saldo líquido de transferências com a União Europeia, calculado segundo a metodologia específica dos relatórios financeiros anuais da Comissão Europeia para o apuramento do saldo orçamental dos Estados-membros.

Fonte: Comissão Europeia (2011) | *EU budget 2010: financial report*

**Gráfico 13.4.** Pagamentos de Portugal à UE | 1989 a 2010

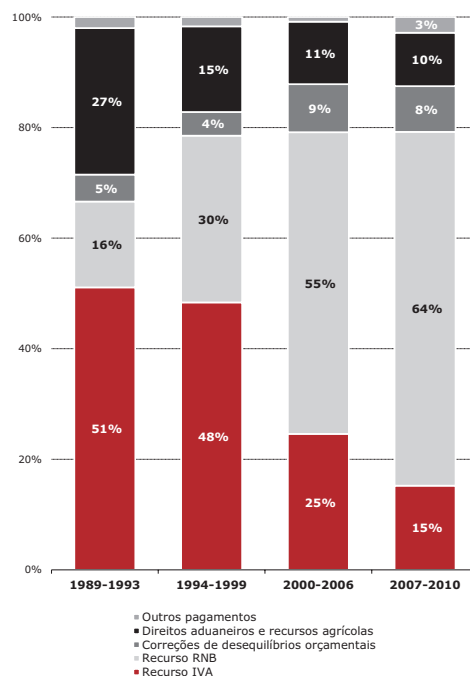


A contribuição financeira de Portugal para o orçamento comunitário mantém-se em torno de 1% do PIB, acompanhando a evolução da economia, e prevê cada vez mais a taxa aplicada sobre o rendimento nacional bruto.

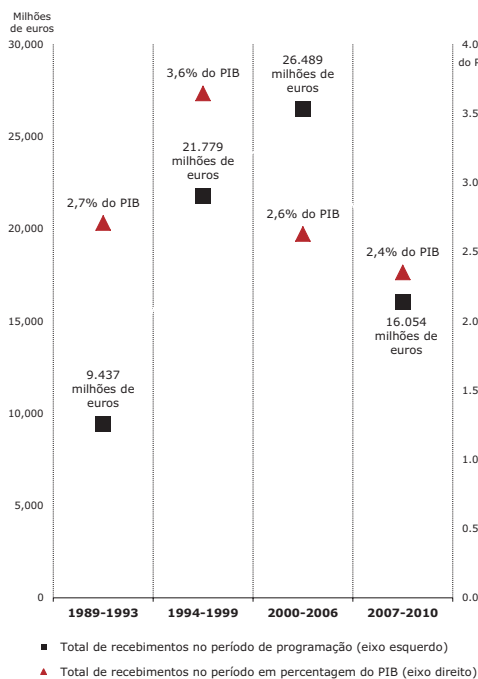
Notas: O período 2007-2010 não abrange a totalidade do período de vigência do QREN (2007-2013). Por correção de desequilíbrios orçamentais entende-se a compensação concedida a um Estado-membro, que na prática se traduz num "desconto" na sua contribuição para o orçamento comunitária a repartir pelos restantes Estados-membros.

Fonte: Banco de Portugal e AMECO (acedido em dezembro de 2011)

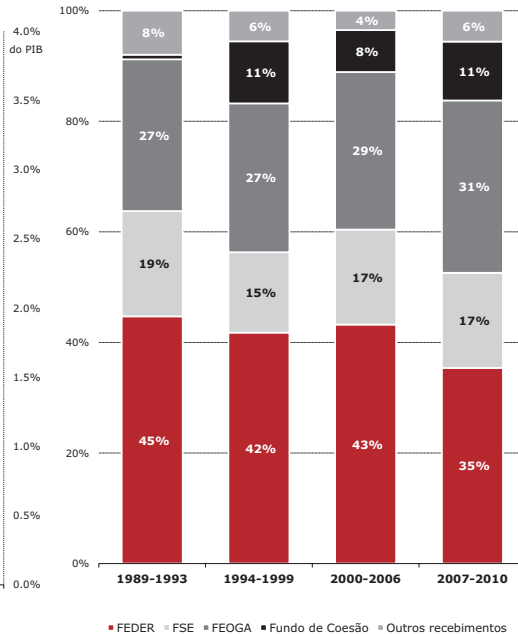
**Gráfico 13.5.** Estrutura de pagamentos de Portugal à UE | 1989 a 2010



**Gráfico 13.6.** Recebimentos da UE em Portugal | 1989 a 2010



**Gráfico 13.7.** Estrutura dos recebimentos da UE em Portugal | 1989 a 2010

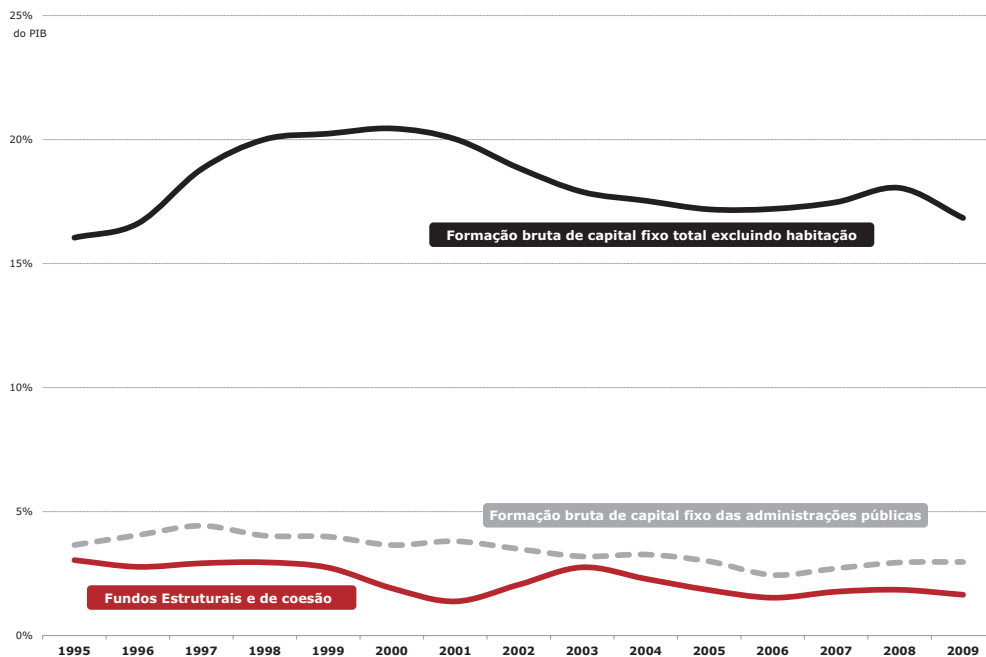


Os recebimentos da União Europeia correspondem, em média, a cerca de 3% do PIB português, sobretudo para investimentos de natureza estrutural.

Notas: O período 2007-2010 não abrange a totalidade do período de vigência do QREN (2007-2013). No gráfico da direita é seguida a nomenclatura utilizada pelo Banco de Portugal, agregando no FEOGA (Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola), as vertentes garantia e orientação.

Fonte: Banco de Portugal e AMECO (acedido em dezembro de 2011)

**Gráfico 13.8.** Fundos estruturais e de coesão e formação bruta de capital fixo em Portugal | 1995 a 2009



O esforço de investimento em Portugal tem sido efetuado pelo sector empresarial, com o investimento público a acompanhar mais de perto a tendência dos recebimentos de fundos estruturais.

Fonte: INE e AMECO (acedido em dezembro de 2011)

## Conceitos e metodologia

### Fundos estruturais

Instrumentos financeiros da política regional da União Europeia que têm por objetivo reduzir a disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e o atraso das regiões e das ilhas menos favorecidas, incluindo as zonas rurais, com vista a reforçar a sua coesão económica, social e territorial.

### Países da coesão

Conjunto de países elegíveis ao Fundo de coesão, com um rendimento nacional bruto por habitante inferior a 90% da média comunitária:

- No período 1992-2003: Portugal, Espanha, Grécia e Irlanda (aqui designados parceiros iniciais da coesão);
- No período 2004-2006: Portugal, Espanha, Grécia, República Checa, Estónia, Chipre, Letónia, Lituânia, Hungria, Malta, Polónia, Eslovénia e Eslováquia;
- No período 2007-2010: Portugal, Grécia, República Checa, Estónia, Chipre, Letónia, Lituânia, Hungria, Malta, Polónia, Eslovénia, Eslováquia, Bulgária e Roménia. Espanha é, neste período, elegível a título transitório.

### Períodos de programação comunitária

A atribuição de fundos pela União Europeia e a sua aplicação pelos Estados-membros é feita numa base plurianual, tendo vigorado até à data

em Portugal os Quadros Comunitários de Apoio (QCA) I (1989-1993), II (1994-1999) e III (2000-2006) e o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), a vigorar entre 2007 e 2013.

### Recursos próprios da UE

Meios de financiamento que não requerem decisão posterior por parte das autoridades nacionais para serem alocados ao orçamento comunitário:

- **Recursos próprios tradicionais**, montante dos direitos aduaneiros obtidos nas fronteiras externas da União Europeia sobre as importações e dos direitos aduaneiros e das quotizações cobradas sobre a produção de açúcar no interior da comunidade (os chamados recursos de origem agrícola);
- **Recurso IVA**, montante que resulta da aplicação de uma taxa uniforme sobre a matéria coletável do IVA de cada Estado-membro;
- **Recurso RNB**, montante que resulta da aplicação de uma taxa fixada anualmente sobre o rendimento nacional bruto dos Estados-membros. Esta taxa é determinada de forma a equilibrar o orçamento da UE, ou seja, a recolher o montante necessário para igualar as receitas às despesas comunitárias.

### Saldo líquido das transferências comunitárias

Diferença entre o volume de recebimentos da União Europeia e o volume de pagamentos efetuados para o orçamento comunitário.

## Para saber mais

Portal da União Europeia | Orçamento

Portal do Quadro de Referência Estratégico Nacional

Comissão Europeia | *EU budget: financial reports*

Banco de Portugal | Relatórios do Conselho de Administração

---

## Investimento estrangeiro

---

O investimento direto constitui uma estratégia fundamental no processo de internacionalização das empresas. A sua importância é fulcral para as economias, quer pelos efeitos diretos de aplicação de capital estrangeiro em projetos nacionais, quer pelos efeitos indiretos da partilha de tecnologia e de conhecimento no fomento da inovação, do desenvolvimento tecnológico e do capital humano, da facilitação de acesso a financiamento e ainda pela integração em cadeias de produção e de distribuição globais.

A dinamização do investimento em sectores transacionáveis assume prioridade para Portugal, tendo em conta o potencial de crescimento de produtividade, emprego e exportações que induz.

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

Nos últimos 25 anos, o investimento direto realizado por Portugal no exterior ou realizado por outros países em Portugal destaca-se como um fenómeno oscilatório e cíclico, com tendência de aproximação (Gráfico 14.1 e Gráfico 14.2).

A análise dos fluxos em ambos os sentidos permite identificar três ciclos distintos, em conformidade com a evolução da conjuntura económica a nível mundial, europeia e nacional:

- o primeiro ciclo, entre 1986 e 1995, é marcado pelo predomínio do investimento direto estrangeiro em Portugal e pela estagnação do investimento direto realizado por Portugal no exterior;
- o segundo ciclo, entre 1996 e 2001, reforça uma tendência de aceleração e reequilíbrio entre ambos os fluxos, com os fluxos de investimento direto do país no estrangeiro a superarem os do exterior em Portugal pela primeira vez em 1998;
- o terceiro ciclo, entre 2002 e 2010, demonstra um declínio considerável dos fluxos de investimento, exibindo o investimento direto de Portugal no exterior o recuo mais significativo (Gráfico 14.1 e Gráfico 14.4).

A diferença entre o investimento que entra e que sai de Portugal revela a passagem de um país captador a investidor no final dos anos 90. Mas a tendência da última década foi de declínio dos fluxos em ambos os sentidos.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

A análise destes fluxos permite identificar duas faces da Europa. Por um lado, destaca-se uma Europa mais resiliente e aberta a países com capacidade de investir ou com PIB de expressão reduzida, onde os fluxos de investimento médio superam 5% do PIB. Por outro lado, destaca-se uma Europa com perda progressiva de capacidade de investimento e de atração de investimento estrangeiro, onde se inclui Portugal (Gráfico 14.3).

O saldo entre a entrada e saída de investimento direto em Portugal, quando medido em percentagem do PIB, tem sido superior à média europeia, com exceção do ano 2004 (Gráfico 14.2). Contudo, os fluxos de investimento direto português no exterior e de investimento direto estrangeiro em Portugal são inferiores ao padrão europeu (Gráfico 14.4 e Gráfico 14.6).

Portugal é o país da UE27 que, em média, menos investiu no período 2008-2010, acompanhado da Roménia, Letónia e Eslováquia (Gráfico 14.6).

---

## Dimensão sectorial e geográfica do IDE

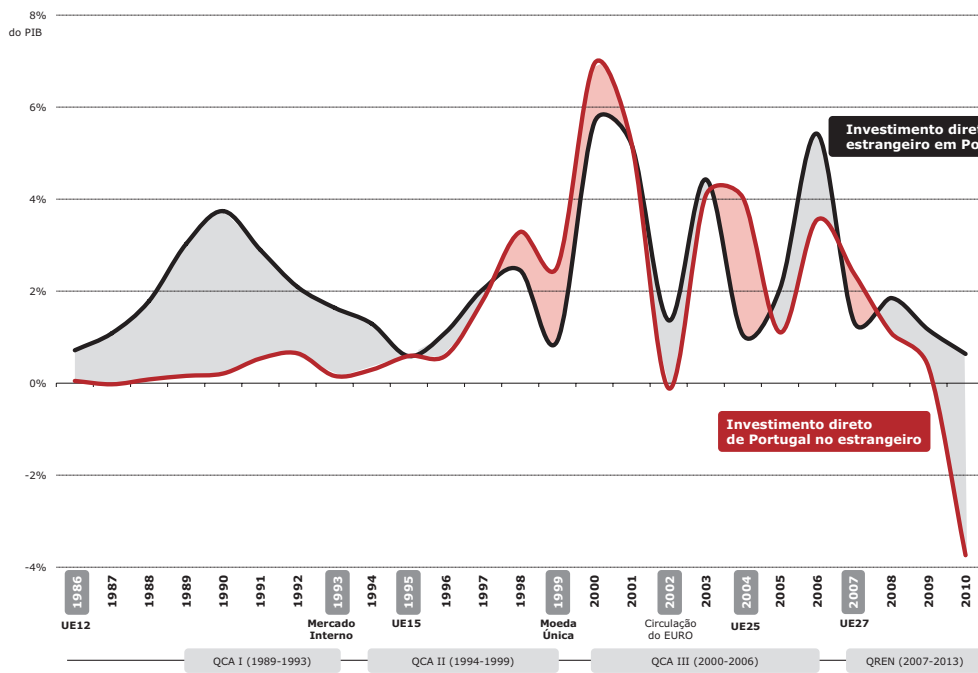
---

O facto de o investimento direto das empresas portuguesas no exterior, principalmente o das grandes empresas, ser frequentemente realizada através de sociedades gestoras de participações sociais (SGPS) introduz distorções na análise geográfica e sectorial do investimento direto.

Esta análise deve ser efetuada com precaução, pois os dados disponíveis podem não traduzir o verdadeiro sector ou território que é destino final de aplicação dos fundos.

Tendo em conta estas limitações, verifica-se o relevo do investimento direto no sector dos serviços, em particular, nas atividades financeiras e de consultoria, científicas, técnicas e similares, a preferência pelo investimento no espaço europeu e o predomínio da Espanha e da Holanda como principais origens do investimento direto estrangeiro em Portugal (Gráfico 14.8 a Gráfico 14.9).

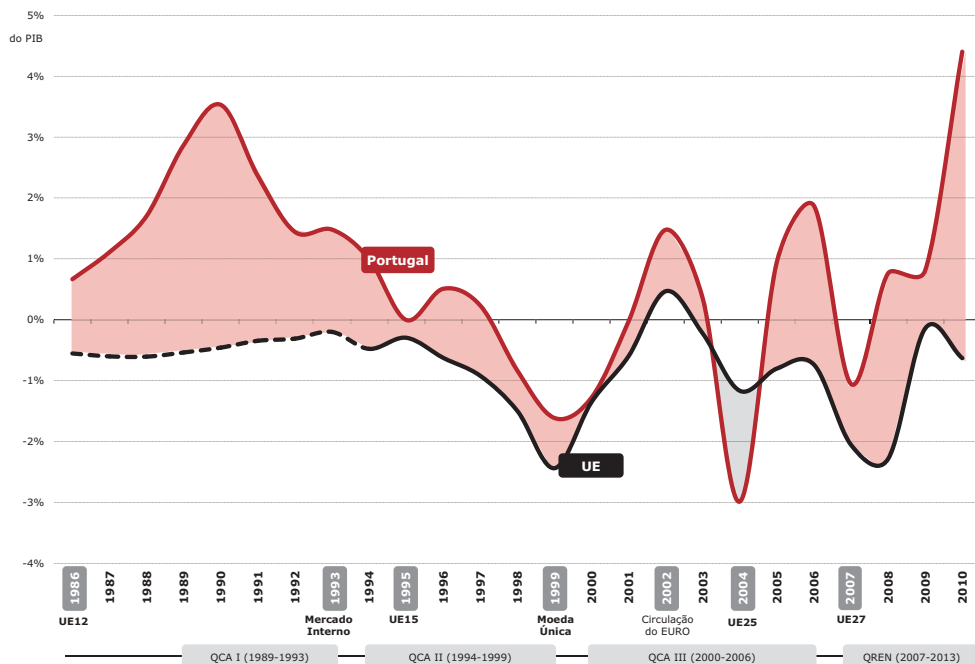
**Gráfico 14.1.** Fluxos líquidos de investimento direto em Portugal | 1986 a 2010



Até 1995, o investimento direto estrangeiro em Portugal ultrapassava o investimento realizado por Portugal lá fora, diferença que em 1990 chegou a 4% do PIB. Já em 1998, o investimento português no estrangeiro ultrapassou pela primeira vez o recebido por Portugal.

Nota: Os valores negativos do investimento direto estrangeiro de Portugal no exterior em 2009 e em 2010 resultam de fortes movimentos de desinvestimento registados.  
Fonte: Cnucead (acedido em dezembro de 2011)

**Gráfico 14.2.** Saldo dos fluxos de investimento direto: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



O saldo entre o que Portugal investe lá fora e o que o exterior investe em Portugal é sistematicamente superior à média europeia.

Notas: O saldo dos fluxos de investimento direto calcula-se pela diferença entre os fluxos de entrada de investimento (IDE) e os fluxos de saída de investimento (IDPE).  
Fonte: Cnucead (acedido em dezembro de 2011)

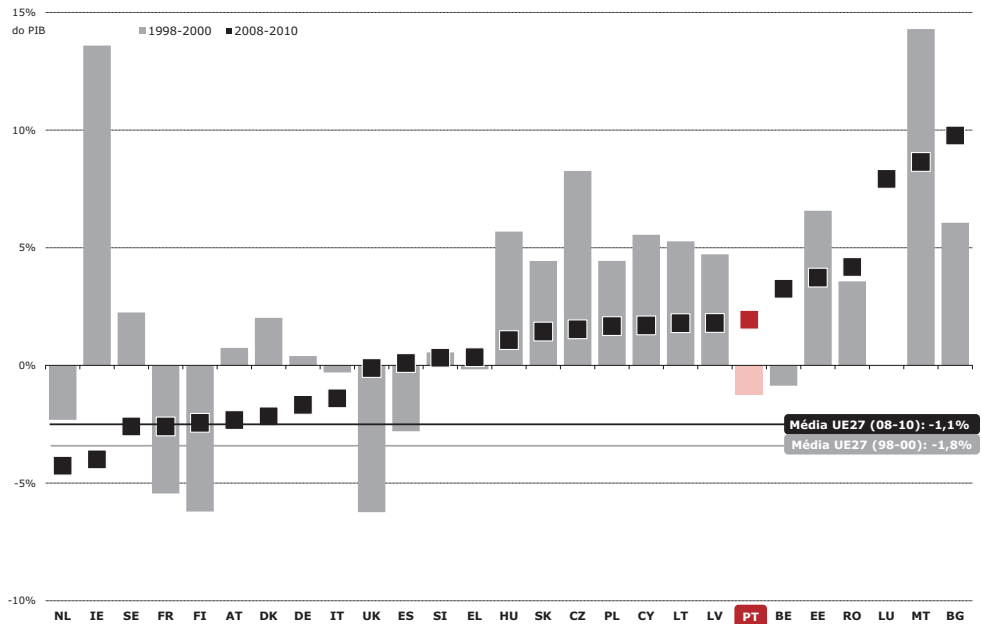


**Gráfico 14.3.** Saldo dos fluxos de investimento direto: a posição de Portugal na UE | 1998/2000 e 2008/2010

Todos os países do Alargamento recebem mais investimento do que aquele que aplicam no estrangeiro. No caso português, a melhoria deste saldo deve-se mais à queda do investimento português no exterior do que ao aumento do investimento estrangeiro em Portugal.

Notas: A média europeia em 1998/2000 não considera a Luxemburgo. O saldo dos fluxos de investimento direto no PIB calcula-se com base na seguinte fórmula: (entrada de investimento no ano x – saída de investimento no ano x) / PIB no ano x.

Fonte: Cnucead (acedido em dezembro de 2011)

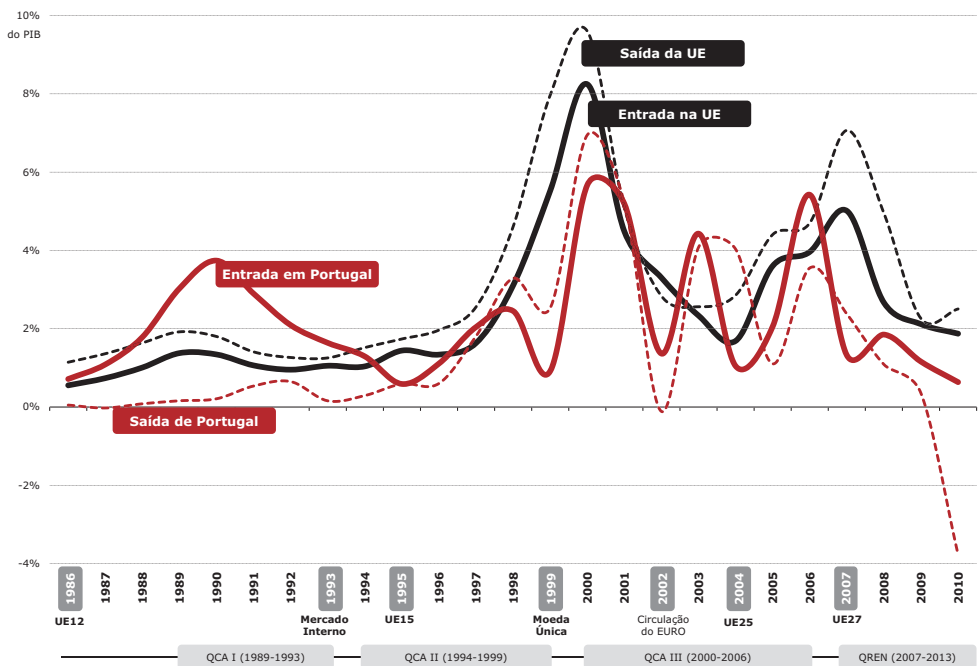


**Gráfico 14.4.** Fluxos Líquidos de investimento direto: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

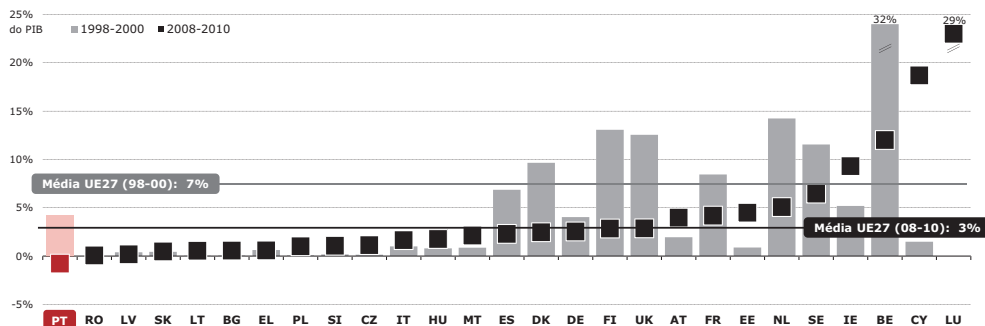
Comparativamente à média europeia, Portugal apresenta fluxos de investimento mais oscilatórios e entra mais investimento do que aquele que sai.

Notas: A evolução do ano de 2010 é condicionada pela venda de uma posição internacional por parte de uma grande empresa portuguesa.

Fonte: Cnucead (acedido em dezembro de 2011)

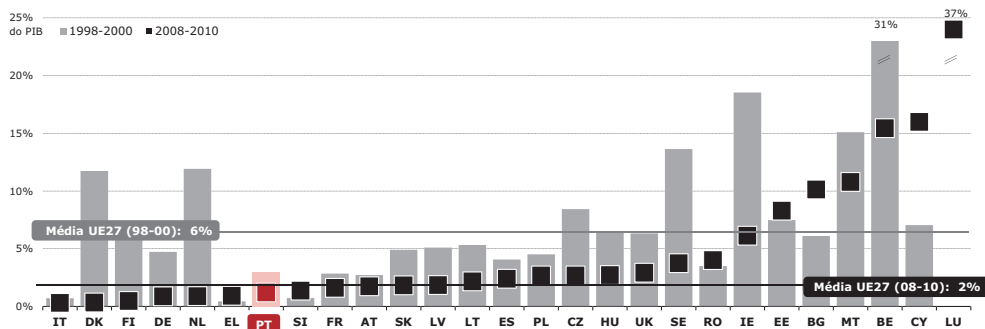


**Gráfico 14.5.** Saída de fluxos líquidos de investimento direto: a posição de Portugal na UE | 1998/2000 e 2008/10



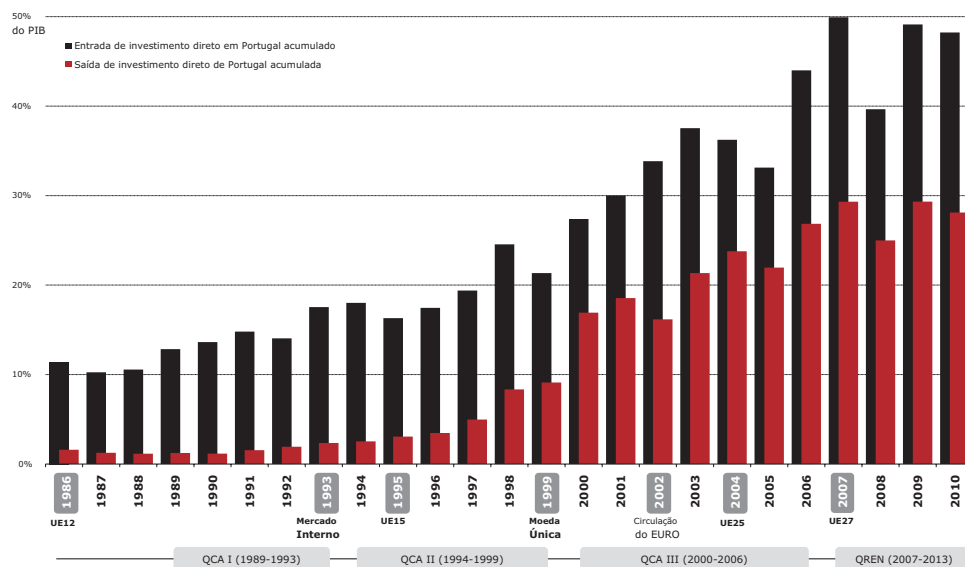
Portugal tornou-se o país da UE27 com menor saída de fluxos de investimento. Todos os países do Alargamento ultrapassam Portugal na captação de investimento direto estrangeiro.

**Gráfico 14.6.** Entrada de fluxos líquidos de investimento direto: a posição de Portugal na UE | 1998/2000 e 2008/10



Fonte: Cnuced (acedido em dezembro de 2011)

**Gráfico 14.7.** Investimento direto líquido acumulado em Portugal | 1986 a 2010

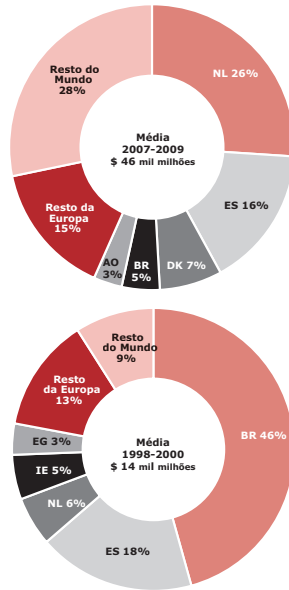


A soma de todo o investimento direto desde 1986 mostra que por cada cinco euros que Portugal investiu no exterior nos últimos 25 anos, o exterior investiu nove euros em Portugal.

Fonte: Cnuced (acedido em dezembro de 2011)

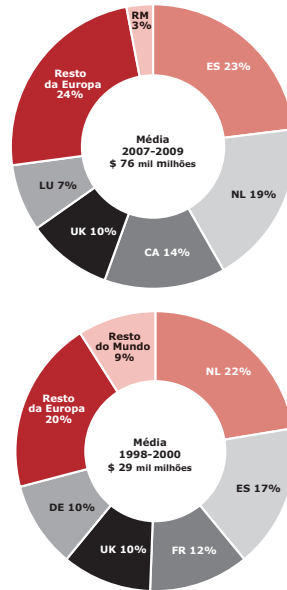
Na base da afirmação de praças financeiras como plataformas de intermediação de investimentos, está a crescente associação entre investimento direto produtivo e investimento financeiro, como é o caso da Holanda e do Reino Unido.

**Gráfico 14.8.** Destinos do investimento direto português | 1998/2000 e 2007/09



Fonte: Banco de Portugal (acedido em dezembro de 2011)

**Gráfico 14.9.** Origem do investimento direto em Portugal | 1998/2000 e 2007/09



## Conceitos e metodologia

### Investimento direto

Todo o investimento de uma entidade residente numa economia com o objetivo de obter um interesse duradouro numa empresa residente em outra economia. Entendendo-se por interesse duradouro a existência de uma relação de longo prazo entre o investidor e a empresa e um significativo grau de influência do investidor na sua gestão, onde por convenção se considera no mínimo uma posição de 10% do capital ou do direito de voto. (INE)

Os dados sobre os fluxos de investimento direto estão apresentados numa base líquida, isto é, créditos de operações de capital menos débitos entre os investidores diretos e as suas filiais estrangeiras (FMI). Uma diminuição líquida do ativo ou um aumento líquido do passivo são registados como créditos (com sinal positivo na balança de pagamentos), enquanto o aumento líquido nos ativos ou diminuições líquidas nos passivos são registadas como débitos (com sinal negativo na balança de pagamentos). Os fluxos de investimento direto com um sinal negativo indicam que pelo menos uma das três componentes (capital próprio, lucros reinvestidos ou empréstimos intraempresa) é negativo e não é compensado pelos montantes das restantes componentes, sendo exemplos de desinvestimento.

### Saldo dos fluxos de investimento direto no PIB

Representa a diferença entre o investimento direto do exterior e o investimento direto do país no exterior em percentagem do respetivo PIB.

### SGPS

As sociedades gestoras de participações sociais, adiante designadas abreviadamente por SGPS, têm por único objeto contratual a gestão de participações sociais de outras sociedades, como forma indireta de exercício de atividades económicas. (Ministério das Finanças)

O facto de o investimento direto das empresas portuguesas no exterior, principalmente o das grandes empresas, ser frequentemente realizada através de SGPS introduz distorções na análise geográfica e sectorial do investimento direto. Por exemplo, ao ser classificado nas atividades económicas do sector dos serviços, particularmente nas atividades financeiras e seguros, pode significar investimento na “indústria”, a “produção, distribuição de eletricidade e água”, os “transportes e comunicações”, entre outros.

### Stock de investimento direto

Considera o acumulado dos fluxos de investimento direto.

## Para saber mais

Cnuced (2011) | *World investment report 2011*

CALDERON, C. e DIDIER, T. (2009) | *Will FDI be resilient in this crisis?*, World Bank Publishing

CMCG Working group on FDI in emerging market countries (2003) | *Foreign direct investment in emerging market countries*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

# 15

## Balança externa

O modelo de crescimento da economia portuguesa caracteriza-se por um grave desequilíbrio entre procura interna e produção nacional. No financiamento do crónico défice externo com recurso a poupanças do resto do mundo está a insustentabilidade do endividamento externo.

Para compreender a dimensão e as consequências desta dinâmica, que está na génese da atual crise, é essencial alargar e aprofundar a análise das relações económicas de Portugal com o exterior.

### Portugal nos últimos 25 anos

O estabelecimento do Mercado Interno em 1993 e todo o processo de convergência de política monetária e cambial na preparação da moeda única são marcos fundamentais na compreensão deste fenómeno. O saldo da balança corrente agravou-se desde 1995, atingindo um máximo de 12,6% do PIB em 2008 (Gráfico 15.1).

Esta dinâmica é explicada por três fatores: Portugal importa mais do que exporta, diminuíram as remessas de emigrantes e aumentaram os pagamentos de juros e dividendos a não residentes, resultado do crescente passivo externo.

O persistente défice externo corrente é parcialmente corrigido por transferências de capital (fundos estruturais comunitários). Contudo, não deixa de originar uma acentuada necessidade de financiamento externo e de justificar o aumento exponencial dos passivos face a não residentes (dívida externa). A posição líquida de investimento internacional registou mesmo responsabilidades líquidas acima de 100% do PIB nos últimos dois anos (Gráfico 15.8).

O persistente défice externo resulta de Portugal importar mais do que exporta, de menores remessas de emigrantes e de maiores pagamentos de juros e dividendos ao exterior.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

No cômputo geral, a União Europeia apresenta um relativo equilíbrio das contas externas ao longo dos últimos 25 anos, embora seja visível uma profunda tendência de divergência entre os Estados-membros (Gráfico 15.2).

Para uma balança corrente europeia próxima do equilíbrio em 2010, concorreram valores nacionais oscilantes entre o excedente de 8% do PIB do Luxemburgo e o déficit de -12% do PIB no Chipre.

Neste capítulo, Portugal encontra-se entre os Estados-membros com déficit externo mais pronunciado. De modo geral, os Estados-membros do Sul e do Leste apresentam os défices mais expressivos, enquanto os do Norte europeu apresentam uma situação mais saudável (Gráfico 15.3).

---

## Bens e serviços, rendimentos e remessas

---

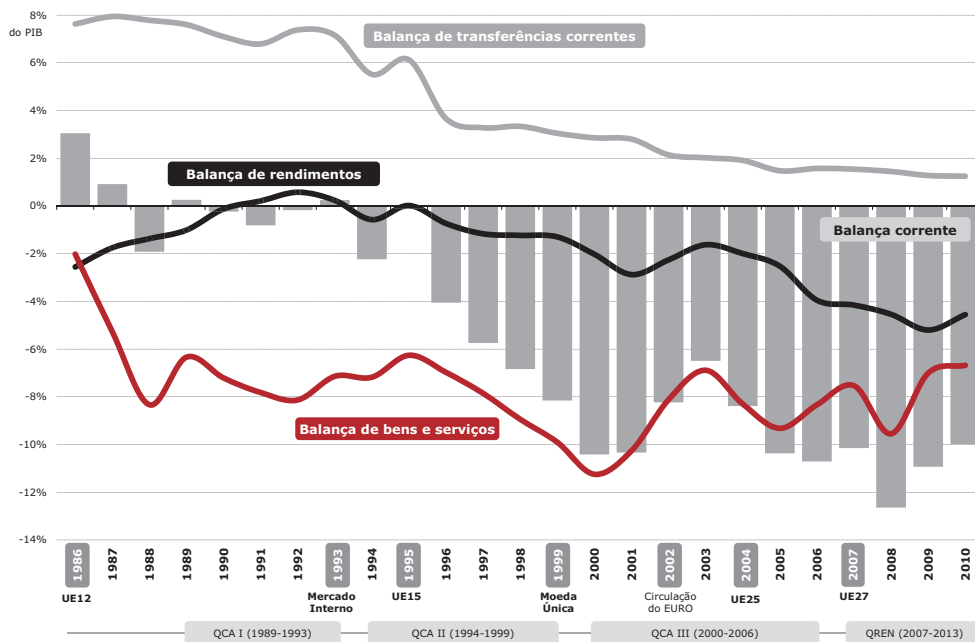
Numa análise mais pormenorizada, verifica-se que o déficit da balança de bens e serviços agravou-se substancialmente até 2000, ano em que registou um déficit superior a 11% do PIB (Gráfico 15.4). Esta balança apresenta um comportamento vincadamente contracíclico, com diminuição do déficit nos períodos de crise (1984/5, 1992/3, 2002/3 e 2009).

A balança de rendimentos apresentou uma certa estabilidade até 1995, mas agravou-se até um déficit de 5,2% em 2009. Além dos juros relativos a empréstimos e títulos de dívida pública detidos por não residentes, uma das rubricas que ajuda a explicar esta deterioração é o pagamento de dividendos, repatriação de lucros e outras remunerações a investidores internacionais (Gráfico 15.5).

Outro dos fenómenos negativos é a quebra do financiamento indireto destes défices a partir de transferências correntes, sobretudo remessas dos emigrantes portugueses, que desde 1993 caíram acentuadamente, passando de cerca de 7% do PIB para valores um pouco acima de 1% no final da última década.

A geografia das remessas também se alterou, com Angola, depois da França e da Suíça, a afirmar-se como origem das remessas de emigrantes. Já quanto aos destinos das remessas de imigrantes, o Brasil ascende como principal destino e confirma-se o elevado peso de países como Ucrânia e Roménia ou o recente surgimento da China (Gráfico 15.7).

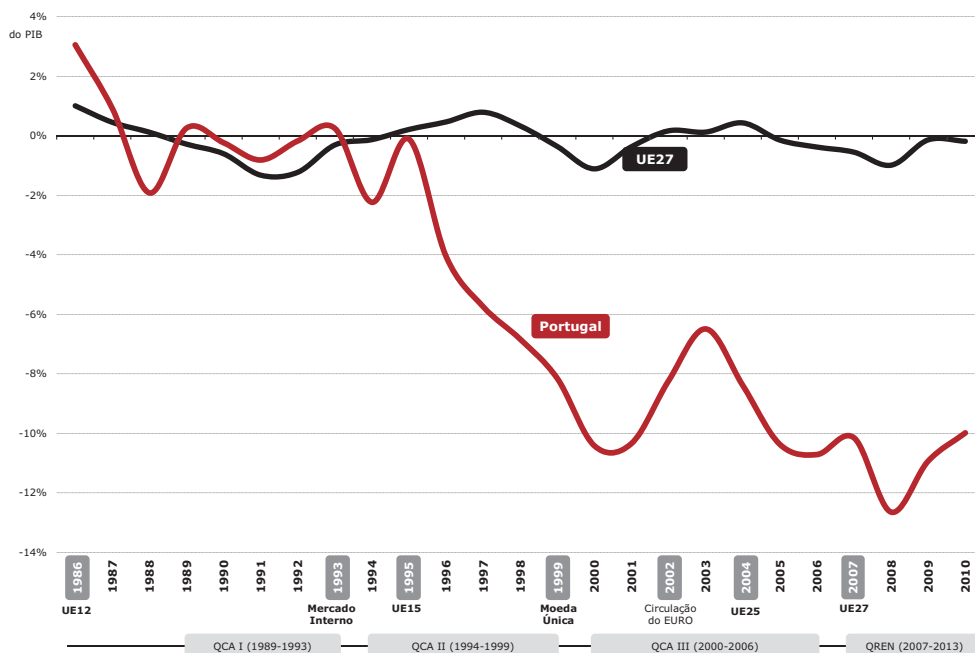
**Gráfico 15.1.** Balança corrente em Portugal | 1986 a 2010



As decrescentes transferências correntes não compensam o défice de bens e serviços. A maior saída de juros, dividendos e lucros veio deteriorar a balança de rendimentos e acentuar o desequilíbrio externo de Portugal.

Fonte: FMI e Banco Mundial (accedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 15.2.** Balança corrente: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

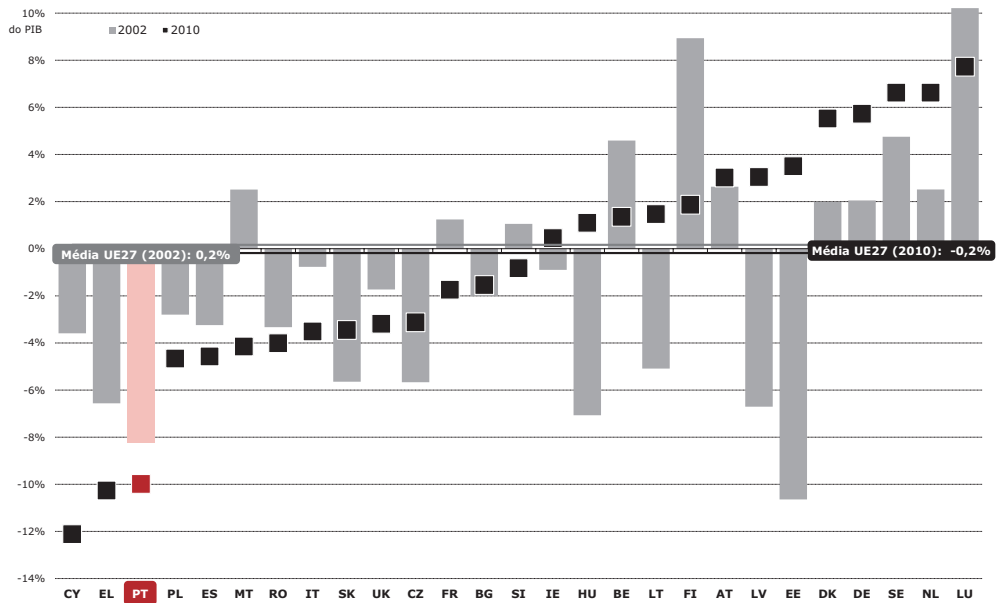


A divergência de Portugal face ao padrão de equilíbrio externo europeu acentuou-se a partir de 1995, tendência que Portugal só consegue atenuar nos períodos de crise.

Fonte: FMI e Banco Mundial (accedido em janeiro de 2012)

As contas externas portuguesas são das mais desequilibradas na UE27, onde o excedente dos países do Norte e Centro contrasta com o défice dos países do Sul e do Alargamento.

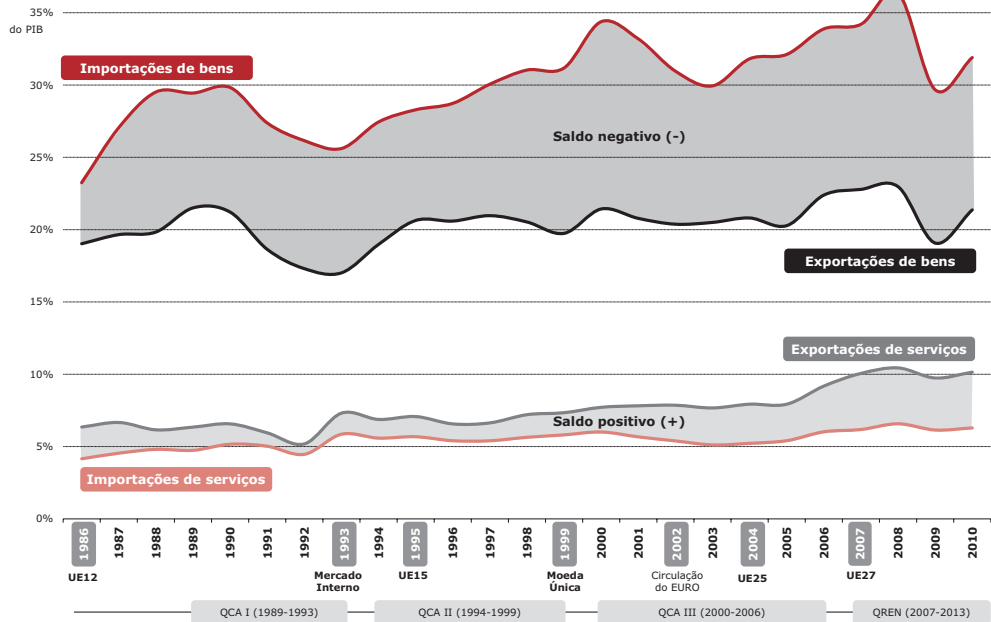
**Gráfico 15.3.** Balança corrente: a posição de Portugal na UE | 2002 e 2010



Fonte: FMI e Banco Mundial (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 15.4.** Balança de bens e serviços em Portugal | 1986 a 2010

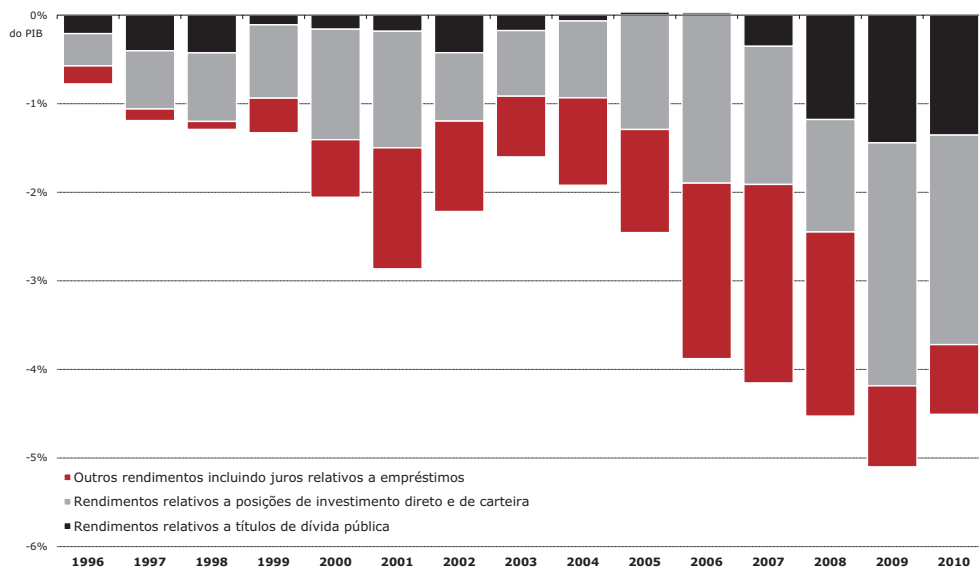
O crescente excedente na balança de serviços não chega para compensar o crónico défice da balança comercial portuguesa.



Fonte: FMI e Banco Mundial (acedido em janeiro de 2012)



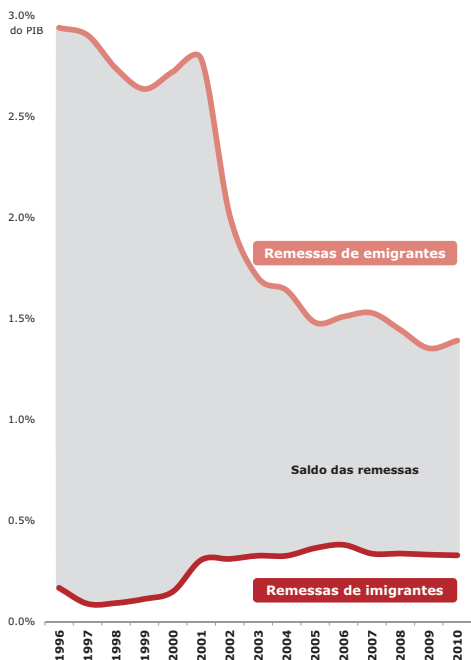
**Gráfico 15.5.** Balança de rendimentos em Portugal | 1996 a 2010



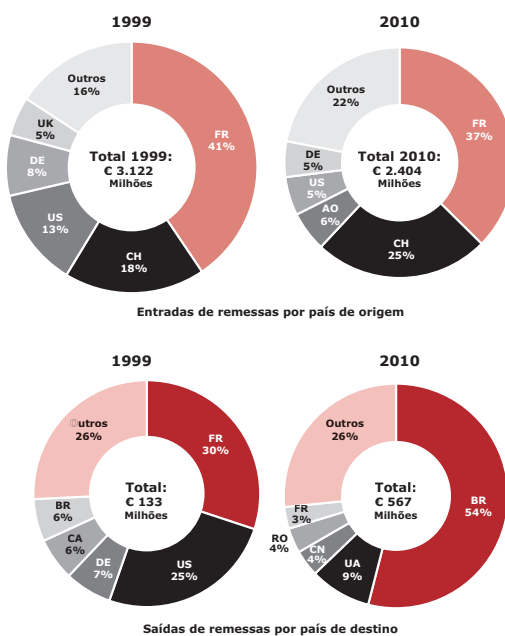
É notório o impacto do passivo externo no agravar da balança de rendimentos, quer pelo pagamento de juros e de dividendos, quer pelo repatriamento de lucros.

Fonte: Banco de Portugal (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 15.6.** Remessas de emigrantes e de imigrantes em Portugal | 1996 a 2010



**Gráfico 15.7.** Geografia das remessas em Portugal | 1999 e 2010



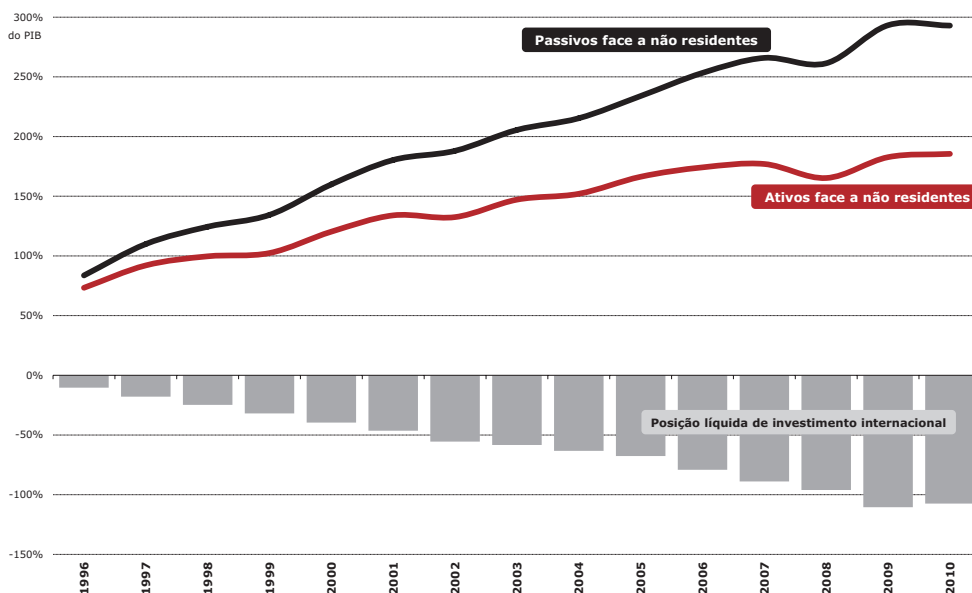
O tradicional excedente de remessas de emigrantes caiu na primeira década do século XXI, num quadro de alteração das origens e destinos da emigração portuguesa e da imigração em Portugal.

Notas: CH – Suíça; AO – Angola; US – Estados Unidos da América; CA – Canadá; BR – Brasil; UA – Ucrânia; CN – China.

Fonte: Banco de Portugal (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 15.8.** Posição líquida de investimento internacional em Portugal | 1996 a 2010

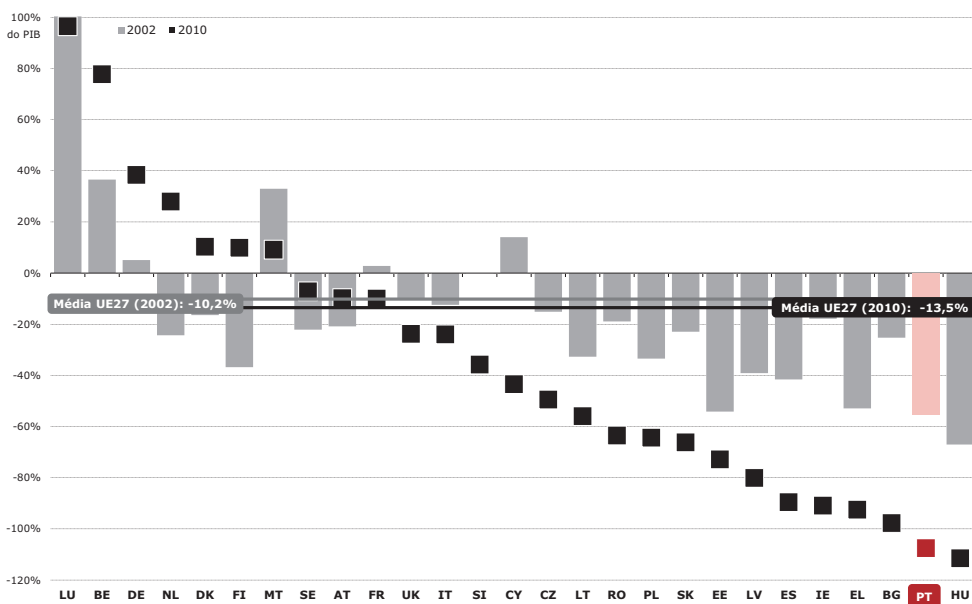
O persistente desequilíbrio externo conduziu ao crescimento das responsabilidades líquidas de Portugal face ao exterior, que superaram a totalidade do PIB em 2010.



Fonte: Banco de Portugal (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 15.9.** Posição líquida de investimento internacional: a posição de Portugal na UE | 2002 e 2010

Num contexto de crescente divergência europeia, é notório o aumento das responsabilidades de Portugal face ao exterior.



Notas: O valor inicial de Chipre remonta a 2004. A média europeia para 2002 não inclui Chipre.  
Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2012)

## Conceitos e metodologia

As estatísticas de balança de pagamentos traduzem as transações económicas ocorridas entre residentes e não residentes e podem envolver bens, serviços e rendimentos, disponibilidades financeiras sobre o resto do mundo ou responsabilidades para o resto do mundo. Desde 1996, o Banco de Portugal procedeu a uma profunda transformação metodológica, que é utilizada na presente análise:

Apresentação anterior	Nova apresentação: Balança corrente + Balança de capital = Balança Financeira
1. Balança de transações correntes <ul style="list-style-type: none"><li>• Bens e serviços</li><li>• Rendimentos</li><li>• Transferências unilaterais</li></ul>	1. Balança corrente <ul style="list-style-type: none"><li>• Bens e serviços</li><li>• Rendimentos</li><li>• Transferências correntes</li></ul>
2. Balança de capitais não monetários <ul style="list-style-type: none"><li>• Investimento direto</li><li>• Investimento de carteira</li><li>• Créditos externos</li><li>• Outras operações</li><li>• Erros e omissões</li></ul>	2. Balança de capital <ul style="list-style-type: none"><li>• Transferências de capital</li></ul>
3. Variação de reservas oficiais líquidas	3. Balança financeira <ul style="list-style-type: none"><li>• Investimento direto</li><li>• Investimento de carteira</li></ul>
4. Variação da posição de curto prazo dos bancos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Outro investimento</li><li>• Derivados financeiros</li><li>• Ativos de reserva</li><li>• Erros e omissões</li></ul>

### Balança corrente

Contabiliza os recebimentos e pagamentos resultantes de transações com não residentes em bens, serviços, rendimentos e transferências correntes. (Banco de Portugal)

### Balança de rendimentos

Contabiliza os fluxos de rendimentos obtidos por residentes junto de entidades residentes fora do país e os rendimentos obtidos por não residentes dentro do país. São incluídos rendimentos de trabalho temporário (de valor negligenciável), rendimentos de investimento direto e de carteira e outros rendimentos, que incluem o pagamento/recebimento de juros relativos a empréstimos. (Banco de Portugal)

### Balança de transferências correntes

Contabiliza as operações unilaterais em que uma entidade económica fornece um recurso real ou um elemento financeiro a outra entidade sem receber qualquer recurso real ou elemento financeiro em troca. Incluem maioritariamente remessas de emigrantes. (Banco de Portugal)

### Necessidade líquida de financiamento

Montante líquido dos recursos que o total da economia recebe do resto do mundo. (Banco de Portugal)

### Posição líquida de investimento internacional

Posição de ativos e passivos da economia face ao exterior. As suas variações anuais são equivalentes ao saldo anual da balança financeira. (Banco de Portugal)

## Para saber mais

Banco de Portugal (2009) | Estatísticas da balança de pagamentos: documento metodológico

Banco de Portugal (2011) | Relatório anual 2010

Fundo Monetário Internacional (2011) | *Balance of payments statistics, yearbook 2009*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

# 16

## I&D e inovação

A investigação e desenvolvimento (I&D) e a inovação formam um dos domínios cruciais da competitividade. Os dados disponíveis sobre a evolução do nosso país neste domínio, que devem ser interpretados com prudência, revelam progressos assinaláveis *per se* e, também, um claro processo de aproximação ao padrão europeu.

### Portugal nos últimos 25 anos

Fruto de uma aposta deliberada na melhoria do Sistema Nacional de Inovação, muito em particular, na última década, Portugal trilhou um processo de convergência europeia com significado em matéria de indicadores de I&D e de desempenho na inovação.

A despesa total em I&D, medida em percentagem do PIB, quadruplicou entre 1986 e 2010, passando de 0,4% para 1,6%. Esta progressão resultou de um esforço de investimento de todos os sectores executantes, mas mais marcado pelas empresas e pelo ensino superior.

Para esta evolução contribuiu, de forma determinante, o reforço dos recursos públicos afetos aos sistemas de incentivos financeiros e fiscais de apoio à I&D (Gráfico 16.2 e Gráfico 16.6).

Esta trajetória define um progresso significativo no nosso país, em sintonia com os objetivos da Estratégia de Lisboa, renovados pela Estratégia Europa 2020.

### Portugal no contexto da União Europeia

Em matéria de inovação, embora a aferição seja mais difícil, a progressão portuguesa também foi relevante na última década.

Os dados disponíveis para Portugal nos domínios da investigação e desenvolvimento e da inovação revelam uma dinâmica de aproximação ao padrão europeu.

O indicador de desempenho em inovação da União Europeia realça o esforço de convergência de Portugal nos últimos cinco anos, passando do grupo dos “inovadores modestos” para o pelotão dos “inovadores moderados” (Gráfico 16.4).

As estatísticas oficiais disponíveis evidenciam que o crescimento da despesa em I&D em Portugal foi substancialmente mais acentuado do que a média da União Europeia, permitindo uma convergência acelerada.

Em 2010, Portugal gastou menos 0,4 pontos percentuais do PIB que a média da União Europeia em I&D, encurtando a diferença de 1,3 pontos percentuais do PIB existente em 1995.

Esta dinâmica reflete progressos conseguidos no nosso Sistema Nacional de Inovação. Subsistem, contudo, muitos desafios. Boa parte das forças e fraquezas estão desalinhadas face à média europeia e face ao próprio grupo dos “inovadores moderados” onde Portugal se insere (Gráfico 16.5):

- os avanços do desempenho português em inovação são visíveis em indicadores relacionados com a evolução do número de novos doutorados, de copublicações científicas internacionais ou de PME que introduziram inovações;
- o atraso relativo no desempenho inovador português está muito associado aos domínios das patentes, da qualificação dos recursos humanos, do capital de risco, da despesa empresarial em I&D, do emprego em atividades intensivas em conhecimento e das exportações de bens intensivos em média/alta tecnologia, bem como de serviços intensivos em conhecimento.

---

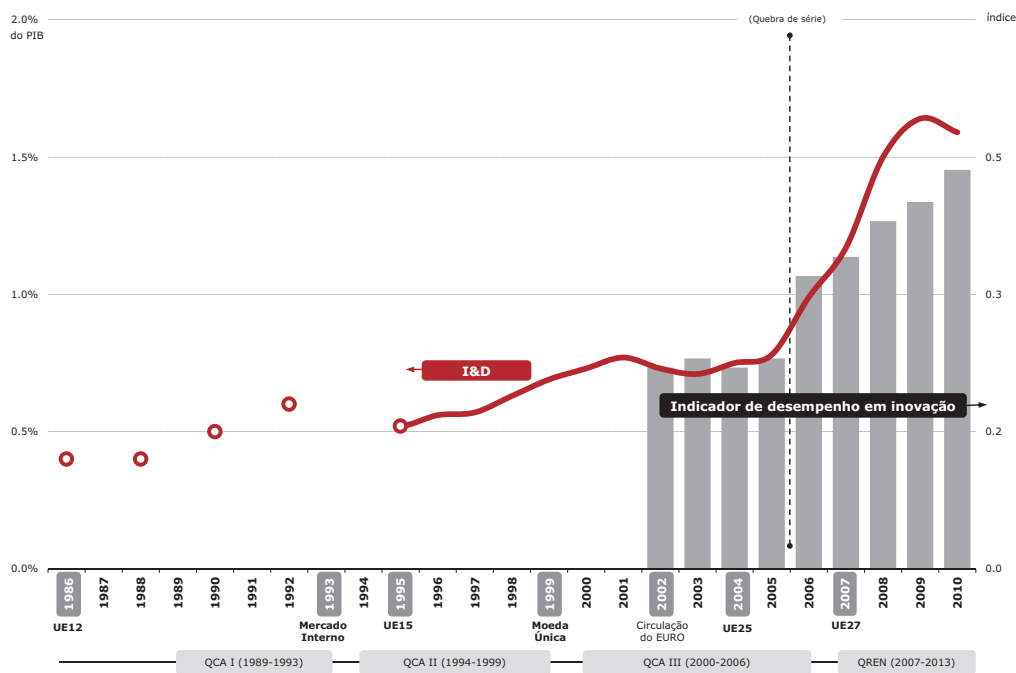
### **Especificidades regionais e sectoriais**

---

A intensificação da I&D e da inovação ocorrida em Portugal foi partilhada de forma muito equilibrada entre as regiões, fazendo-se acompanhar por uma grande estabilidade do peso relativo de cada região. Com efeito, Lisboa domina o esforço de I&D no país, seguida a grande distância pelo Norte e Centro (Gráfico 16.8).

Em termos sectoriais, é notória a forte orientação do esforço de I&D empresarial para os transportes, TIC/telecomunicações e para a saúde, o que do ponto de vista sectorial determina um notório enviesamento para os serviços e, em grande medida, para os não transacionáveis, como banca, comunicações, construção (Gráfico 16.10).

**Gráfico 16.1.** Despesa em I&D e desempenho em inovação em Portugal | 1986 a 2010

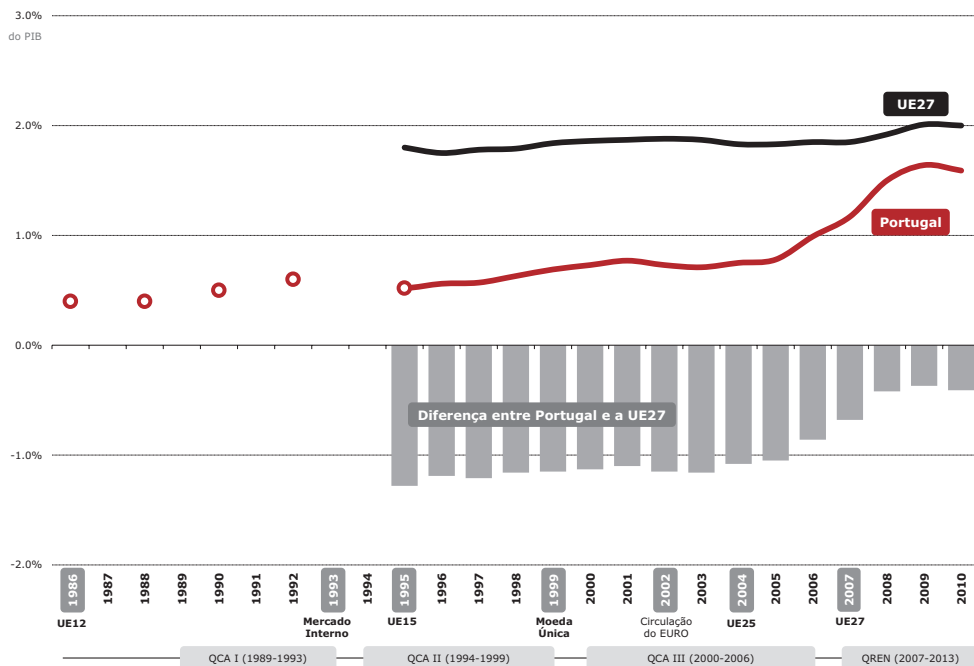


A despesa em I&D, quando medida em percentagem do PIB, quadruplicou desde a entrada de Portugal na União Europeia, de 0,4% para 1,6%.

Notas: Os dados de 2010 correspondem a previsões. Até 1995, os dados disponíveis são intervalados. Quebra de série no indicador de desempenho em inovação entre 2005 e 2006.

Fonte: GPEARI/MCTES, IPCTN e Eurostat (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 16.2.** Despesa em I&D: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

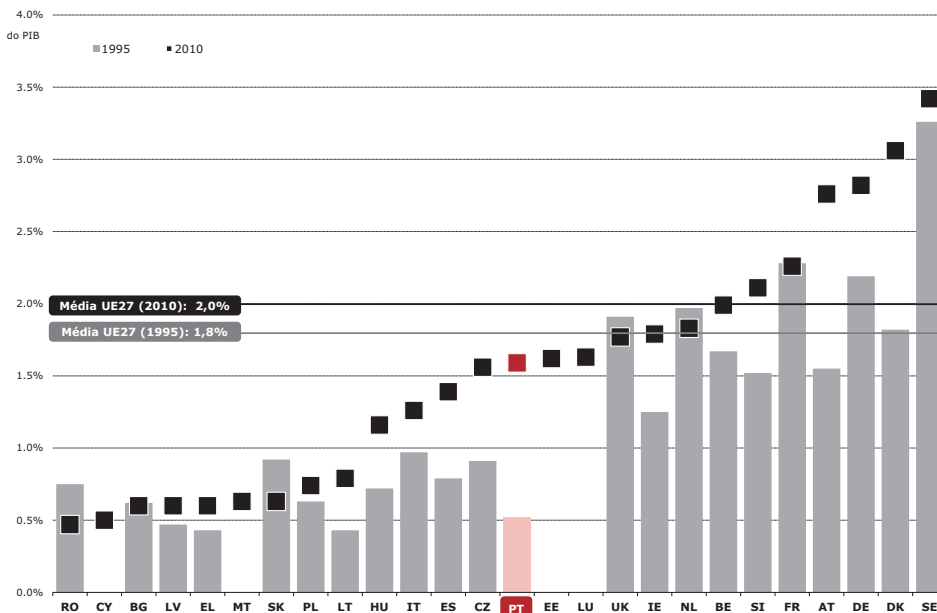


O esforço de investimento em I&D permitiu uma aproximação progressiva ao padrão europeu, sobretudo a partir de 2005. Em 15 anos, a distância encurtou de 1,3 para 0,4 pontos percentuais do PIB.

Notas: Os dados de 2010 correspondem a previsões.

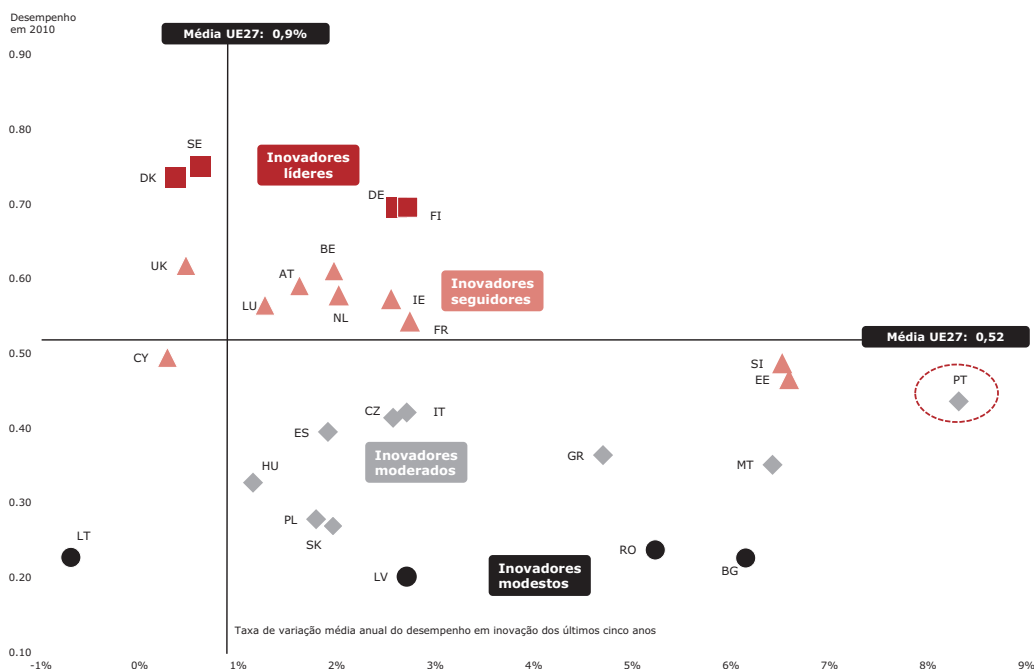
Fonte: GPEARI/MCTES, IPCTN e Eurostat (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 16.3.** Despesa em I&D: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010



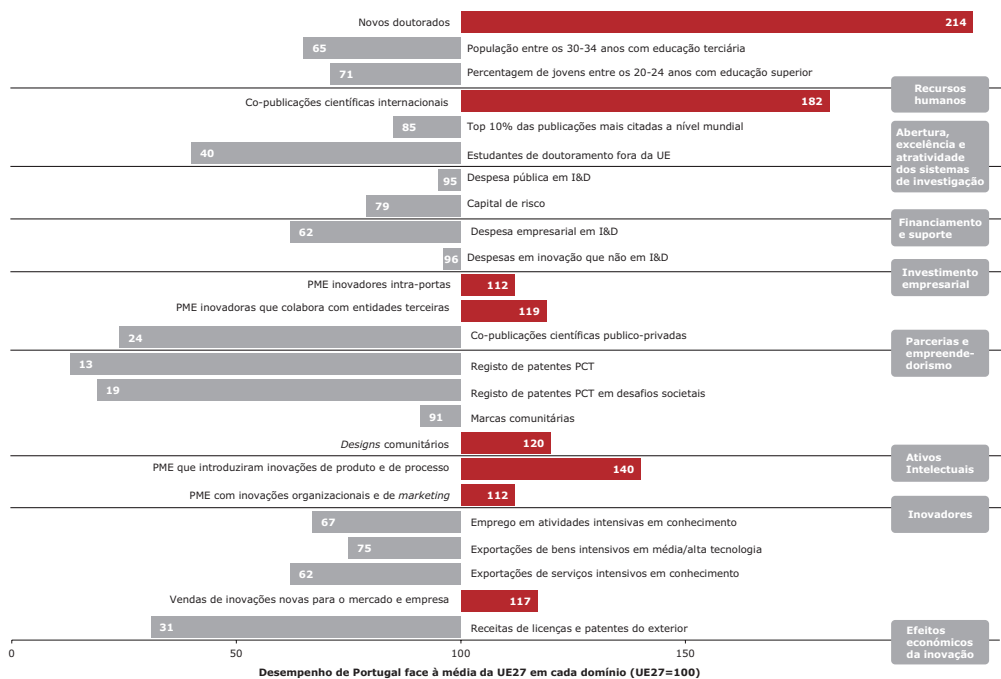
A convergência de Portugal em matéria de I&D é visível no confronto com os parceiros europeus: Portugal foi o terceiro país onde a despesa com I&D mais subiu, depois da Áustria e da Dinamarca.

**Gráfico 16.4.** Desempenho em inovação: comparação entre Portugal e UE | 2010



A crescer acima de 8% ao ano desde 2006 no indicador europeu, Portugal subiu à condição de “inovador moderado”, a par dos parceiros da Europa do Sul e das grandes economias do Alargamento.

**Gráfico 16.5.** Dimensões do indicador de desempenho em inovação: comparação entre Portugal e UE | 2010

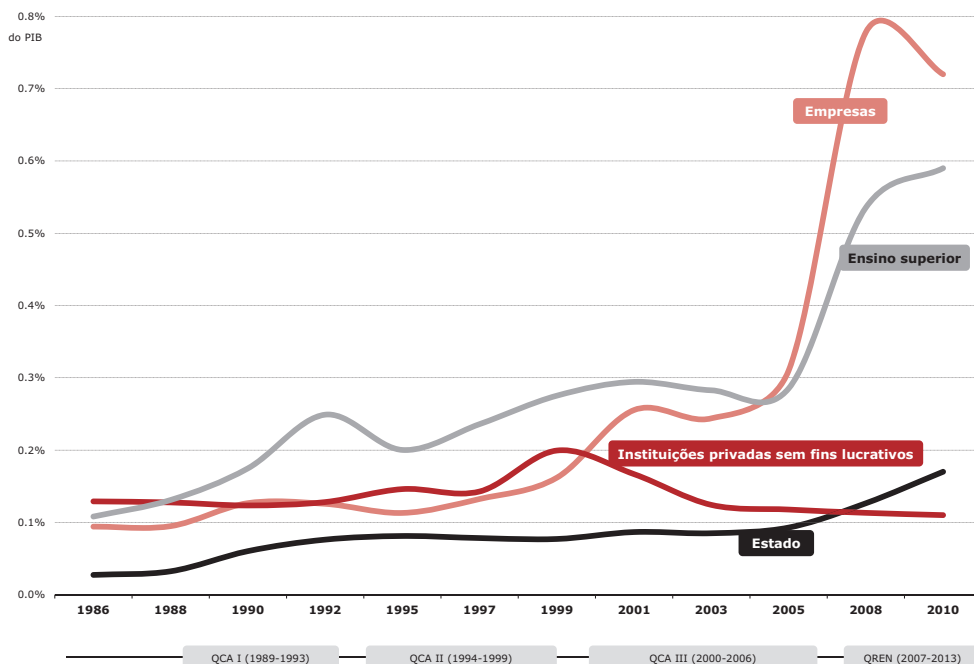


O zoom aos parâmetros europeus de avaliação de desempenho em inovação destaca os atrasos de Portugal em matéria de despesa empresarial, de patentes e dos impactos económicos da inovação.

Notas: Os diferenciais nas dimensões em análise são calculados em relação à média da UE27 no período dos últimos cinco anos para os quais existe informação disponível.

Fonte: Innovation Union Scoreboard (2010)

**Gráfico 16.6.** Despesa em I&D por sector executante em Portugal | 1986 a 2010



Com o aumento dos mecanismos públicos de apoio, as empresas e o ensino superior afirmaram-se protagonistas da I&D em Portugal desde 2005.

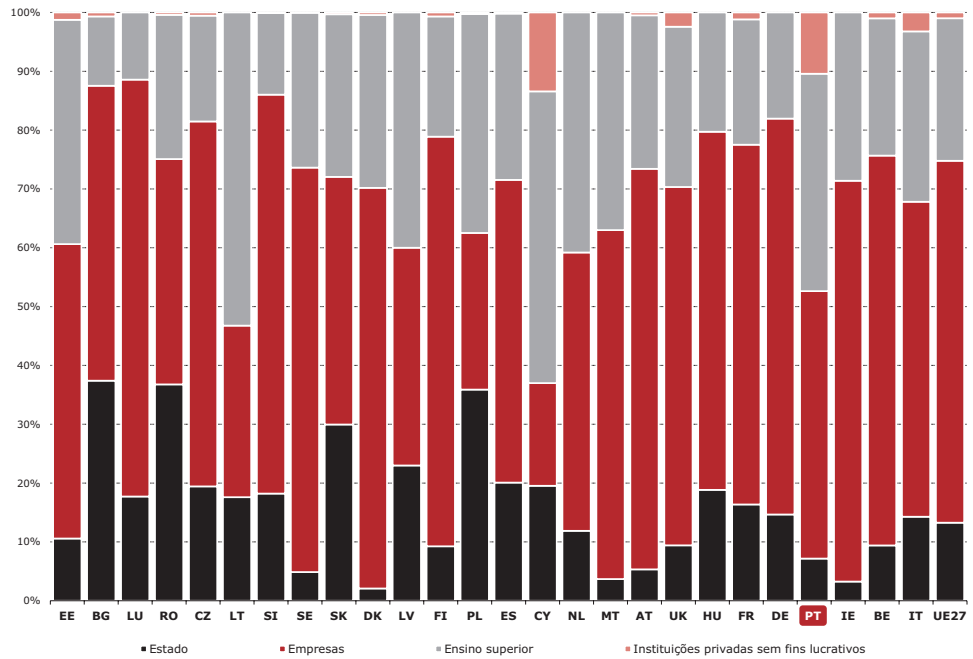
Notas: Os dados de 2010 correspondem a previsões. As despesas são atribuídas à unidade estatística que executa, independentemente da origem dos fundos associados ao seu financiamento.

Fonte: GPEARI/MCTES, IPCTN e Eurostat (acedido em janeiro de 2012)



**Gráfico 16.7.** Estrutura da despesa em I&D por sector executante: a posição de Portugal na UE | 2010

A relevância das empresas no esforço nacional em I&D está ainda bastante aquém da média comunitária.

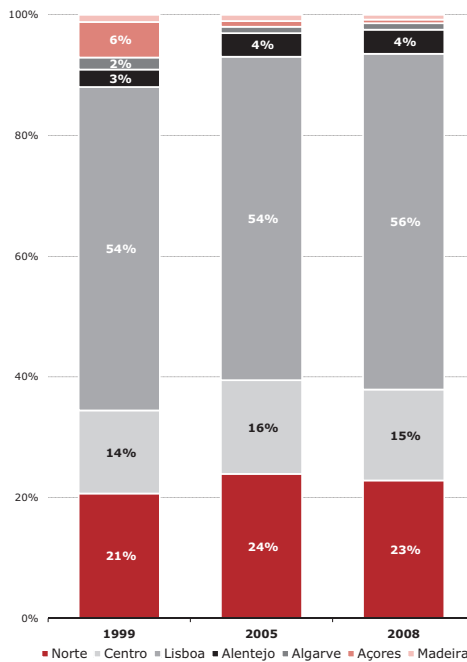


Notas: Dados de 2010 correspondem a previsões e não incluem Grécia.

Fonte: GPEARI/MCTES, IPCTN e Eurostat (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 16.8.** Estrutura da despesa em I&D por NUTS II | 1999 a 2008

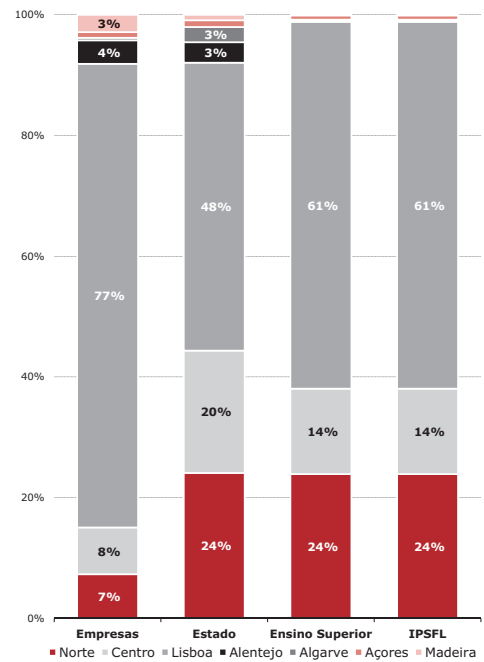
A região de Lisboa e Vale do Tejo responde por mais de metade do esforço nacional em I&D e por mais de três quartos do I&D realizado pelas empresas.



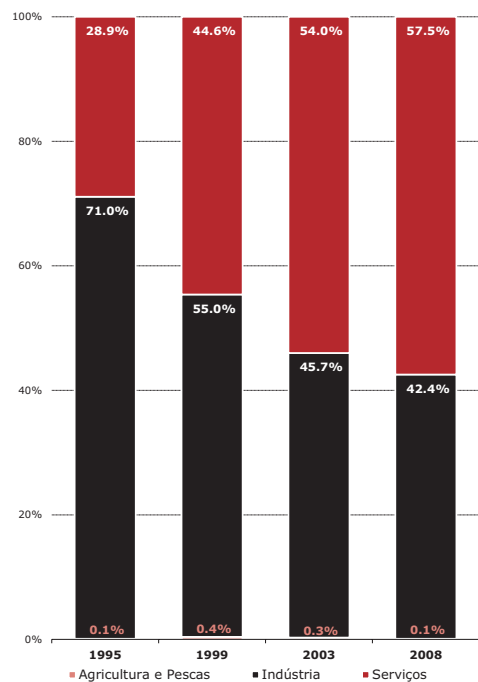
Nota: Por IPSFL entende-se as instituições privadas sem fins lucrativos.

Fonte: GPEARI/MCTES, IPCTN (acedido em janeiro de 2012)

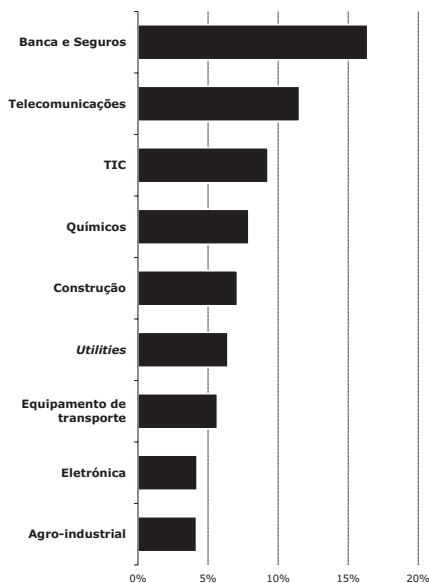
**Gráfico 16.9.** Estrutura dos sectores executantes por NUTS II | 2008



**Gráfico 16.10.** Estrutura da despesa empresarial em I&D por sector de atividade em Portugal | 1995 a 2008



**Gráfico 16.11.** Top do I&D empresarial em Portugal | 2008



É notório o enviesamento da I&D nacional em direção aos serviços.

Notas: A repartição das despesas em I&D entre primário, secundário e terciário corresponde a uma aproximação efetuada a partir dos dados disponíveis por CAE a dois dígitos. O ranking da direita é ordenado segundo o peso da despesa em I&D de cada sector no total da despesa em I&D empresarial.

Fonte: GPEARI/MCTES, IPCTN (acedido em janeiro de 2012)

## Conceitos e metodologia

### Despesa em I&D

Despesas relativas a investigação e desenvolvimento executadas pelas unidades estatísticas, independentemente da origem dos fundos associados ao seu financiamento. As unidades estatísticas enquadram-se institucionalmente em quatro sectores de execução: Empresas, Estado, Ensino Superior e Instituições Privadas sem Fins Lucrativos. (Manual de Frascati, OCDE, 2002)

As estatísticas sobre a despesa em I&D em Portugal têm sido produzidas pelo Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI) do anterior Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES) e têm como fonte principal os Inquéritos ao Potencial Científico e Tecnológico Nacional (IPCTN), realizando numa base bienal (até 2007) e anual a partir de 2008. A base conceptual é a do Manual de Frascati, documento de referência de conceitos e recomendações metodológicas para a construção de indicadores nacionais de Ciência e Tecnologia, permitindo a sua comparabilidade a nível internacional. Na análise temporal das estatísticas nacionais relativas à I&D devem ser tidos em conta um melhor acompanhamento das respostas ao inquérito, designadamente sobre o que deve e não deve ser contabilizado como I&D, bem como alterações aos mecanismos de apoio à I&D em anos recentes – quer inseridos no âmbito dos quadros comunitários de apoio com cofinanciamento ligado aos fundos estruturais, quer pela via dos incentivos fiscais (SIFIDE) – que, a par da indução do aumento do investimento em I&D, determinaram também um

aumento da participação das unidades estatísticas (sobretudo empresariais) na resposta ao IPCTN *per se*.

### Indicador de desempenho em inovação dos Estados-membros da União Europeia.

A primeira versão do indicador de desempenho de inovação na União Europeia foi criada no ano 2000 a pedido do Conselho Europeu de Lisboa sob a designação de *Painel Europeu de Inovação* e incluía 17 indicadores principais. Em 2003, o indicador de desempenho de inovação europeu passou a ser aferido no âmbito do *European Innovation Scoreboard*, incluindo 20 indicadores principais e tendo sido sujeito a revisão em 2007. A partir de 2010, o desempenho de inovação passou a ser medido no âmbito do *Innovation Union Scoreboard* (IUS), um indicador compósito agora construído a partir de 24 subindicadores, contido numa escala definida de zero (pior desempenho) a um (máximo desempenho).

### Inovação

Implementação de novos ou significativamente melhorados produtos (bens ou serviços) ou processos, de novos métodos de *marketing* ou de novos métodos organizacionais nas atividades comerciais, na organização do local de trabalho ou nas relações externas das organizações. (Manual de Oslo)

### Investigação & Desenvolvimento (I&D)

Compreende os trabalhos criativos prosseguidos de forma sistemática, com vista a aumentar o conjunto dos conhecimentos, incluindo o conhecimento do homem, da cultura e da sociedade, bem como a utilização desse conjunto de conhecimentos em novas aplicações. (Manual de Frascati, OCDE, 2002)

## Para saber mais

Comissão Europeia (2011) | *Innovation union scoreboard 2010: the innovation union's performance scoreboard for research and innovation, Pro Inno Europe, Inno Metrics*

Comissão Europeia (2011) | *Inno policy trend chart: mini country report/Portugal, Pro Inno Europe*

Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (2011) | Sumários estatísticos IPCTN.08: inquérito ao potencial científico e tecnológico nacional

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

---

## Posição competitiva

---

**A competitividade de um país encontra-se na capacidade de a sua economia, quando exposta à concorrência internacional, prover crescentes níveis de vida e de empregabilidade à população e assegurar a sustentabilidade da utilização de recursos naturais.**

**A posição competitiva das empresas, numa pequena economia aberta ao exterior como a portuguesa, pode avaliar-se pela comparação, numa moeda comum, dos preços e custos dos produtores face aos principais parceiros comerciais.**

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

Portugal registou uma depreciação da taxa de câmbio efetiva nominal de 23% face à UE15 entre 1986 e 2010, sobretudo concentrada até início dos anos 90, antes da preparação para o euro. Face à UE27, a depreciação foi de 1% entre 1994 e 2010.

Tudo o resto se mantendo constante, isto significaria que a competitividade-custo teria melhorado com o embaratecimento das exportações e o encarecimento das importações. Mas quando se analisa a taxa de câmbio efetiva em termos reais, ou seja, cruzando com a evolução dos preços e dos custos relativos, Portugal perdeu competitividade entre 1986 e 2010:

- os custos em trabalho por unidade produzida, que crescem quando a produtividade não acompanha os salários, subiram mais de 55% na economia portuguesa como um todo e mais de 26% na indústria transformadora nacional face à UE15;
- os preços da produção e os preços das exportações cresceram, respetivamente, 39% e 2% mais depressa em Portugal que na UE15 (Gráfico 17.1);
- a rendibilidade caiu 11% na economia portuguesa e 19% na indústria transformadora nacional face à UE15 (Gráfico 17.2).

A economia portuguesa perdeu competitividade e rendibilidade face aos parceiros comerciais nestes 25 anos.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

Alargando a comparação à UE27, os dados disponíveis entre 1994 e 2010 suavizam a perda de competitividade-custo de Portugal. O conjunto da economia portuguesa agravou os custos em trabalho por unidade produzida em mais de 21% e os preços de produção em mais de 15% face à média da UE27, enquanto a indústria transformadora nacional agravou os custos em trabalho por unidade produzida em mais de 6% e os preços de exportação em mais de 7% face às indústrias transformadoras da UE27.

O posicionamento da indústria transformadora nacional no contexto da UE27 mostra uma evolução intermédia da rendibilidade e uma perda de competitividade-custo menos acentuada face à maioria dos países do Alargamento e dos parceiros da Europa do Sul (Gráfico 17.3 e Gráfico 17.4).

---

## O sector transaccionável português

---

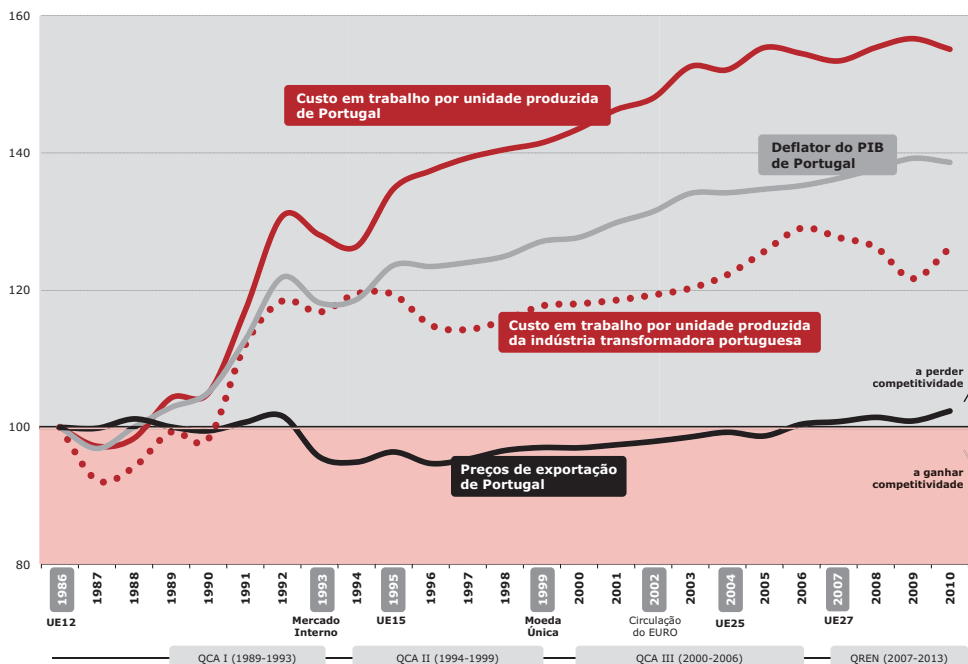
A indústria transformadora nacional perdeu menos competitividade e mais rendibilidade face à economia portuguesa como um todo, enfrentando uma tenaz concorrencial sobre as exportações da qual estão protegidos os sectores mais virados para dentro e abrigados da concorrência internacional.

Entre 1994 e 2010, a tendência generalizada das indústrias transformadoras do Sul europeu foi de agravamento dos preços de exportação e dos custos em trabalho por unidade produzida. O sector transaccionável perdeu pois competitividade e rendibilidade face à UE27. Mas Portugal não surge tão mal posicionado quanto Grécia, Itália ou Espanha (Gráfico 17.5 e Gráfico 17.6).

A evolução desfavorável da competitividade-custo parece ser acompanhada por reduções na competitividade-valor. Além de se perder cada vez mais posições face aos países que concorrem pelo custo, não se dão avanços significativos em matéria de competitividade-valor.

O indicador dos termos de troca, ao comparar os preços unitários das exportações com os das importações, revela o pior posicionamento de Portugal face aos parceiros do Sul. Entre 2000 e 2010, foram os termos de troca de Portugal que registaram a redução mais pronunciada comparativamente aos principais parceiros comerciais (Gráfico 17.7).

**Gráfico 17.1.** Taxa de câmbio efetiva real de Portugal | 1986 a 2010

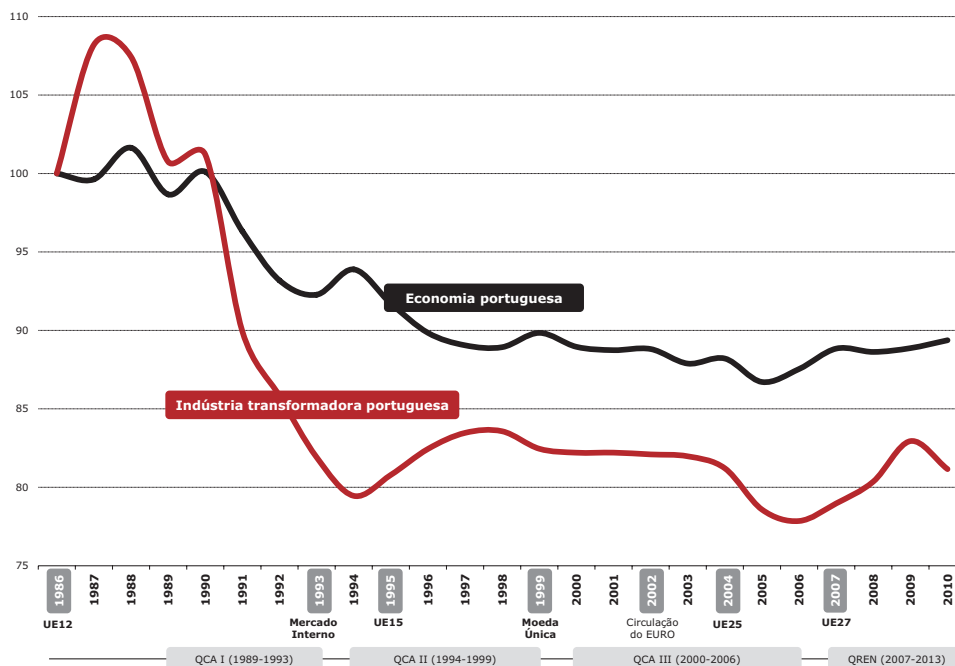


Os preços e os custos cresceram mais rapidamente em Portugal do que nos principais parceiros comerciais, determinando perdas progressivas de competitividade-custo mais pronunciadas nos sectores abrigados da concorrência internacional.

Nota: Evolução face à UE15 com índice base 100=1986.

Fonte: Comissão Europeia (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 17.2.** Rendibilidade das atividades económicas: comparação entre Portugal e UE15 | 1986 a 2010



Num contexto de intensificação da globalização e do fim progressivo da possibilidade de depreciação cambial, a redução da competitividade-custo esteve na base da quebra da rendibilidade das atividades económicas em Portugal. A deterioração foi maior na indústria transformadora dada a maior exposição à concorrência internacional.

Nota: Evolução face à UE15 com índice base 100=1986.

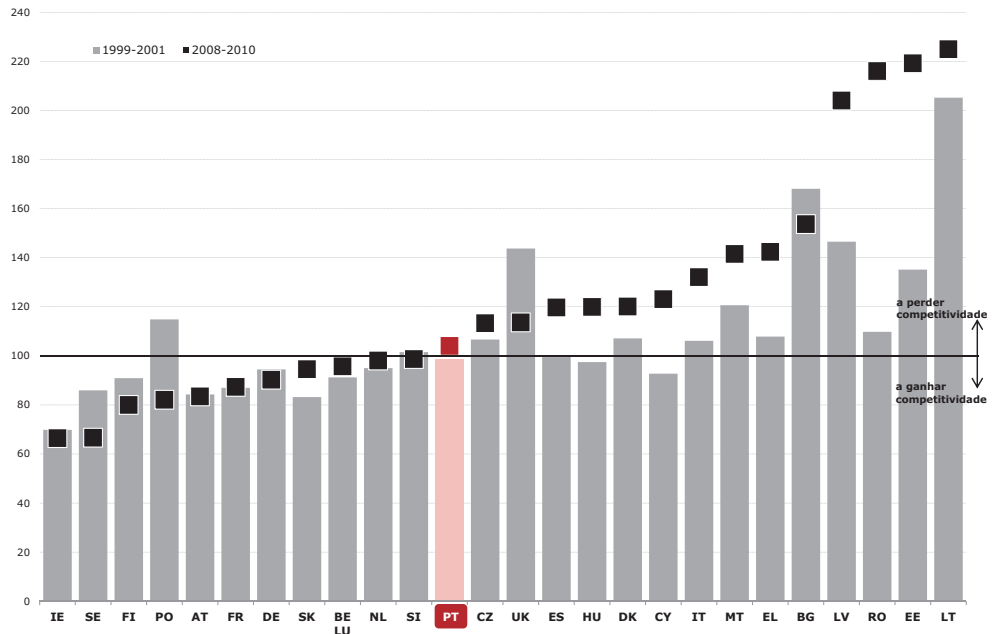
Fonte: Comissão Europeia (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 17.3.** Taxa de câmbio efetiva real da indústria transformadora: a posição de Portugal na UE | 1999 a 2010

O sector transacionável nacional regista um desempenho menos desfavorável do que a restante Europa do Sul ou da maior parte dos países do Alargamento, mas longe dos ganhos de competitividade das economias do arco central e do Norte da UE15.

Notas: A competitividade custo é aferida pela comparação dos custos em trabalho por unidade produzida em cada Estado-membro face à média da UE27, expressos em moeda comum, entre 1994 e 2010, considerando dois subperíodos 1999-2001 e 2008-2010 (índice base 100=1994). Dados não desagregados para Bélgica e Luxemburgo.

Fonte: Comissão Europeia (acedido em maio de 2012)

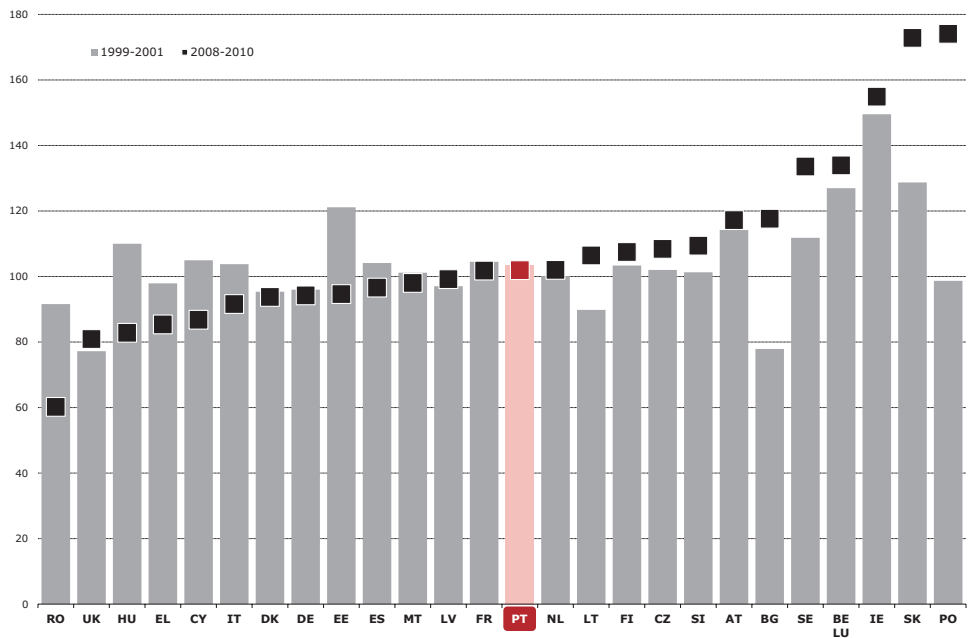


**Gráfico 17.4.** Rendibilidade da indústria transformadora: a posição de Portugal na UE | 1999 a 2010

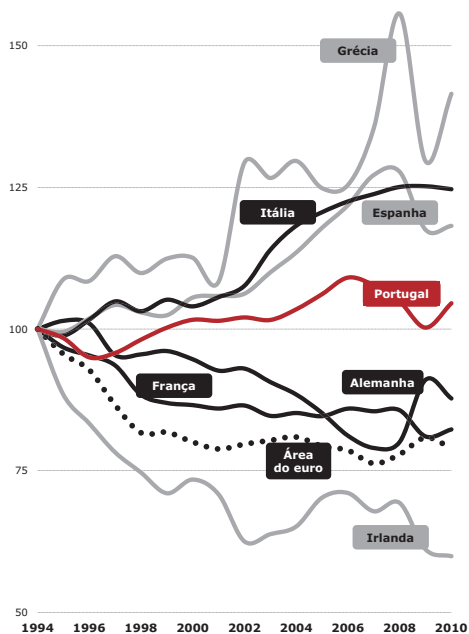
A indústria transformadora portuguesa tem conseguido manter os seus níveis de rendibilidade face ao padrão europeu, ocupando uma posição intermédia na UE27 e com registos mais favoráveis que as restantes indústrias transformadoras da Europa do Sul.

Nota: A rendibilidade da indústria transformadora é aferida pela comparação do rácio entre os preços de exportação e os custos em trabalho por unidade produzida na indústria transformadora entre 1994 e 2010, considerando dois subperíodos 1999-2001 e 2008-2010 (índice base 100=1994). Dados não desagregados para Bélgica e Luxemburgo.

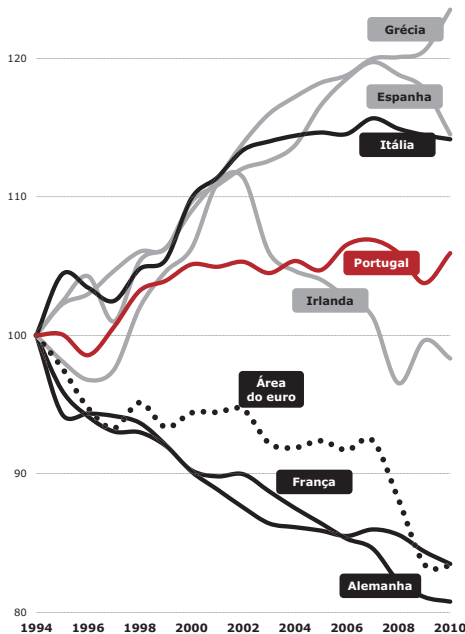
Fonte: Comissão Europeia (acedido em maio de 2012)



**Gráfico 17.5.** Custo em trabalho por unidade produzida no sector transaccionável | 1994 a 2010



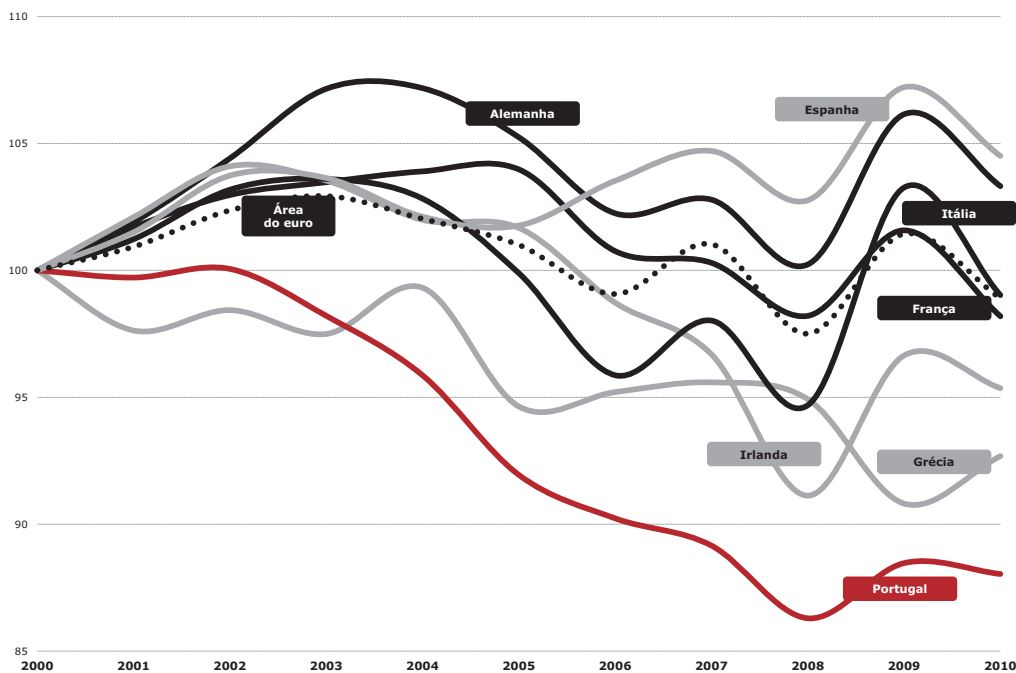
**Gráfico 17.6.** Preços de exportação no sector transaccionável | 1994 a 2010



A evolução mais rápida dos preços de exportação e dos custos em trabalho por unidade produzida justifica a perda de competitividade e de rentabilidade do sector transaccionável em Portugal e, sobretudo, na Europa do Sul.

Nota: Evolução face à média da UE27 com índice base 100=1994.  
Fonte: Comissão Europeia (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 17.7.** Termos de troca: comparação entre Portugal, parceiros iniciais da coesão e maiores economias do euro | 2000 a 2010



Portugal registou, entre 2000 e 2010, uma redução pronunciada dos seus termos de troca, rácio que compara o preço unitário das exportações com o preço unitário das importações.

Nota: Evolução em índice base 100=2000. Os termos de troca correspondem ao rácio entre o preço unitário das exportações e o preço unitário das importações.  
Fonte: Cnucead (acedido em Maio de 2012)



## Conceitos e metodologia

### **Custo em trabalho por unidade produzida (CTUP)**

Os custos em trabalho por unidade produzida correspondem ao peso das remunerações no VAB, ou seja, ao rácio entre o salário médio e a produtividade do trabalho (se se dividir ambos os membros da fração pelo número de trabalhadores), crescendo (com perdas de competitividade associadas) sempre que esta não consiga acompanhar o ritmo de crescimento dos salários.

### **Índice de taxa de câmbio efetiva nominal**

Média geométrica ponderada de índices de taxas de câmbio bilaterais, em que os ponderadores refletem a importância relativa de cada parceiro nas trocas comerciais (importações e exportações) do país em causa. Na presente análise, os parceiros considerados são da UE15 e UE27.

### **Índice de taxa de câmbio efetiva real**

A taxa de câmbio real conjuga os efeitos da apreciação/depreciação das moedas com os diferenciais de inflação nos diversos países. De facto, se a inflação interna for superior à de outro país, dizemos que há uma apreciação real equivalente à que ocorreria se houvesse uma apreciação nominal da moeda com estabilidade de preços nos dois países. Na presente análise, os parceiros considerados são da UE15 e UE27. A taxa de câmbio real pode obter-se deflacionando a correspondente taxa nominal tanto com índices de preços como com índices de custos em trabalho por unidade produzida (CTUP). Os índices de preços utilizados podem ser índices de preços no consumidor mas também podem ser deflatores do

PIB ou índices de preço das exportações. Os índices de CTUP, por sua vez, podem respeitar a toda a economia ou apenas à indústria transformadora, como componente fundamental do sector transacionável.

### **Rendibilidades**

Conhecendo a taxa de câmbio efetiva nominal e a correspondente taxa de câmbio efetiva real, é possível calcular o índice que mede os preços ou os custos relativos, consoante o indicador usado para calcular a taxa de câmbio efetiva real. Neste contexto, a rendibilidade da economia portuguesa corresponde ao rácio entre o deflator do PIB e os custos em trabalho por unidade produzida para a economia portuguesa e a rendibilidade da indústria transformadora portuguesa corresponde ao rácio entre os preços das exportações e os custos em trabalho por unidade produzida na indústria transformadora nacional.

### **Termos de troca**

Os termos de troca correspondem ao rácio entre o preço unitário das exportações e o preço unitário das importações. A sua evolução permite remeter, de alguma forma, para um cruzamento entre a competitividade-custo e a competitividade-valor (não custo). Se, por um lado, se refere à evolução dos preços e, portanto, aos custos dos bens e serviços objeto de exportação, por outro lado, pode refletir diferentes posicionamentos por parte dos bens e serviços exportados e importados em matéria de inovação, diferenciação e valor acrescentado, em mercados crescentemente marcados por lógicas de concorrência monopolística.

## Para saber mais

Augusto Mateus & Associados (2011) | Relatório CGD sobre o desenvolvimento da economia portuguesa  
Banco de Portugal (2011) | Relatório anual 2010

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

# 18

## Tecido empresarial

**A criação de novas empresas e o encerramento das que não se mostram competitivas constituem indicadores para aferir a existência de um tecido empresarial dinâmico e resiliente, capaz de sobreviver num ambiente cada vez mais competitivo e de alavancar o crescimento da economia.**

### Portugal nos últimos 25 anos

O padrão de distribuição do emprego do tecido empresarial português mudou entre 1986 e 2009, com as empresas de maior dimensão a perder terreno face às que empregam menor número de trabalhadores (Gráfico 18.1):

- as microempresas, com menos de dez trabalhadores, foram as que mais quota ganharam no total de estabelecimentos do país, subindo de 18% para 33%;
- as pequenas empresas, empregando entre dez e 49 trabalhadores, também aumentaram a sua quota de 29% para 31% dos estabelecimentos;
- as médias empresas, empregando entre 50 e 249 trabalhadores, viram a sua quota diminuir de 27% para 22%;
- as grandes empresas, com pelo menos 250 trabalhadores, foram das que mais quota perderam no total de estabelecimentos do país, passando de 26% a 14%.

Paralelamente, o emprego revela uma crescente concentração das empresas mais antigas em detrimento das empresas mais jovens. As empresas com mais de dez anos de existência respondiam por 72% dos postos de trabalho em 2009 contra 59% em 1994 (Gráfico 18.6).

O tecido empresarial é dominado por estabelecimentos de pequena dimensão e por uma tumultuosa dinâmica de criação e de encerramento de empresas.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

Portugal emprega proporcionalmente mais trabalhadores em microempresas do que os parceiros europeus, embora a média europeia se aproxime da nacional desde 2002 (Gráfico 18.2).

No contexto europeu, o país regista das quotas mais elevadas de emprego em microempresas, sendo superado por Espanha e Itália (Gráfico 18.3).

A dinâmica de criação e de encerramento de empresas revela também uma maior turbulência empresarial face ao padrão europeu: quando se soma o número de empresas que todos os anos nascem e morrem no país, Portugal surge em posição cimeira (Gráfico 18.4).

A análise da mortalidade das empresas mostra ainda uma das menores taxas de sobrevivência das empresas mais jovens, o que indicia debilidades competitivas à partida. Apenas três em cada dez empresas criadas em Portugal no ano de 2004 mantinha as portas abertas cinco anos depois (Gráfico 18.5).

---

## Dinâmicas regionais

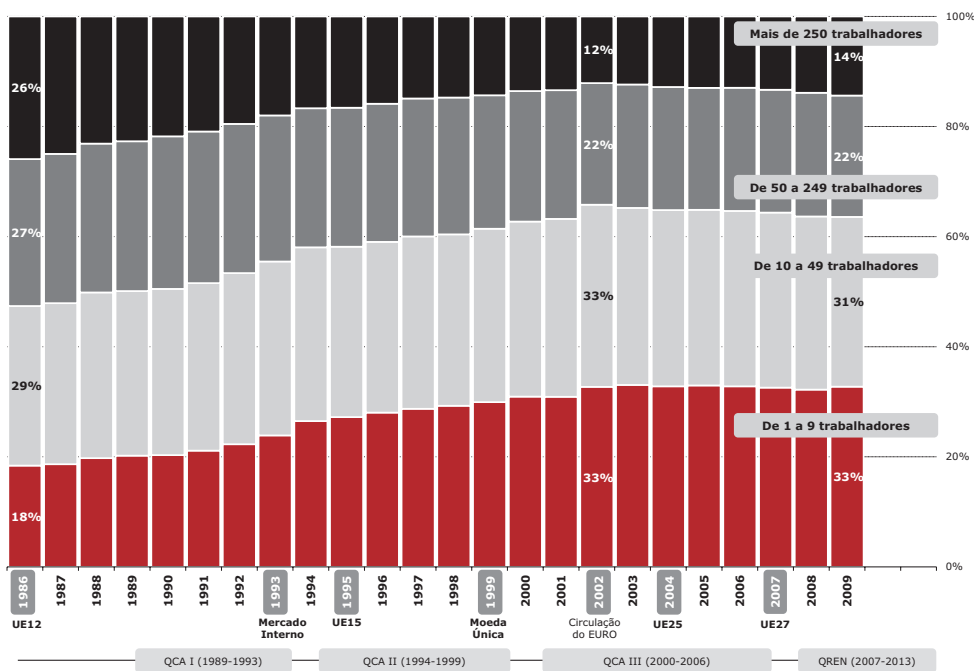
---

A análise das dinâmicas demográficas dos estabelecimentos a nível concelhio permite identificar um rejuvenescimento do tecido empresarial mais vincado no Norte, no Alentejo e no Algarve, com quotas de emprego superiores em mais de 25% face ao padrão nacional nas empresas novas, com existência igual ou inferior a três anos (Mapa 18.1).

Nos grandes estabelecimentos, a tendência é de deslocalização para o litoral, em detrimento do interior Norte e Centro do país, com destaque para o Cávado e os concelhos de Mirandela, Vila Pouca de Aguiar, Amarante, Manteigas, Seia e Vila Velha de Ródão (Mapa 18.2).

Na generalidade do país, os dez maiores estabelecimentos de cada concelho são responsáveis por três em cada dez postos de trabalho (Mapa 18.3). Os concelhos do interior apresentam maior dependência do emprego face a estes maiores empregadores, e logo uma maior vulnerabilidade ao desemprego perante o risco de encerramento destes estabelecimentos.

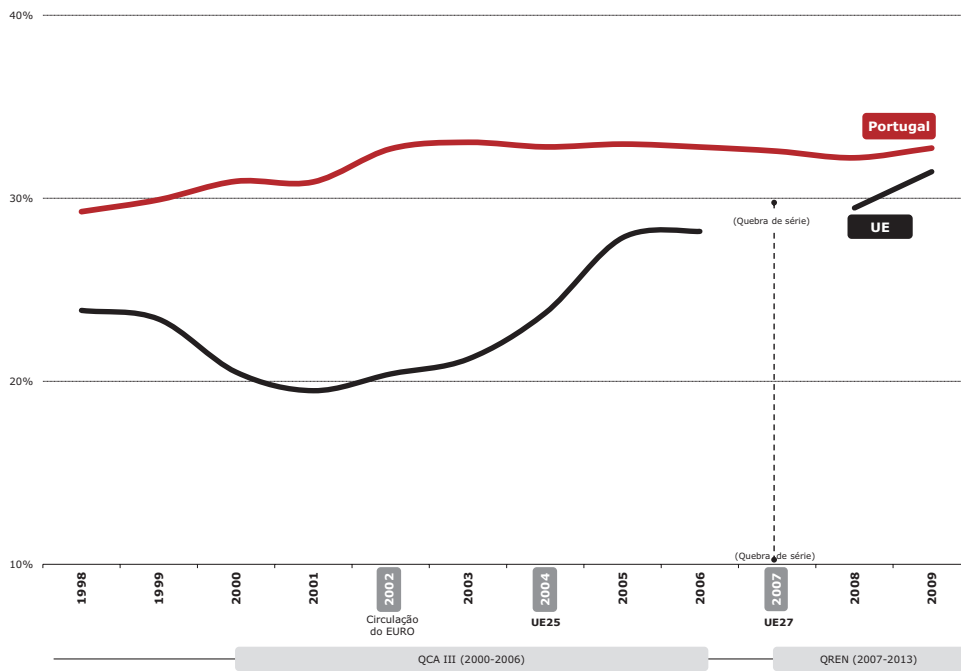
**Gráfico 18.1.** Estrutura do emprego por dimensão do estabelecimento em Portugal | 1986 a 2009



Os médios e grandes estabelecimentos respondiam pela maioria dos empregos em 1986 mas foram perdendo peso para estabelecimentos com menos de 50 trabalhadores.

Fonte: Quadros de Pessoal

**Gráfico 18.2.** Peso do emprego em empresas com menos de dez trabalhadores: comparação entre Portugal e UE | 1998 a 2009



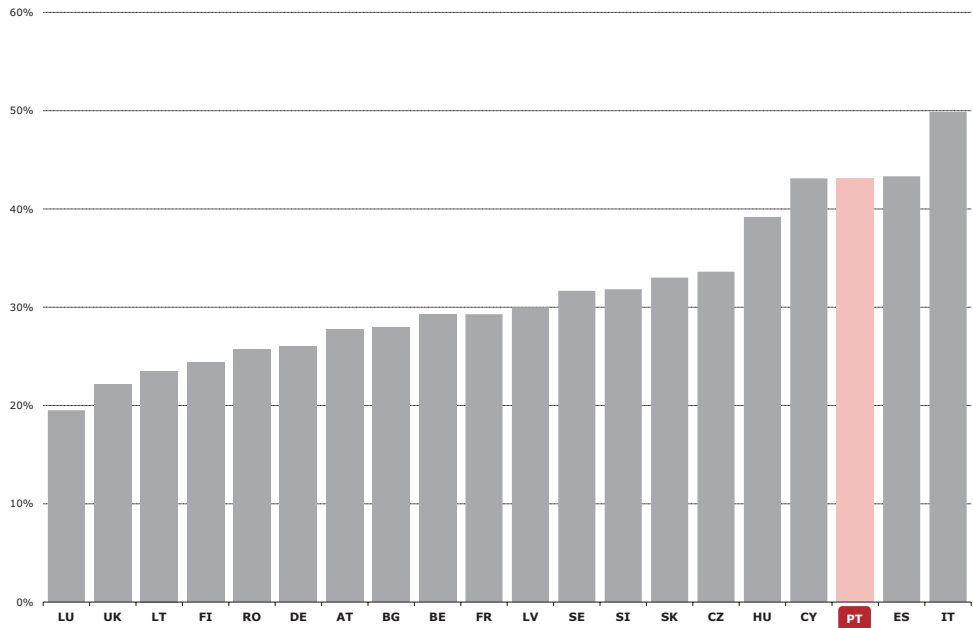
O peso das microempresas no emprego é superior ao padrão europeu, que mostra uma tendência de aproximação a Portugal desde 2002.

Notas: Dados indisponíveis para a Dinamarca, a Estónia, a Grécia, a Irlanda, Malta, a Holanda e a Polónia.

Fonte: Quadros de Pessoal e Eurostat (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 18.3.** Peso do emprego em empresas com menos de dez trabalhadores: a posição de Portugal na UE | 2009

Portugal é o terceiro país da União Europeia com a maior proporção de emprego em microempresas, em linha com os parceiros do Sul.

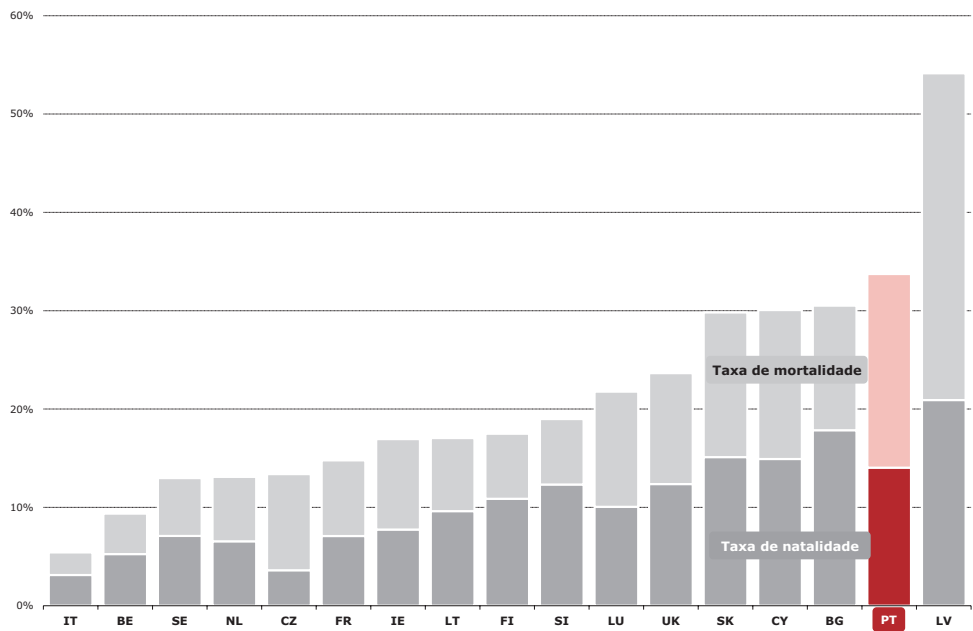


Notas: Dados indisponíveis para a Dinamarca, a Estónia, a Grécia, a Irlanda, Malta, a Holanda e a Polónia.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 18.4.** Turbulência empresarial: a posição de Portugal na UE | 2008

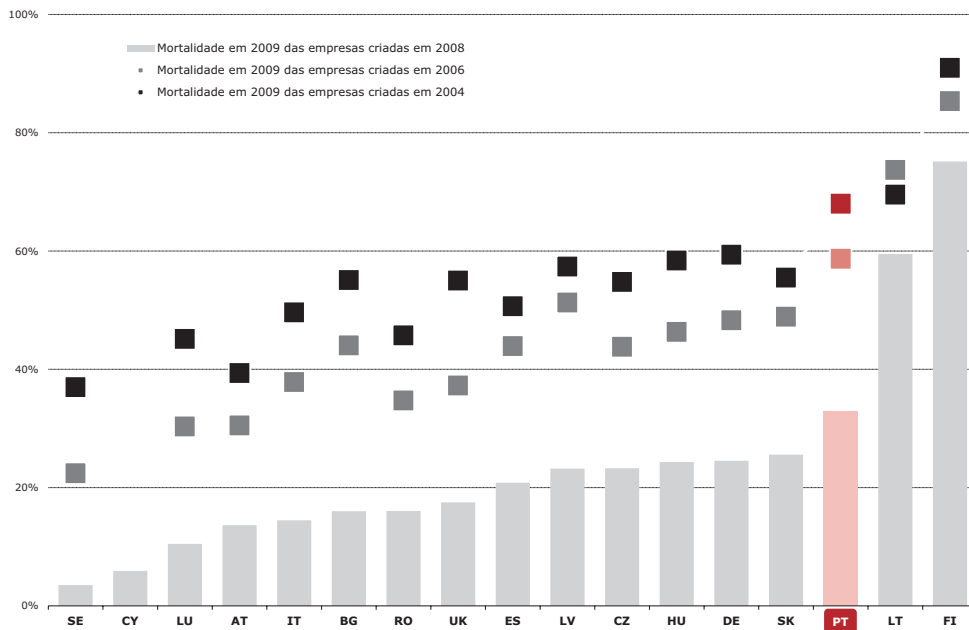
A soma das empresas que todos os anos nascem e morrem em Portugal supera o padrão europeu.



Notas: Turbulência empresarial corresponde à soma das taxas de natalidade e de mortalidade. Dados não disponíveis para a Alemanha, Áustria, Dinamarca, Estónia, Espanha, Grécia, Hungria, Malta, Polónia e Roménia.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 18.5.** Mortalidade por ano de criação das empresas: a posição de Portugal na UE | 2009

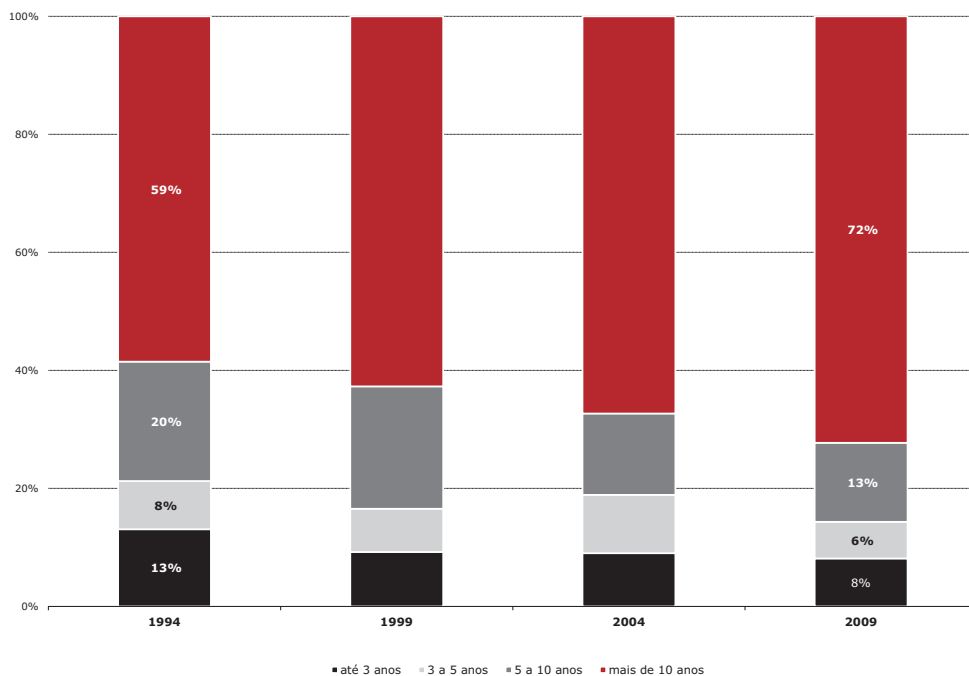


As empresas portuguesas são das que sobrevivem menos tempo. Apenas três em cada dez empresas criadas em 2004 mantinha as portas abertas cinco anos depois.

Notas: Considera a percentagem de empresas criadas nos anos 2004, 2006 e 2008 que encerraram em 2009. Dados indisponíveis para a Bélgica, a Dinamarca, a Estónia, a Grécia, a França, a Irlanda, Malta, a Holanda, a Polónia e a Eslovénia.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 18.6.** Estrutura do emprego por antiguidade da empresa | 1994 a 2009



As empresas mais antigas ganham quota no emprego do país, respondendo por perto de três em cada quatro postos de trabalho em Portugal.

Fonte: Quadros de Pessoal

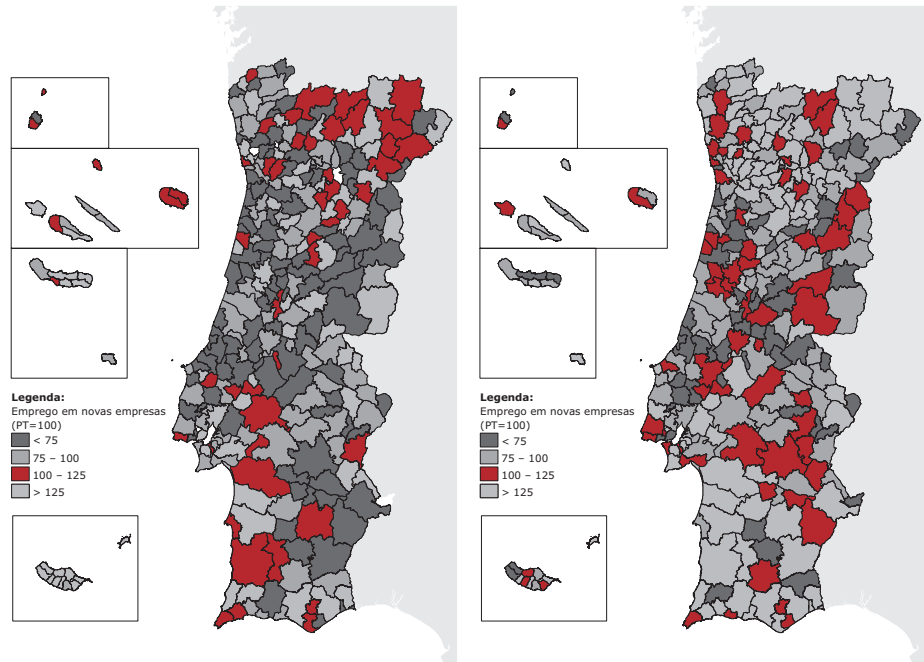
**Mapa 18.1.** Emprego em empresas jovens por concelho | 1994 e 2009

A quota de emprego em novas empresas desceu de 13% para 8% desde 1994.

A maior mancha de novas empresas coincide com duas das regiões que mais convergiram com o padrão europeu de criação de riqueza: o Alentejo Litoral e o Algarve.

Notas: Em 15 anos, o peso do emprego em empresas jovens diminuiu de 13% (PT=100 em 1994) para 8% (PT=100 em 2009). Dados de 1994 indisponíveis para os concelhos de Barrancos, Odivelas, Tabuaço, Trofa e Vizela.

Fonte: Quadros de Pessoal

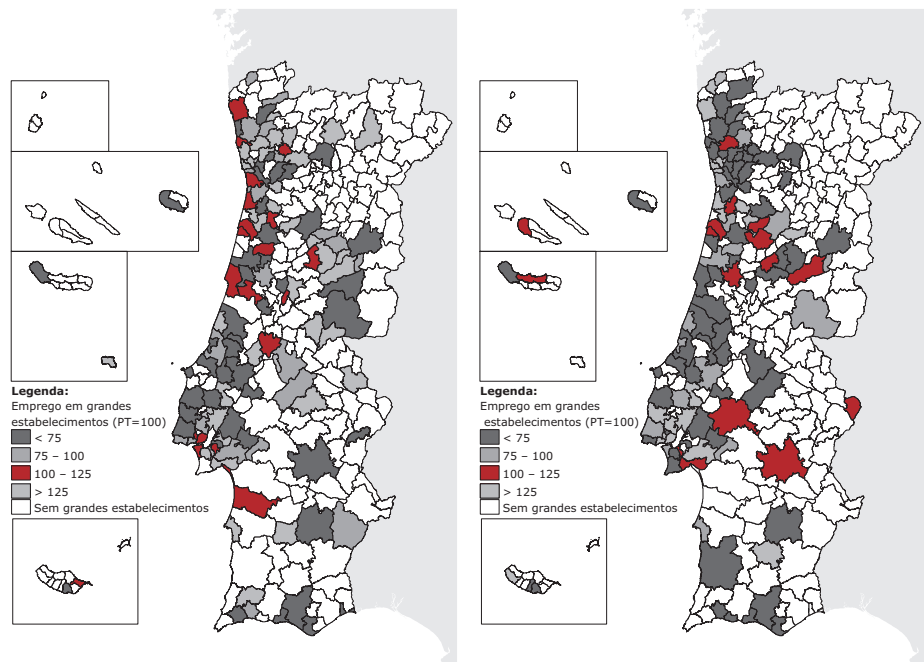


**Mapa 18.2.** Emprego em estabelecimentos com mais de 250 trabalhadores por concelho | 1986 e 2009

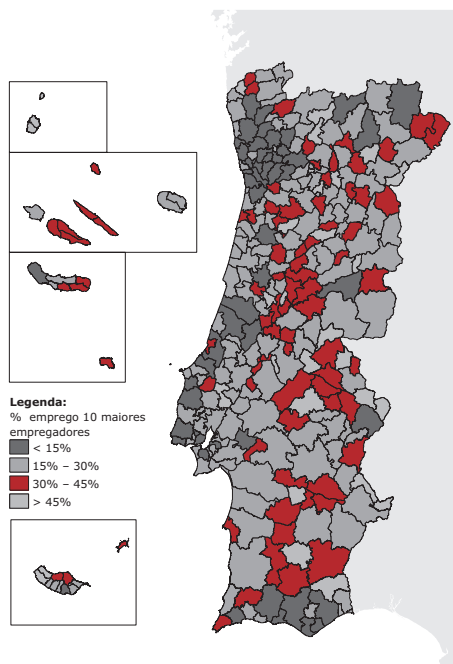
A quota de emprego em grandes estabelecimentos caiu de 26% para 14% a nível nacional desde 1986 e é notória no Cávado ou nos concelhos de Mirandela, Vila Pouca de Aguiar, Amarante, Manteigas, Seia e Vila Velha de Ródão.

Notas: Em 23 anos o peso do emprego nos grandes estabelecimentos diminuiu de 26% (PT=100 em 1986) para 14% (PT=100 em 2009). Dados de 1986 indisponíveis para os concelhos de Barrancos, Odivelas, Tabuaço, Trofa e Vizela.

Fonte: Quadros de Pessoal



**Mapa 18.3.** Peso do emprego nos dez maiores estabelecimentos por concelho | 2009



A maior dependência face aos dez maiores empregadores torna o interior do país especialmente vulnerável ao aumento do desemprego.

Notas: Considera o peso do emprego nos dez maiores empregadores de cada concelho no emprego total do concelho.

Fonte: Quadros de Pessoal



## Conceitos e metodologia

### Empresa

Entidade jurídica (pessoa singular ou coletiva) correspondente a uma unidade organizacional de produção de bens e/ou serviços, usufruindo de uma certa autonomia de decisão, nomeadamente quanto à afetação dos seus recursos correntes. Uma empresa pode exercer uma ou várias atividades, em um ou em vários locais (INE). A empresa considera-se ativa quando regista receitas e/ou emprego em qualquer altura do período em análise, mesmo que esse período seja limitado. Na ausência de informação suficiente, aceita-se a aplicação dos métodos de classificação nacionais para o efeito. (INE)

### Empresas jovens

Empresas novas, com existência igual ou inferior a três anos.

### Estabelecimento

Empresa ou parte de uma empresa (fábrica, oficina, mina, armazém, loja, entreposto, etc.) situada num local topograficamente identificado. Nesse local ou a partir dele exercem-se atividades económicas para as quais, regra geral, uma ou várias pessoas trabalham (eventualmente a tempo parcial), por conta de uma mesma empresa. (INE) Consideram-se micro estabelecimentos (menos de dez trabalhadores), pequenos estabelecimentos (dez a 49), médios estabelecimentos (50 a 249) e grandes estabelecimentos (mais de 250 trabalhadores).

Os Quadros de Pessoal registam uma fraca cobertura das empresas do sector primário, na

medida em que, devido aos seus pressupostos (obrigatório para as empresas que tenham pelo menos um trabalhador por conta de outrem) apenas capta a “agricultura empresarial”, o que não reflete a dinâmica de desenvolvimento do sector. Também o facto do preenchimento dos Quadros de Pessoal não ser obrigatório para a Administração Pública subestima a realidade do emprego neste sector. (INE)

### Taxa de natalidade das empresas

Número de empresas nascidas no período de referência (t) a dividir pelo número total de empresas ativas no mesmo período (t). (Eurostat)

### Taxa de mortalidade das empresas

Número de empresas que cessaram a atividade no período de referência (t) a dividir pelo número total de empresas ativas no mesmo período (t). (Eurostat)

### Sobrevivência das empresas

A empresa é considerada sobrevivente se está ativa em qualquer momento dos anos seguintes ao seu nascimento (sobrevivência sem alterações), ou se, embora as suas unidades legais tenham cessado a atividade, esta tenha sido adquirida por uma nova entidade legal constituída com o propósito de adquirir os fatores de produção dessa empresa (sobrevivência por aquisição). Não estão contempladas neste conceito as empresas que foram adquiridas ou fundidas em empresas existentes. (Eurostat)

## Para saber mais

Eurostat (2011) | *Structural business statistics*

Eurostat e OCDE (2007) | *Manual on business demography statistics*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

## 19

### Empresas de capital estrangeiro

As empresas de capital estrangeiro apresentam-se como peça-chave do processo de globalização e assumem importância central para a estrutura produtiva nacional, pelas potencialidades em eixos centrais de desenvolvimento como o financiamento, a internacionalização ou a inovação.

O envolvimento de capital estrangeiro nas empresas em Portugal assume também especial relevância no emprego, aferindo-se aqui a sua dinâmica nos últimos 25 anos.

#### Portugal nos últimos 25 anos

O emprego em empresas com maioria de capital estrangeiro aumentou de 6% para 9% do emprego no sector privado entre 1986 e 2009.

A análise do emprego em empresas de capital estrangeiro acima de 10% e de 50% mostra que ao ciclo de expansão até 1995 sucedeu um ciclo de estagnação.

Neste período, a participação do capital estrangeiro nas empresas foi reforçado. No total do emprego em empresas de capital estrangeiro, a quota das empresas onde este é maioritário reforçou de 70% em 1995 para 85% em 2009 (Gráfico 19.1).

Este crescimento deve-se à maior abertura de Portugal à entrada de capitais estrangeiros, decorrente, numa primeira fase, da integração no espaço europeu e do reduzido custo da mão de obra e, numa segunda fase, da especialização portuguesa nos serviços e da maior qualificação dos recursos humanos.

As empresas com maioria de capital estrangeiro aumentaram a sua quota no emprego privado no país.

#### Portugal no contexto da União Europeia

Quando se analisa o peso do investimento direto estrangeiro no investimento privado do país, excluindo habitação, Portugal apresenta uma evolução mais volátil que o padrão europeu.

O país chegou ao ano de 2010 ao nível de 1995 (5%), tendo ultrapassado a média da UE27 apenas em dois dos últimos 15 anos (Gráfico 19.2).

Em 2008, Portugal, a par de Chipre e da Itália, apresentava também das menores quotas europeias de emprego em empresas de capital estrangeiro (Gráfico 19.3).

---

### **Empresas estrangeiras por regiões e sectores**

---

Nos últimos 25 anos, apenas a Grande Lisboa (15%), a Península de Setúbal (13%) e o Grande Porto (10%) se mantiveram acima da quota nacional de empregados em empresas de capital estrangeiro.

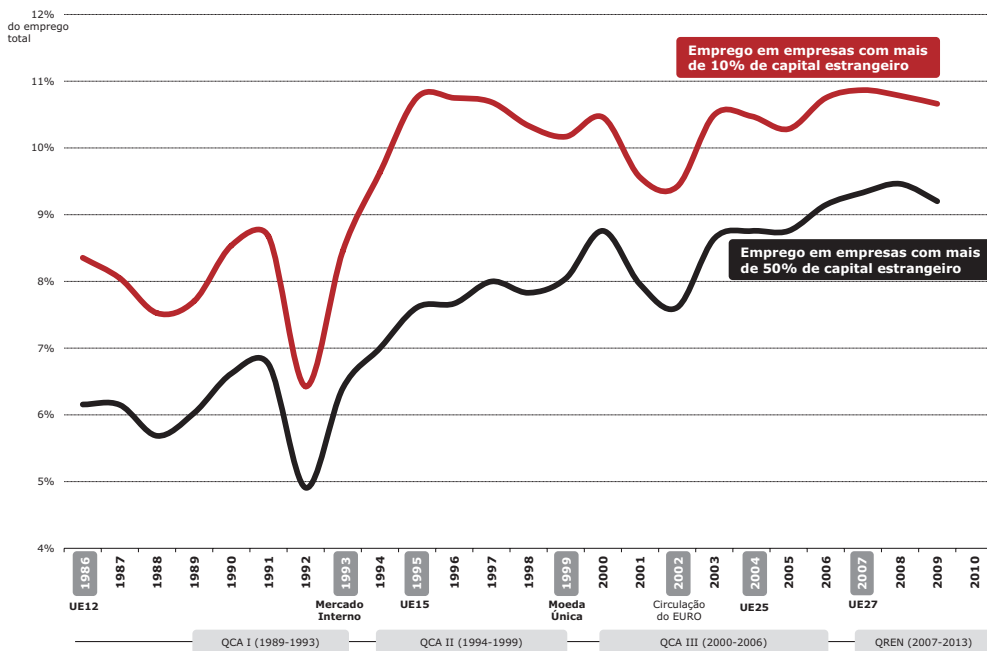
Entre 1986 e 2009, a região onde o emprego em empresas de capital estrangeiro mais aumentou foi o Minho-Lima (de 2% para 15% do emprego privado) e a região onde mais diminuiu foi a Cova da Beira (de 11% para 6%) (Mapa 19.1 e Mapa 19.2).

A desaceleração progressiva da indústria transformadora em Portugal marca a evolução da composição do emprego em empresas de capital estrangeiro. Assim, entre 1986 e 2009 pode-se destacar que:

- do acréscimo de 170 mil postos de trabalho em empresas de capital estrangeiro, 55% se deveu a instituições financeiras e de serviços de apoio às empresas, 30% ao comércio, restaurantes e hotéis, e apenas 5% à indústria transformadora (Gráfico 19.4);
- a indústria transformadora desceu de 66% para 30% do emprego de capital estrangeiro, sendo destronada como principal ramo de atividade empregador pelas instituições financeiras e serviços de apoio às empresas, que subiram a sua quota de 7% para 37% (Gráfico 19.5).

As empresas controladas maioritariamente por capital estrangeiro são maiores e mais produtivas do que a média das empresas a operar na mesma atividade em Portugal, chegando a exceder entre sete a 27 vezes a sua dimensão e a gerar duas a quatro vezes mais valor por empregado (Gráfico 19.7 e Gráfico 19.8).

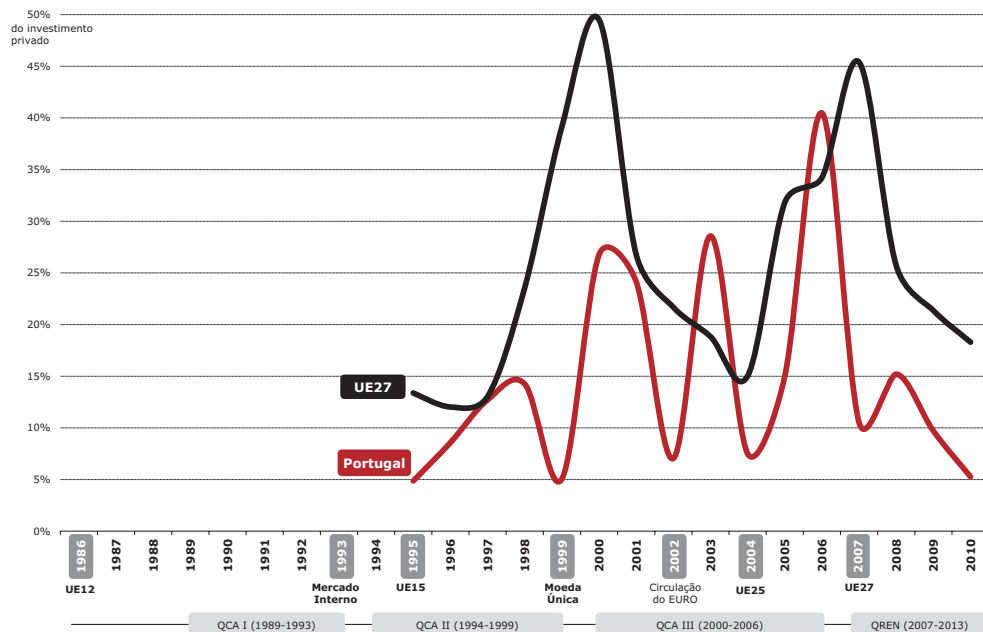
**Gráfico 19.1.** Peso do emprego em empresas com mais de 10% e de 50% de capital estrangeiro em Portugal | 1986 a 2010



Um em cada dez trabalhadores do privado em Portugal trabalha numa empresa com maioria de capital estrangeiro.

Fonte: Quadros de Pessoal

**Gráfico 19.2.** Peso do investimento direto estrangeiro na formação bruta de capital fixo: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010

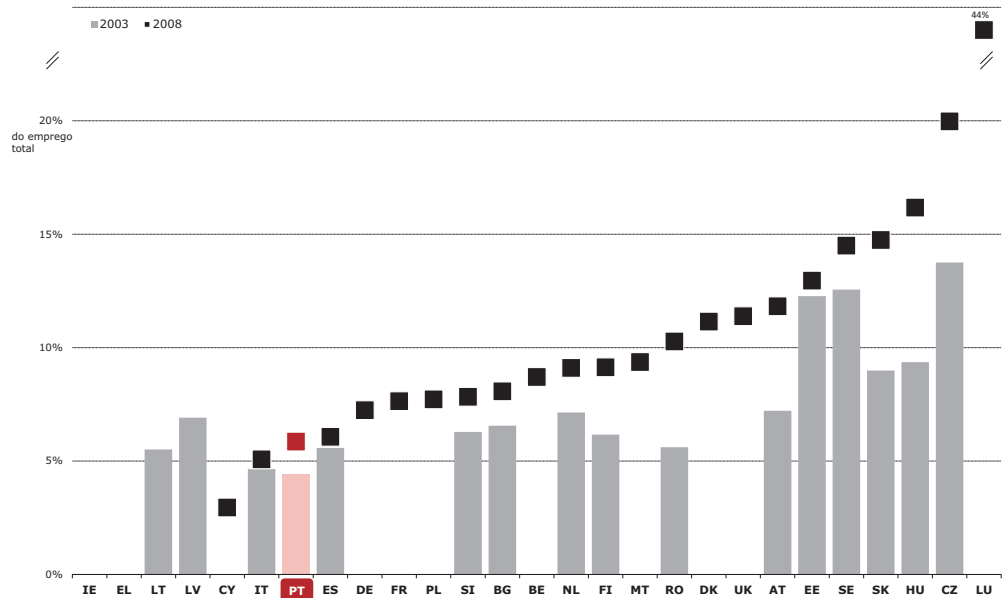


Com um perfil mais oscilatório que o padrão europeu, o peso do investimento direto estrangeiro no investimento privado português só excedeu a média da UE27 em 2003 e 2006.

Nota: A formação bruta de capital fixo não inclui habitação.

Fonte: Eurostat e Banco Mundial (acedido em janeiro 2012)

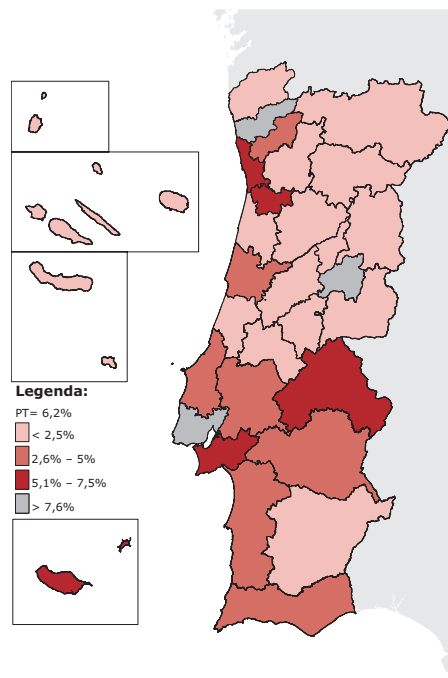
**Gráfico 19.3.** Peso do emprego em empresas com mais de 50% de capital estrangeiro no emprego total: a posição de Portugal na UE | 2003 e 2008



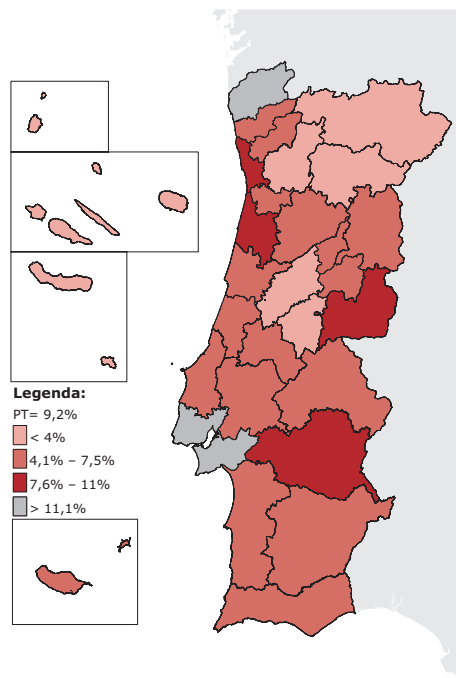
Fonte: Eurostat (acedido em janeiro 2012)

Portugal é dos Estados-membros da UE27 com menor peso do emprego em empresas de capital estrangeiro.

**Mapa 19.1.** Peso do emprego em empresas com mais de 50% de capital estrangeiro por NUTS III | 1986



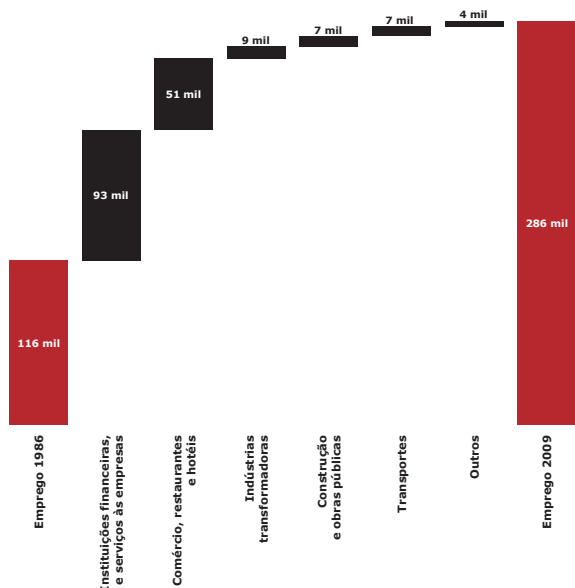
**Mapa 19.2.** Peso do emprego em empresas com mais de 50% de capital estrangeiro por NUTS III | 2009



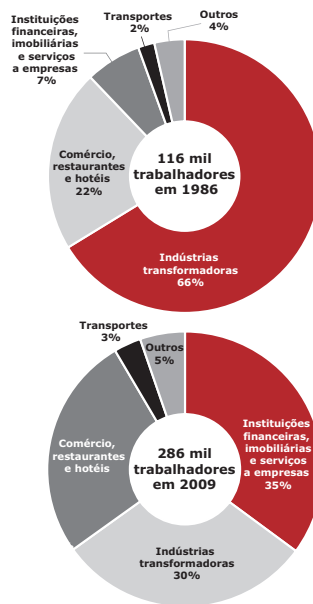
Pelo menos um em dez trabalhadores do sector privado do Minho-Lima, da Grande Lisboa e da Península de Setúbal trabalhava em empresas maioritariamente estrangeiras no ano de 2009.

Fonte: Quadros de Pessoal

**Gráfico 19.4.** Contributo por ramo de atividade para o crescimento do emprego em empresas com mais de 50% de capital estrangeiro | 1986 e 2009



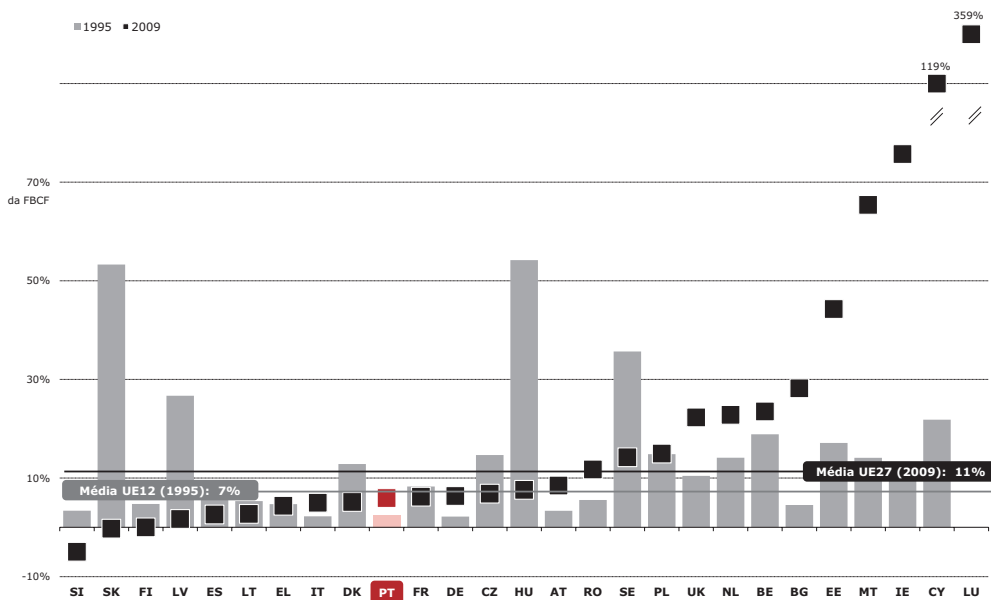
**Gráfico 19.5.** Ramos de atividade do emprego em empresas com mais de 50% de capital estrangeiro | 1986 e 2009



Dois terços dos empregos em empresas de capital estrangeiro estavam na indústria transformadora em 1986. Hoje lideram as instituições financeiras e serviços.

Fonte: Quadros de Pessoal

**Gráfico 19.6.** Peso do investimento direto estrangeiro na formação bruta de capital fixo: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2009



Portugal posiciona-se no pelotão de trás da UE27 quanto à relevância do investimento direto estrangeiro na formação bruta de capital fixo do país.

Fonte: Cnuced (acedido em janeiro 2011)

**Gráfico 19.7.** Número de vezes que as empresas de capital maioritariamente estrangeiro excedem a produtividade média nacional | 2009

As empresas estrangeiras tendem a ser maiores e mais produtivas face à média das empresas em Portugal.



**Gráfico 19.8.** Número de vezes que as empresas de capital maioritariamente estrangeiro excedem a dimensão média nacional | 2009

Nota: A produtividade corresponde ao VAB por empregado e a dimensão ao número de trabalhadores por empresa.

Fonte: INE (acedido em janeiro 2012)



## Conceitos e metodologia

---

### **Empresas maioritariamente estrangeiras**

Empresas com mais de 50% do capital pertencente a acionistas em nome individual ou empresas do estrangeiro. (INE)

### **Formação bruta de capital fixo**

Engloba as aquisições líquidas de cessões, efetuadas por produtores residentes, de ativos fixos durante um determinado período e determinadas mais-valias dos ativos não produzidos, obtidas através da atividade produtiva de unidades produtivas ou institucionais. Os ativos fixos são ativos corpóreos ou incorpóreos resultantes de processos de produção, que são por sua vez utilizados, de forma repetida ou continuada, em processos de produção por um período superior a um ano. É uma das componentes do investimento total, além da variação de existências e da compra de habitação por parte dos particulares. (INE)

### **Investimento direto**

É todo o investimento de uma entidade residente numa economia com o objetivo de obter um interesse duradouro numa empresa residente em outra economia, entendendo-se por interesse duradouro a existência de uma relação de longo prazo entre o investidor e a empresa e um significativo grau de influência do investidor na sua gestão, onde por convenção se considera no mínimo uma posição de 10% do capital ou do direito de voto. (INE)

### **Ramo de atividade**

Um ramo de atividade agrupa as unidades de atividade económica ao nível local que exercem uma atividade económica idêntica ou similar. (INE)

## Para saber mais

---

Eurostat (2003) | *Statistics in focus: foreign-controlled enterprises*

Eurostat (2004) | *Statistics in focus: foreign-controlled enterprises in high-tech manufacturing and services*

Eurostat (2008) | *Statistics in focus: foreign-controlled enterprises in the EU*



---

## Financiamento das empresas

---

**Caraterísticas nacionais como a atomização do tecido empresarial e o peso da aversão ao risco nas decisões de investimento ajudam a explicar a reduzida expressão do mercado de capitais ou do capital de risco na estrutura de financiamento das empresas portuguesas, que satisfazem as suas necessidades de financiamento sobretudo através do autofinanciamento e do crédito bancário.**

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

A tendência decrescente da poupança empresarial dos últimos 25 anos foi contrabalançada pelo desenvolvimento da banca nacional e pela integração na área do euro, mudanças estruturais da década de 1990 que estreitaram a relação entre as esferas real e financeira da economia.

Com a facilitação do recurso ao crédito, as empresas privilegiaram o endividamento através de empréstimos bancários e viram reduzida a necessidade de poupar para investir. Neste novo enquadramento, observou-se entre 1995 e 2010:

- a redução da poupança bruta das empresas, que desde 2005 não voltou a ultrapassar a barreira dos 10% do PIB;
- o aumento do investimento empresarial de 12% para 16% do PIB até 2000, ano a partir do qual o esforço da formação bruta de capital no país desacelera progressivamente;
- o aumento do nível de endividamento das empresas, sobretudo por via do financiamento bancário que duplicou o seu peso até à viragem do século (Gráfico 20.1).

Dado o menor custo da dívida, esta alavancagem das empresas portuguesas manteve os encargos com juros numa banda relativamente estável até à recente crise financeira internacional, e terá também apoiado a concretização

A melhoria das condições de acesso ao crédito bancário diminuiu as restrições das empresas portuguesas.

de obras públicas e empresas de maior dimensão nos seus processos de reestruturação e de internacionalização, com destaque para o investimento direto no exterior que superou pela primeira vez o investimento direto estrangeiro em Portugal em 1998.

---

### **Portugal no contexto da União Europeia**

---

O maior endividamento das empresas portuguesas não acentuou a vantagem do país face à UE27 em termos de investimento. Portugal dilatou, pelo contrário, o atraso na poupança na última década (Gráfico 20.2).

Desde 1995, as empresas portuguesas permaneceram a meio da tabela da UE27 no investimento, mas caíram para penúltimo lugar na poupança, não acompanhando a tendência de subida do aforro entre as congéneres europeias na viragem do século (Gráfico 20.3 e Gráfico 20.4). Em contrapartida, as empresas portuguesas ascenderam ao quinto lugar no endividamento, com um acréscimo da dívida face ao PIB só suplantado pelas empresas espanholas, búlgaras, cipriotas e irlandesas (Gráfico 20.8).

Comparando a estrutura da dívida total, as empresas portuguesas apresentam uma evolução que compara bem com a média da UE27, seja no impulso da quota dos empréstimos bancários na viragem do século, seja no crescimento menor da quota de títulos emitidos, seja na decrescente relevância da quota do crédito comercial no financiamento externo das empresas (Gráfico 20.6 e Gráfico 20.7).

---

### **Prevalência do autofinanciamento do investimento**

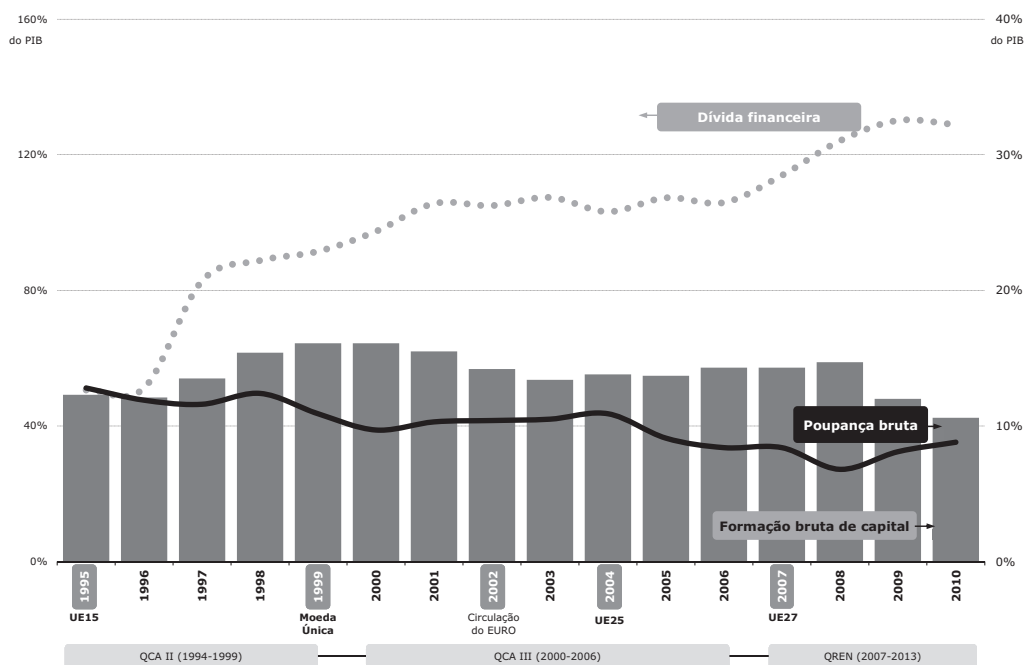
---

Os inquéritos ao investimento empresarial do INE permitem confirmar que o tecido empresarial português prefere investir com o seu próprio capital (Gráfico 20.5).

O autofinanciamento satisfaz mais de metade das necessidades de financiamento do investimento das empresas portuguesas na última década, contra cerca de um quarto do crédito bancário, e prevalece nos sectores das atividades financeiras, comércio, indústrias transformadora e extrativa, eletricidade, gás e água ou alojamento e restauração.

Este inquérito revela ainda que o principal obstáculo ao investimento empresarial não está no financiamento, seja interno ou externo, mas na deterioração das perspectivas de vendas e da incerteza quanto à própria rentabilidade do investimento.

**Gráfico 20.1.** Investimento, poupança e endividamento das empresas em Portugal | 1995 a 2010

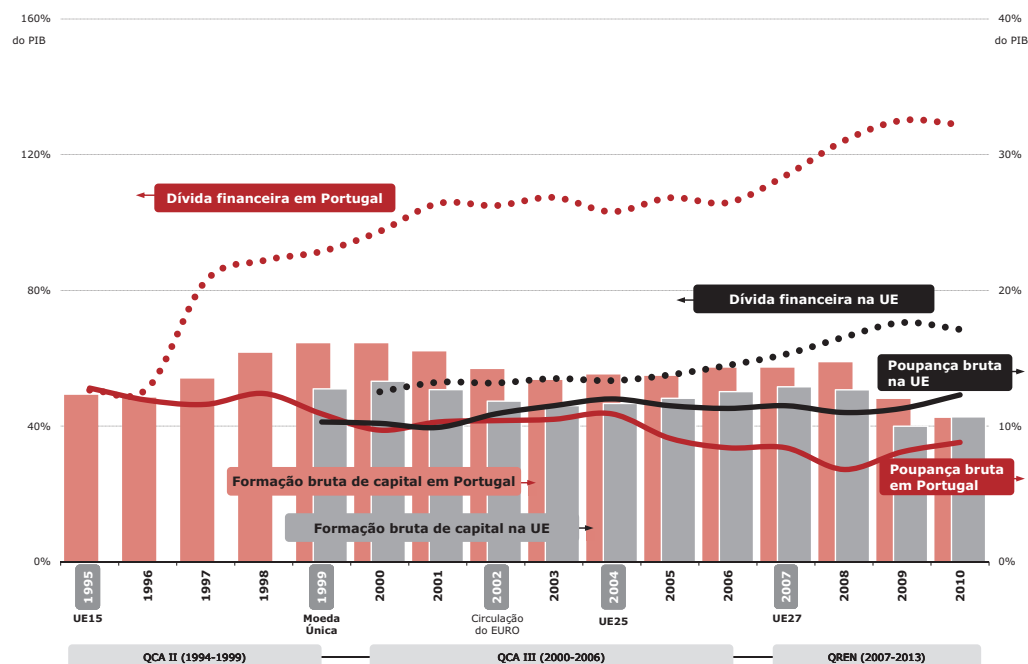


O endividamento das empresas mais que duplicou desde 1995 num contexto de declínio tanto da poupança como do investimento empresarial no país.

Nota: A dívida financeira das empresas corresponde à soma dos valores consolidados para empréstimos e títulos excluindo ações.

Fonte: AMECO e Eurostat (acedido em março de 2012)

**Gráfico 20.2.** Investimento, poupança e endividamento das empresas: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010



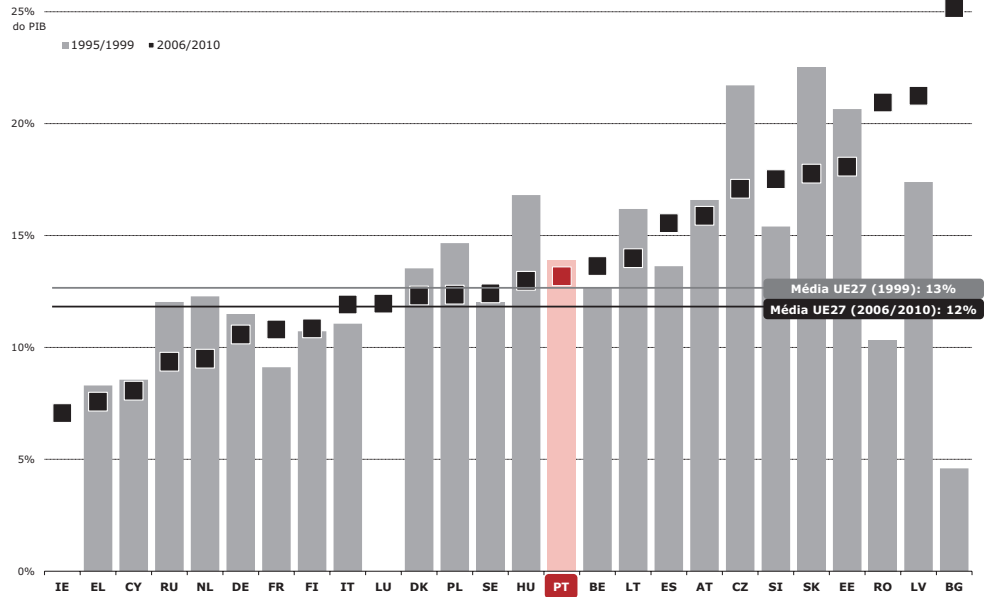
A escalada da dívida com empréstimos e títulos das empresas portuguesas acima do padrão europeu não acentuou o diferencial positivo do investimento. Já a poupança das empresas portuguesas divergiu da média comunitária.

Nota: Dados não disponíveis na dívida financeira para Reino Unido, na formação bruta de capital e na poupança bruta para Malta.

Fonte: AMECO e Eurostat (acedido em março de 2012)

**Gráfico 20.3.** Formação bruta de capital das empresas: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

Portugal permanece a meio da tabela em termos de investimento empresarial, com a formação bruta de capital a cair desde o pico atingido em 1999.

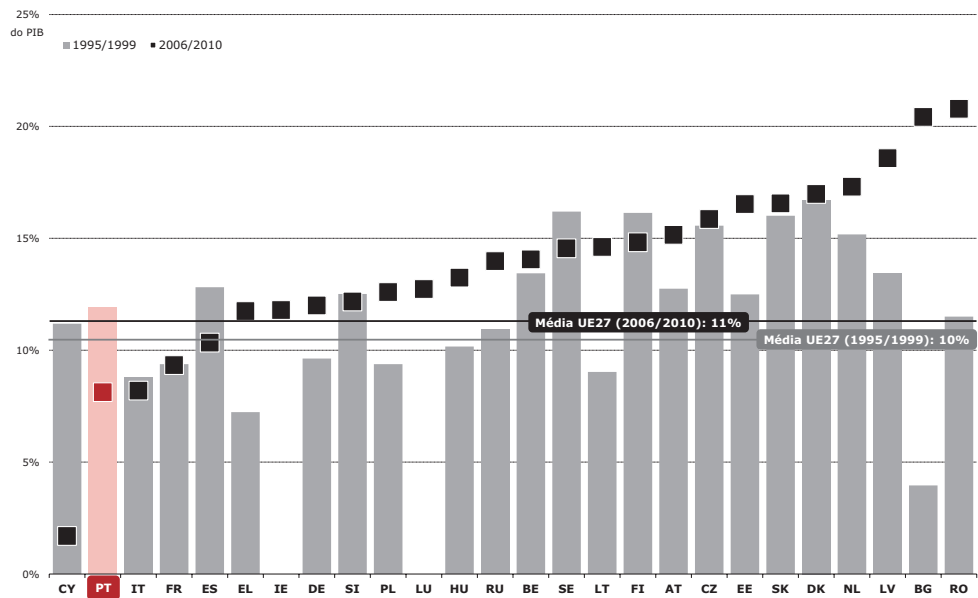


Nota: Dados não disponíveis para Malta nem, entre 1995 e 1999, para a Irlanda e o Luxemburgo. A média inicial da UE27 refere-se a 1999 e a média final do Luxemburgo e da Roménia refere-se a 2006/2009 e da Bulgária a 2006/2007.

Fonte: AMECO (acedido em março de 2012)

**Gráfico 20.4.** Poupança bruta das empresas: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

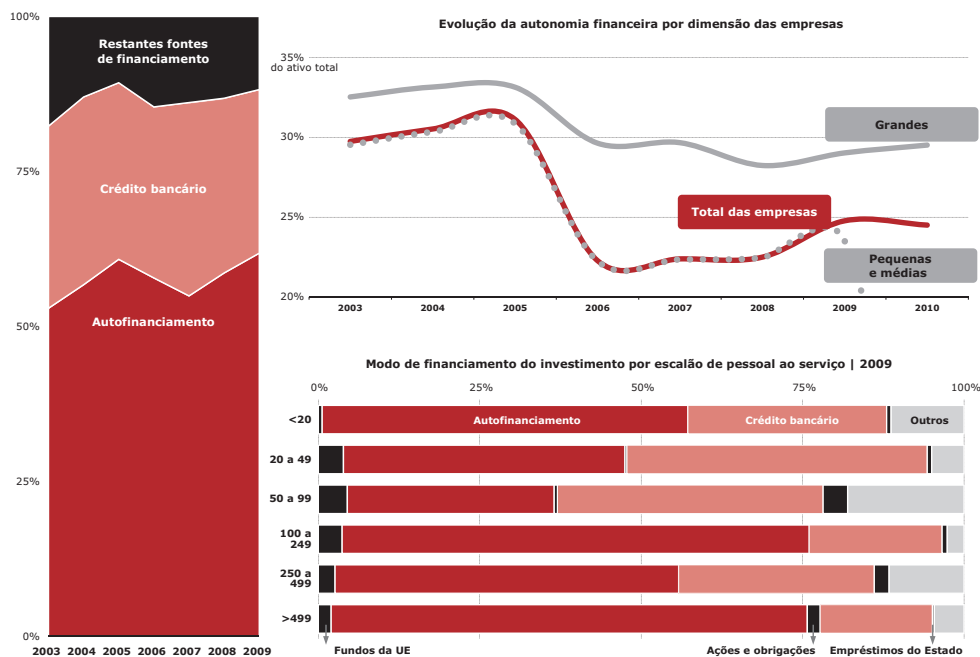
A poupança bruta divergiu da tendência europeia na última década, empurrando as empresas portuguesas para o grupo das que menos poupam.



Nota: Dados não disponíveis para Malta nem, entre 1995 e 1999, para a Irlanda e o Luxemburgo. A média inicial da UE27 refere-se a 1999 e da Bulgária é 1997/2009. A média final do Luxemburgo e da Roménia refere-se a 2006/2009 e da Bulgária a 2006/2007.

Fonte: AMECO (acedido em março de 2012)

**Gráfico 20.5.** Fontes de financiamento do investimento das empresas em Portugal | 2003 a 2009

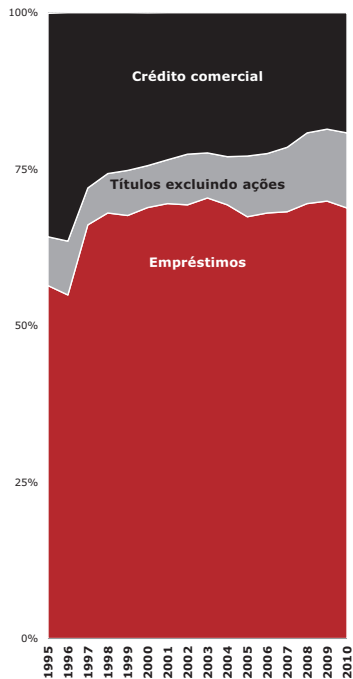


O investimento empresarial em Portugal é maioritariamente financiado com recursos das próprias empresas e empréstimos bancários.

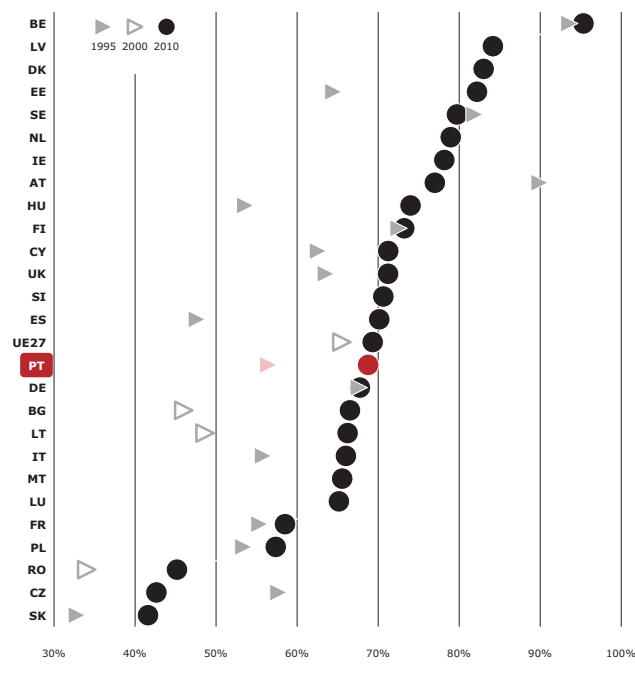
Nota: Distribuição de acordo com a média dos anos 2003 a 2009 das respostas das empresas sobre a importância de cada modo de financiamento do investimento no inquérito qualitativo de conjuntura ao investimento do INE. Nas restantes fontes de financiamento, estão incluídas ações e obrigações, empréstimos do Estado, fundos da UE e outros.

Fonte: INE e Banco de Portugal (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 20.6.** Estrutura da dívida total em Portugal | 1995 a 2010



**Gráfico 20.7.** Peso dos empréstimos na dívida total: a posição de Portugal na UE | 1995 a 2010



O final dos anos 90 impulsionou a banca como fonte de financiamento das empresas em Portugal, seja pela via direta da concessão de empréstimos bancários, seja pela detenção de títulos emitidos pelas empresas.

Nota: O gráfico da direita assinala apenas o ano de 2000 para os países cujo ano de 1995 não está disponível. Para a Estónia o valor final é referente ano de 2009 e não inclui a Grécia.

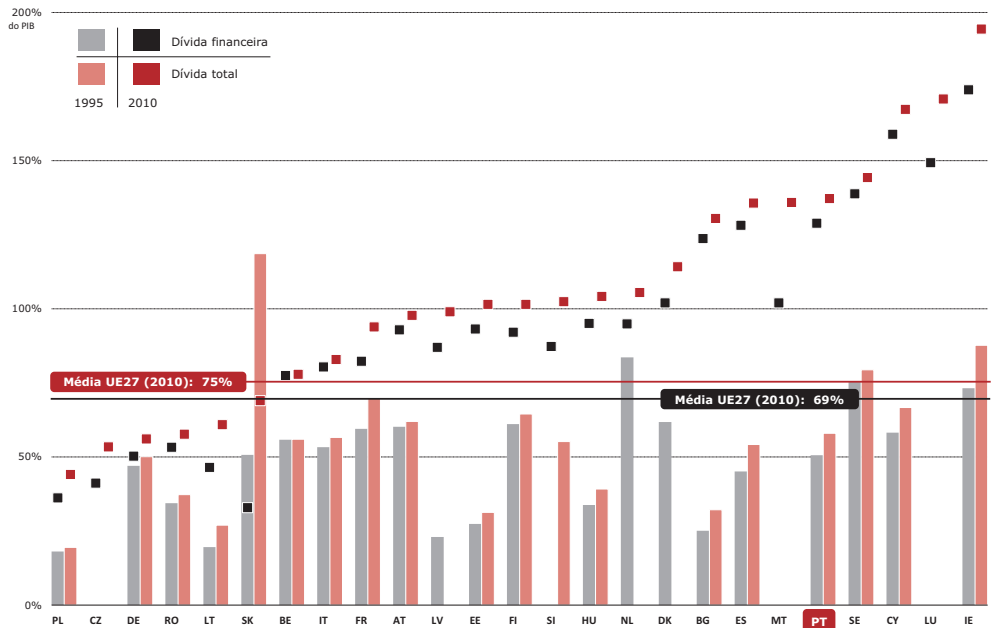
Fonte: Eurostat (acedido em março de 2012)

**Gráfico 20.8.** Dívida financeira e dívida total das empresas: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

As empresas portuguesas são das mais endividadas da UE27, quer na ótica financeira que contabiliza apenas empréstimos e títulos, quer na ótica total que contabiliza também o crédito comercial.

Nota: Não inclui o Reino Unido e a Grécia. Dados iniciais não disponíveis para República Checa, Malta e Luxemburgo, para dívida total da Letónia, Holanda e Dinamarca e para dívida financeira da Eslovênia. O valor inicial refere-se a 1998 para Letónia e Roménia, 2000 para Bulgária e 2001 para Irlanda e Eslovénia e o valor final refere-se a 2009 na Estónia.

Fonte: Eurostat (acedido em março de 2012)



## Conceitos e metodologia

### **Ativo = Capital próprio + Passivo**

Equação contabilística que reflete o balanço de uma empresa. O ativo de uma empresa equivale à soma do capital alheio ou passivo (o que a empresa deve a terceiros) e do capital próprio (o que resta para os proprietários da empresa depois de cumpridas todas as obrigações perante os credores).

### **Autofinanciamento**

Importâncias correspondentes aos fundos criados e arrecadados de todas as suas atividades. Trata-se essencialmente de resultados não distribuídos e contabilizados nas contas de resultados transitados e de reservas com saldo positivo, assim como as variações positivas dos saldos das contas de provisões e de amortizações. (INE)

### **Autonomia financeira**

Obtém-se através do rácio capital próprio/ativo líquido. Indicador económico-financeiro que traduz o grau de financiamento das empresas, ou seja, a capacidade de contrair empréstimos a médio e longo prazo, suportada pelos capitais próprios. (INE)

### **Dívida financeira e dívida total**

A dívida financeira das empresas contabiliza os empréstimos obtidos junto de instituições de crédito e dos títulos de dívida emitidos. A dívida total adiciona o crédito comercial, forma de

financiamento de muito curto prazo, gerada pela diferença entre o saldo credor e devedor dos fornecedores. (com base em Banco de Portugal)

### **Endividamento**

Grau de participação de capitais alheios no financiamento da empresa. (INE)

### **Formação bruta de capital**

Consiste na formação bruta de capital fixo, acrescida da variação de inventários e compras, e descontando os consumos intermédios.

### **Inquérito qualitativo de conjuntura ao investimento**

Realizado pelo INE para estudar o comportamento e finalidades da formação bruta de capital fixo (FBCF) das empresas, baseia-se na inquirição direta semestral de uma amostra representativa de empresas, constituindo a única fonte provisional sobre o comportamento global do investimento na vertente empresarial, no decurso de um ano e sobre o ano seguinte. O INE ressalva que, embora de extrema importância, esta informação não abrange todo o tipo de investimento, por não se dirigir a todos os sectores de atividade.

### **Poupança bruta**

Poupança líquida das empresas mais consumo de capital fixo. (AMECO)

## Para saber mais

ALEXANDRE, F., AGUIAR-CONRARIA, L.; BAÇÃO, P., PORTELA, M. (2011) | A poupança em Portugal  
ANTÃO, P. e BONFIM, D. (2008) | Decisões das empresas portuguesas sobre a estrutura de capital, Banco de Portugal  
Associação Industrial Portuguesa, Câmara de Comércio e Indústria (2011) | Carta magna da competitividade: relatório da competitividade

## 21

### Banca e bolsa

A «verdadeira revolução financeira» que o Livro Branco sobre o sistema financeiro português já anunciava em 1992 tem nos bancos o exemplo de como a coincidência de razões da história nacional, europeia e mundial aceleram a transformação do sector e a intermediação financeira da economia portuguesa.

A revisão constitucional de 1989, pondo termo à irreversibilidade das nacionalizações, o Ato Único Europeu, abrindo as fronteiras a um mercado interno de livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais, o Tratado da União Europeia, estabelecendo a introdução da moeda única, ou o progresso tecnológico que patrocinou a globalização dos mercados financeiros, são fatores que aumentaram a concorrência na oferta de crédito e na captação de poupanças e que alteraram os hábitos de aforro e endividamento.

#### Portugal nos últimos 25 anos

Desde a reabertura do primeiro banco privado em 1984 até meados da década de 1990, a banca privatizou-se, concentrou-se, liberalizou-se e modernizou-se para enfrentar a concorrência da banca estrangeira, vindo desregulamentar os limites administrativos à atividade, desde as taxas de juro, ao crédito ou aos balcões e sucursais que podia estabelecer.

A quota de mercado dos bancos públicos e a margem de intermediação financeira reduziu-se, enquanto a quota dos bancos estrangeiros e a quota dos cinco maiores grupos bancários subiu. A rede bancária densificou-se pelo país, abrindo mais balcões com menos trabalhadores (Gráfico 21.4).

Entre 1986 e 2010, o crédito ao sector privado triplicou para cerca de 150% do PIB e afirmou-se a quota das famílias face às empresas (de 24% para 55%) e o trinómio habitação, construção e imobiliário (de 30% para 60%).

A (r)evolução do sector bancário nacional nestes 25 anos alterou os hábitos de aforro e de endividamento das famílias e das empresas portuguesas.



Em paralelo à queda dos juros e da inflação, o crédito cresceu a ritmos anuais sucessivamente acima de 20% na segunda metade da década de 1990 (Gráfico 21.7 e Gráfico 21.9).

Entre 2000 e 2009, o rácio entre créditos e recursos de clientes subiu de 115% para 161%. Ampliado o acesso a financiamento externo patrocinada pelo euro, o sector bancário foi acomodando o desequilíbrio entre o crédito concedido e os depósitos captados aos clientes através da redução da carteira que acumulara no regime anterior à união económica e monetária e através da diversificação das fontes de financiamento ao mercado interbancário, à emissão de obrigações ou à titularização das hipotecas (Gráfico 21.5 e Gráfico 21.6).

---

### **Portugal no contexto da União Europeia**

---

Portugal é um dos sete Estados-membros onde o crédito mais que duplica o PIB (Gráfico 21.2 e Gráfico 21.3).

Partindo atrasado na automação dos serviços bancários, a cooperação interbancária que lançou a rede partilhada de Multibanco em 1985 tornou também Portugal numa referência europeia em caixas automáticos, cartões e terminais de pagamento automático.

Comparando 2010 com 1990, cada português paga em média com menos oito cheques, mais 15 transferências a crédito, mais 21 débitos diretos e mais 109 vezes com cartão (Gráfico 21.10 a Gráfico 21.12).

---

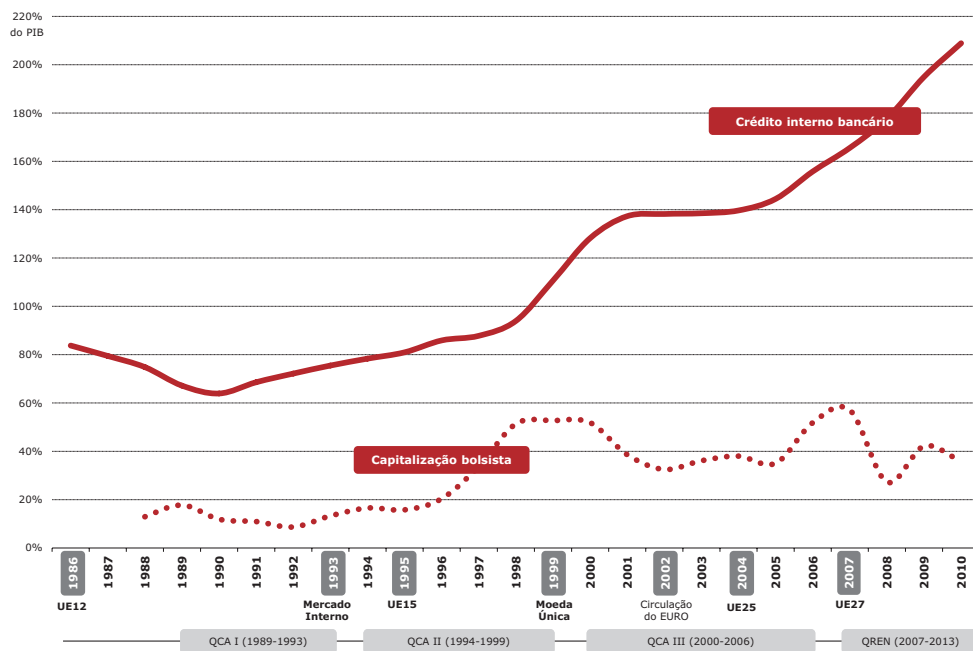
### **As ações na bolsa portuguesa**

---

A propensão para os empréstimos e depósitos bancários em detrimento da alternativa de financiamento e de poupança que constitui o mercado de capitais justifica a menor relevância da bolsa nacional face ao PIB (Gráfico 21.1), seja por comparação com o padrão europeu (Gráfico 21.2), seja em particular com Espanha, quer no valor das ações das empresas cotadas, quer no volume de ações transacionadas (Gráfico 21.13 a Gráfico 21.15).

A modernização da bolsa portuguesa foi notória na década de 1990. O amplo programa de privatizações dinamizou o então designado capitalismo popular e a subscrição de ações de grandes empresas. A evolução tecnológica e o euro precipitaram a concorrência global na viragem do século, tendo Portugal aderido em 2002 à plataforma de negociação conjunta hoje designada *NYSE Euronext*.

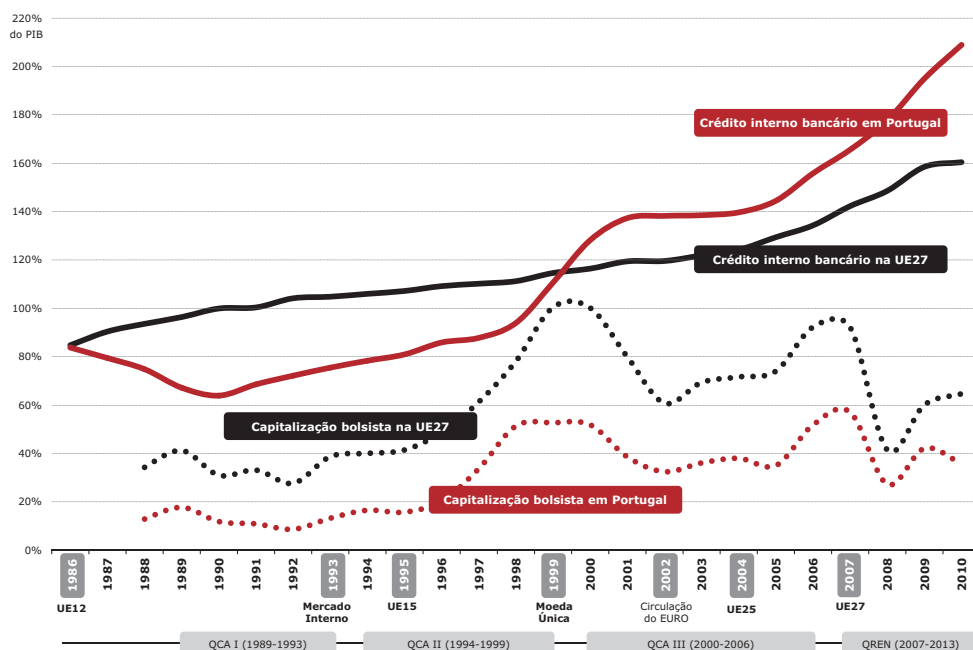
**Gráfico 21.1.** Crédito interno concedido pelo sector bancário e capitalização bolsista em Portugal | 1986 a 2010



O crédito bancário mais que triplicou face ao PIB desde o início da reprivatização da banca em 1989. A concretização do amplo programa de privatização das empresas públicas impulsionou a bolsa, com o valor das empresas cotadas no PIB a multiplicar por seis entre 1992 e 1999.

Fonte: Banco Mundial (acedido em abril de 2012)

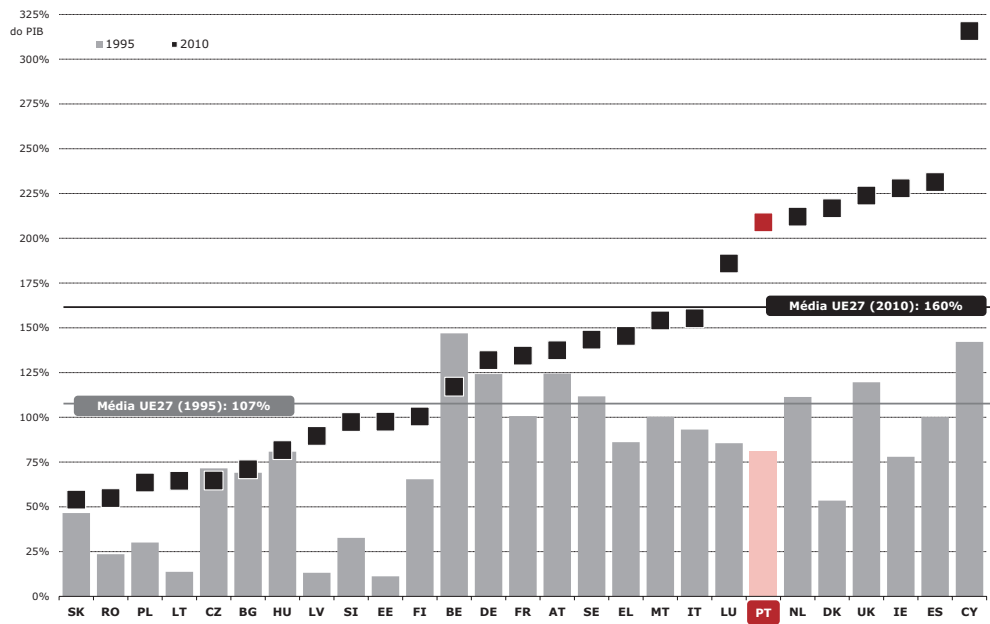
**Gráfico 21.2.** Crédito interno concedido pelo sector bancário e capitalização bolsista: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



A comparação com o padrão europeu expõe a apetência da economia portuguesa pelo crédito bancário e a menor atratividade do mercado de capitais nacional na captação de poupanças e financiamento empresarial.

Fonte: Banco Mundial (acedido em abril de 2012)

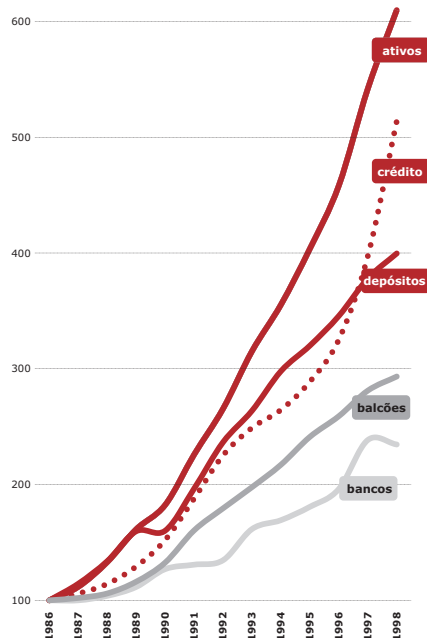
**Gráfico 21.3.** Crédito interno concedido pelo sector bancário: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010



Portugal foi o quinto Estado-membro onde o crédito doméstico mais cresceu face ao PIB desde 1995, depois de Chipre, Dinamarca, Espanha e Irlanda.

Notas: O valor final para a Eslováquia refere-se a 2008.  
Fonte: Banco Mundial (accedido em abril de 2012)

**Gráfico 21.4.** Evolução do sistema bancário em Portugal | 1986 a 1998

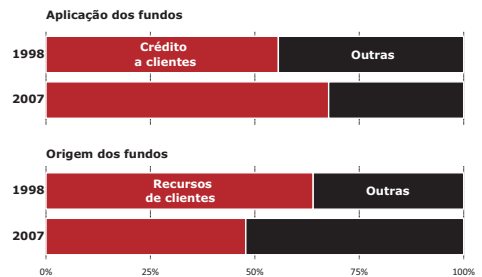


O sector bancário nacional diversificou as fontes de financiamento com a adesão ao euro, emancipando o crescimento do crédito da captação dos tradicionais depósitos dos clientes.

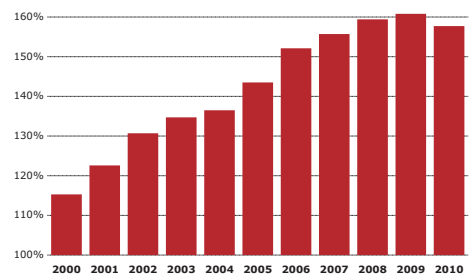
Notas: Evolução do sistema bancário com índice base 100=1986. Existe quebra de série na estrutura do balanço dos bancos domésticos, estando representado o peso no ativo total do crédito sobre clientes líquido de provisões (1998), crédito a clientes líquido (2007), recursos de clientes (1998) e recursos de clientes e outros empréstimos (2007).

Fonte: Associação Portuguesa de Bancos (2012), Valério, N. (2010) e Banco de Portugal

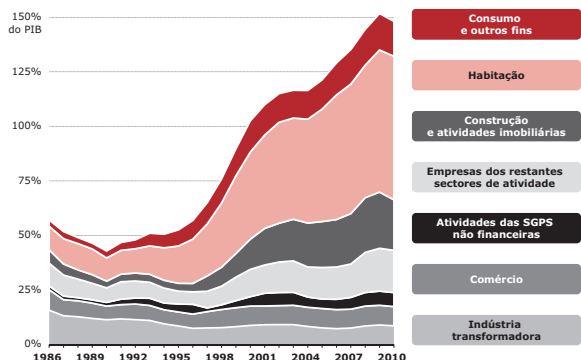
**Gráfico 21.5.** Estrutura do balanço dos bancos domésticos em Portugal | 1998 e 2007



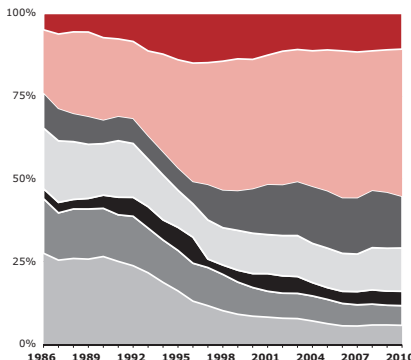
**Gráfico 21.6.** Rácio de transformação do sistema bancário português | 2000 a 2010



**Gráfico 21.7.** Peso no PIB do crédito concedido às famílias e às empresas em Portugal | 1986 a 2010

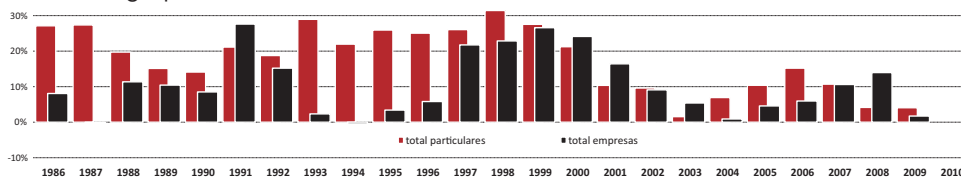


**Gráfico 21.8.** Estrutura do crédito concedido às famílias e às empresas em Portugal | 1986 a 2010



A expansão do crédito ao sector privado só abrandou na viragem do século e teve como principais destinos as empresas imobiliárias e de construção e a aquisição de habitação, conjunto que atinge 60% do crédito ao sector privado.

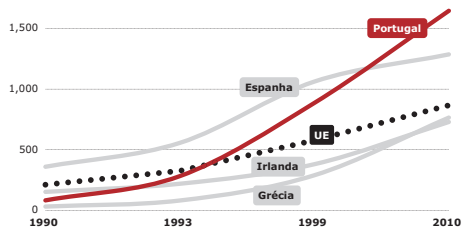
**Gráfico 21.9.** Taxa de crescimento nominal do crédito às famílias e às empresas em Portugal | 1986 a 2010



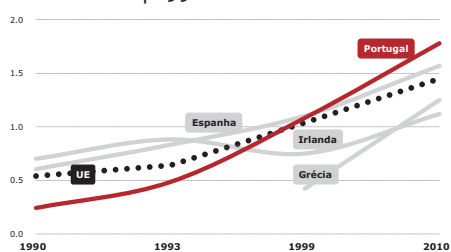
Nota: O comércio inclui por grosso e a retalho, reparação de veículos, automóveis e motocicletas.

Fonte: Banco de Portugal (accedido em abril de 2012)

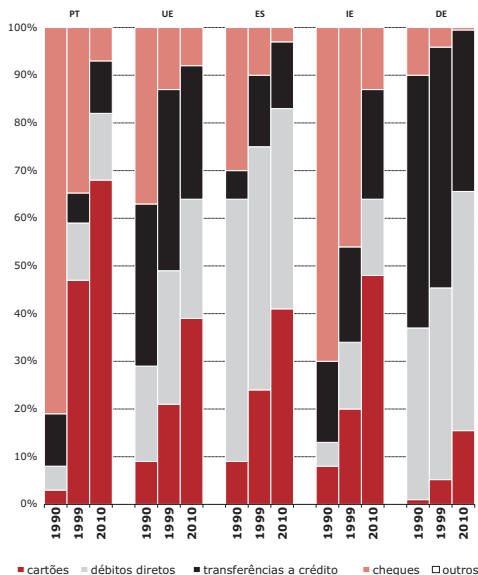
**Gráfico 21.10.** Caixas automáticos por milhão de habitantes: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1990 a 2010



**Gráfico 21.11.** Cartões de pagamento *per capita*: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1990 a 2010



**Gráfico 21.12.** Transações em não numerário: comparação entre Portugal, Espanha, Irlanda, Alemanha e UE | 1990 a 2010

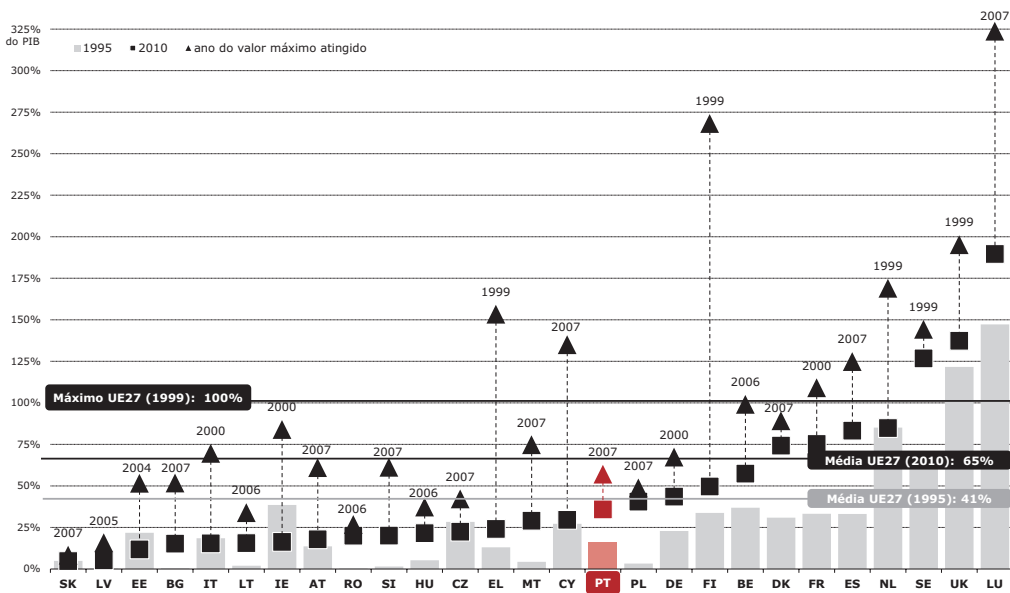


A cooperação interbancária que lançou a rede única Multibanco em 1985 revolucionou os hábitos de pagamentos dos portugueses. Na UE27, Portugal lidera nos ATM, é 2.º no uso de cartões, 4.º nos cartões *per capita* e 5.º nos terminais de pagamento automático.

Nota: A média da União Europeia só corresponde à UE27 em 2010, incluindo em 1990 a Bélgica, a Dinamarca, a Alemanha, a Espanha, a França, a Irlanda, a Itália, o Luxemburgo, a Holanda, o Reino Unido e Portugal, acrescida da Áustria, da Finlândia e da Suécia em 1993 e 1999.

Fonte: Banco Central Europeu

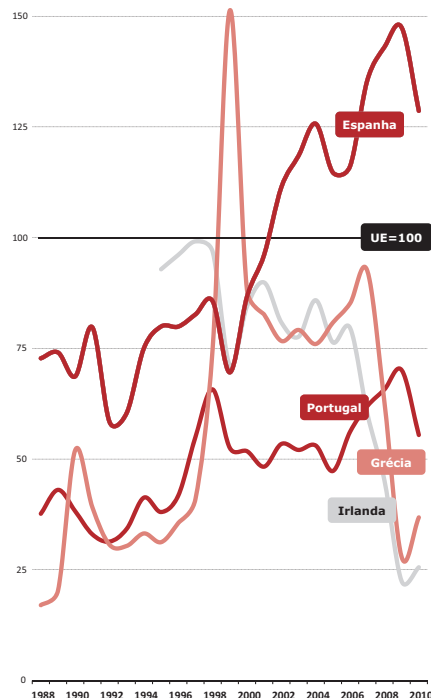
**Gráfico 21.13.** Capitalização bolsista: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010



O confronto do valor das ações das empresas cotadas com o PIB revela a menor dimensão da bolsa portuguesa, na periferia das grandes praças financeiras europeias.

Notas: O valor inicial da Estónia refere-se a 1997.  
Fonte: Banco Mundial com base em Standard & Poor's (acedido em abril de 2012)

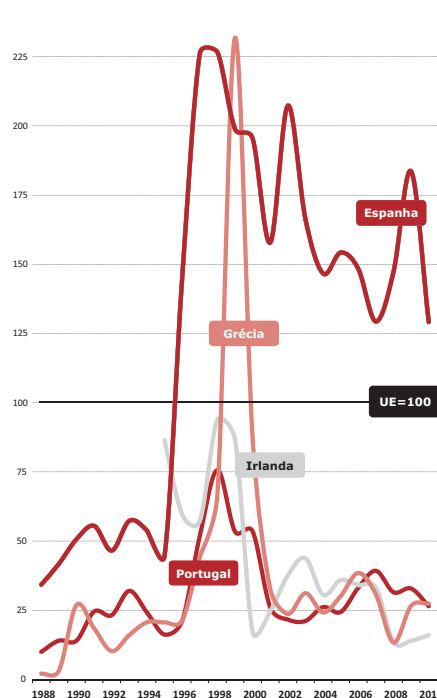
**Gráfico 21.14.** Capitalização bolsista de ações: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1988 a 2010



Por comparação com a vizinha Espanha, a dimensão da bolsa portuguesa, medida pelo valor das ações das empresas cotadas no PIB, vem caindo na última década, enquanto a sua liquidez, medida pelo volume de transações efetuadas, se atrasa desde meados da década de 1990.

Nota: Evolução face a média da UE27=100.  
O volume de transações corresponde ao valor anual (cotação x quantidade) de ações transacionadas na respetiva bolsa.  
Fonte: Banco Mundial (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 21.15.** Volume de transações de ações: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1988 a 2010



## Conceitos e metodologia

### Banca

Conjunto dos bancos do sistema financeiro de um país, sendo os bancos instituições de crédito cuja atividade consiste na realização de operações financeiras e na prestação de serviços financeiros, dos quais os mais comuns são a concessão de crédito e a receção de depósitos dos clientes, que remunera. A referência a instituições financeiras monetárias abarca, em Portugal, os bancos (incluindo o Banco de Portugal), as caixas económicas, as caixas de crédito agrícola mútuo (incluindo a Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo) e os fundos do mercado monetário. (Banco de Portugal)

### Bolsa de valores

Mercado onde, num mesmo espaço ou sistema de negociação, se promove o encontro entre as pessoas que oferecem valores mobiliários e aquelas que os pretendem adquirir, com as seguintes características: são geridas por uma entidade gestora; são mercados de acesso público mas apenas através dos membros da bolsa; funcionam regularmente em sessões públicas (normais ou especiais); os valores mobiliários que aí se negociam são previamente admitidos à negociação, de acordo com determinadas regras; as operações de bolsa realizam-se através de sistemas de negociação adequados; é disponibilizada aos investidores toda a informação relevante quer pela entidade que emite os valores mobiliários, quer pela entidade gestora do mercado de bolsa. As ações são os valores mobiliários mais conhecidos e representam uma parcela do capital social de uma sociedade anónima. Em Portugal, cabe à Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM), criada em Abril de 1991, a sua supervisão e regulação. (CMVM)

### Caixa automático e terminal de pagamento automático

O sistema interbancário de serviços eletrónicos nacional permite a utilização de cartões bancários em operações em caixas automáticos (vulgo Multibanco) e em terminais de pagamento automático (pontos de venda nos estabelecimentos comerciais). Segundo o Banco de Portugal, são marcos relevantes no desenvolvimento dos instrumentos e sistemas de pagamentos no país o serviço Multibanco (1985), a compensação eletrónica interbancária de cheques (1989), a Via Verde nas autoestradas (1991), as transferências eletrónicas interbancárias (1992), o porta-moedas Multibanco (1995), o sistema de pagamentos de grandes transações (1996) e a sua ligação ao sistema europeu de transferências interbancárias TARGET (1999), a extinção da compensação tradicional (1998) e o sistema de débitos diretos (2000).

### Capitalização bolsista

Corresponde ao preço (cotação) das ações multiplicado pela quantidade de ações em circulação das empresas nacionais cotadas na bolsa no final de cada ano, excluindo sociedades de investimento, fundos de investimento e outros veículos de investimento coletivos. (Banco Mundial)

### Rácio de transformação

Rácio entre o crédito líquido de imparidades, incluindo créditos titularizados e não desreconhecidos e os recursos de clientes, em termos consolidados. (Associação Portuguesa de Bancos)

## Para saber mais

Banco de Portugal | Relatórios dos sistemas de pagamentos  
Associação Portuguesa de Bancos (2012) | Síntese do sistema bancário português  
Ministério das Finanças (1992) | Livro Branco sobre o sistema financeiro  
VALÉRIO, N. (2010) | História do sistema bancário português  
**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

---

## Sector empresarial do Estado

---

Além das funções mais tradicionais, os Estados assumem frequentemente outras atividades na economia, assegurando também a produção de um conjunto de bens e serviços por via de empresas que são detidas pelas administrações públicas e que podem assumir um peso considerável nas estruturas produtivas.

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

Fruto do processo de nacionalizações que se seguiu ao 25 de Abril de 1974 e do alargamento das funções do Estado, as empresas públicas não financeiras que integravam o sector empresarial do Estado representavam, em 1986, cerca de 13,5% do PIB e 4,5% do total do emprego da economia portuguesa (Gráfico 22.1).

Na sequência da revisão constitucional de 1989, que veio pôr termo ao princípio da irreversibilidade das nacionalizações efetuadas após o 25 de Abril de 1974, o processo de privatizações veio a intensificar-se na segunda metade da década de 1990.

Assistiu-se então a uma redução considerável da relevância do sector empresarial do Estado, que na viragem do século representava cerca de 5% do PIB e 2% do emprego do total da economia nacional (Gráfico 22.1).

Na última década, tem-se assistido a alguma estabilidade, sendo as flutuações mais resultado de alterações na natureza jurídica de entidades públicas, sendo o melhor exemplo a empresarialização dos hospitais públicos, que em alguns anos provocaram oscilações nos rácios, em particular de emprego. Neste contexto, o sector empresarial do Estado terminava o ano de 2010 representando cerca de 4,5% do PIB e 2,5% do emprego.

Na sequência do processo de privatizações, intensificado na segunda metade da década de 1990, o sector empresarial do Estado perdeu relevância na economia portuguesa.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

O valor das ações e outras participações detidas pelas administrações públicas, quando expresso em percentagem do PIB, é o indicador disponível para estabelecer uma comparação da relevância do sector empresarial do Estado nos diversos Estados-membros da União Europeia.

Em Portugal, este rácio é comparativamente superior à média dos Estados-membros para os quais existe informação e revela nas duas últimas décadas uma evolução semelhante à observada para o peso do sector empresarial do Estado em termos de PIB e de emprego (Gráfico 22.2).

No contexto da UE15, Portugal é, depois da Suécia e do Luxemburgo, o Estado-membro que apresentava um maior peso no PIB do valor das ações e outras participações detidas pelas administrações públicas em 2010 (Gráfico 22.3).

---

## A tendência de privatização

---

Fruto da redefinição das funções do Estado ou de movimentos de liberalização e de redução do peso do sector público na economia, assistiu-se em diversos países a processos importantes de privatização de empresas antes detidas pelas administrações públicas.

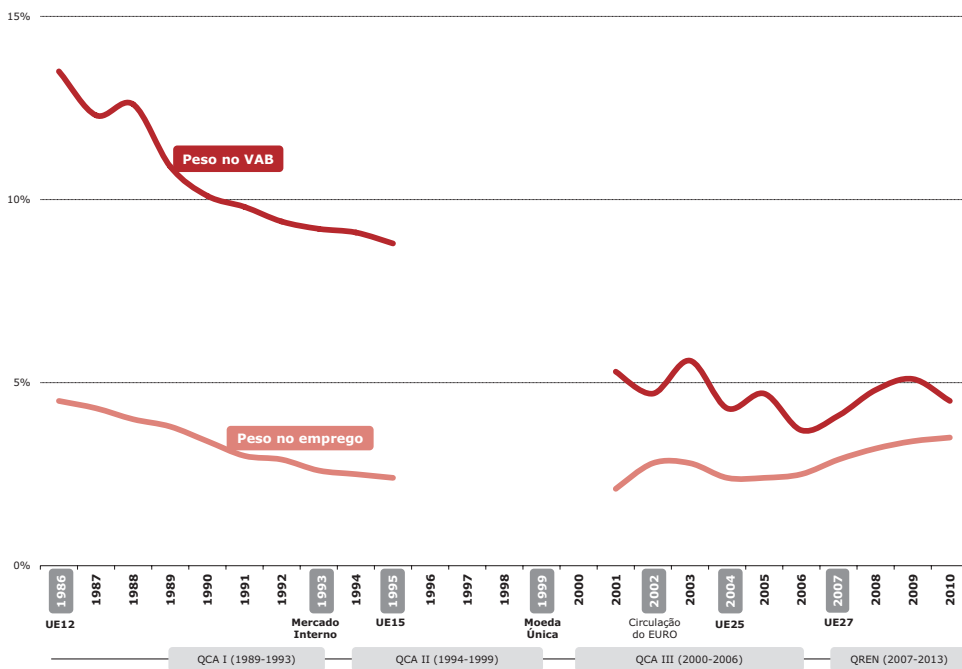
Esses movimentos de privatização, além dos seus efeitos em termos de funcionamento dos mercados, constituíram uma importante fonte de receitas públicas e contribuíram frequentemente para a redução da dívida pública através da consignação das suas receitas.

Portugal foi dos Estados-membros da União Europeia onde as receitas das privatizações alcançaram maior relevância, chegando a representar uma média de aproximadamente 2,5% do PIB entre 1991 e 2010. Na década de 1990, apenas Malta e Letónia apresentaram valores mais elevados no contexto da UE27. Já na primeira década deste século, as receitas das privatizações desaceleraram em Portugal para meio da tabela da UE27 (Gráfico 22.4).

No conjunto destes 25 anos, Portugal só é superado por alguns dos novos Estados-membros do Leste Europeu, que após o colapso dos regimes comunistas registaram processos intensos de privatização de partes significativas das suas antes unidades produtivas coletivizadas.



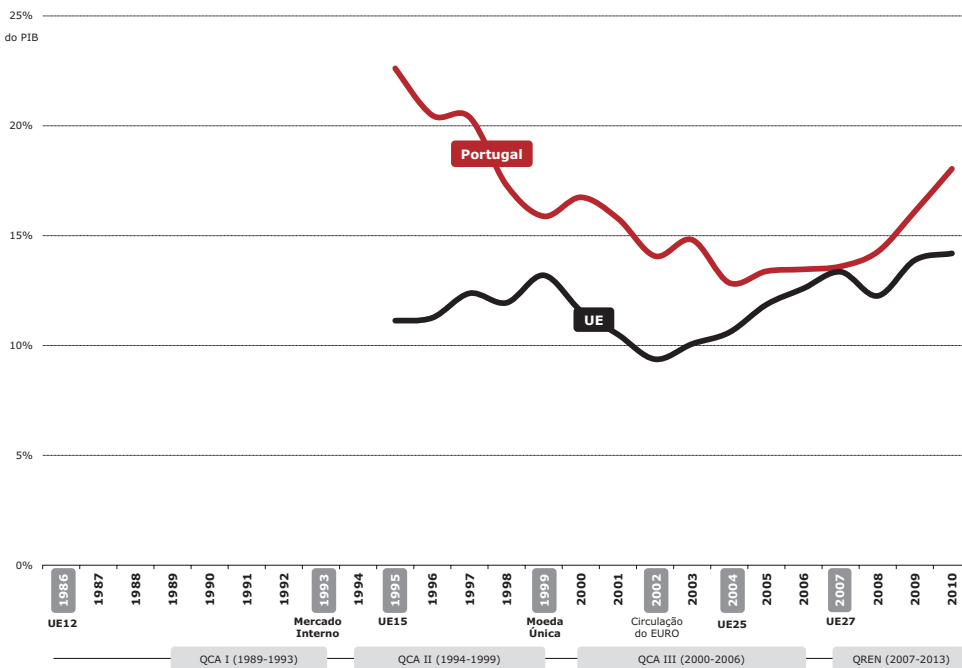
**Gráfico 22.1.** Peso das empresas públicas não financeiras no total da economia em Portugal | 1986 a 2010



A perda de relevância do sector empresarial do Estado verifica-se quer em termos do emprego quer em termos da riqueza gerada.

Fonte: Ministério das Finanças | Análise do sector público administrativo e empresarial (até 2001) e Direção-Geral Tesouro e Finanças

**Gráfico 22.2.** Ações e outras participações detidas pelas administrações públicas: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



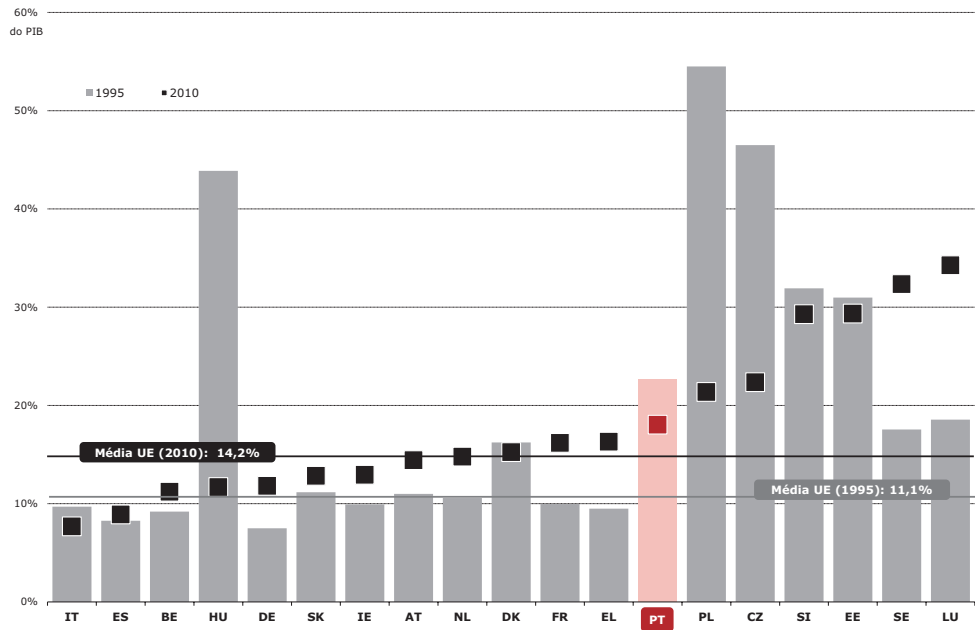
Fruto da empresarialização e de alterações de algumas funções do Estado, assiste-se tanto em Portugal como na UE27 a um aumento do peso do sector empresarial do Estado na economia nos últimos anos.

Notas: Valor do património (ativos) em 31 de dezembro de cada ano.

Fonte: OCDE (acedido em junho de 2012)

**Gráfico 22.3.** Ações e outras participações detidas pelas administrações públicas: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

Portugal é um dos Estados-membros da UE15 com maior peso do sector empresarial do Estado na economia.

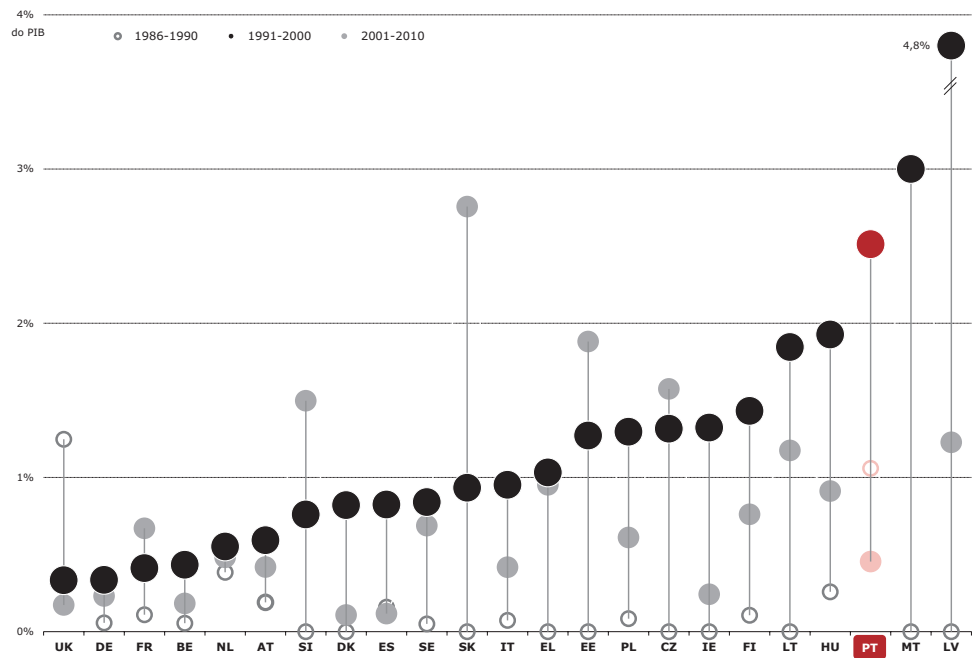


Notas: Valor do património (ativos) em 31 de dezembro de cada ano. Dados não disponíveis para a Bulgária, Chipre, Finlândia, Letónia, Lituânia, Malta, Reino Unido e Roménia.

Fonte: OCDE (acedido em junho de 2012)

**Gráfico 22.4.** Receitas das privatizações: a posição de Portugal na UE | 1986 a 2010

Durante os anos 90, Portugal registou das mais elevadas receitas em privatizações em percentagem do PIB.



Fonte: Privatization Barometer Database

## Conceitos e metodologia

### Sector Empresarial do Estado (SEE)

Constituído pelo conjunto das unidades produtivas do Estado, organizadas e geridas de forma empresarial, integrando as empresas públicas e as empresas participadas. As empresas públicas são empresas em que o Estado ou outras entidades públicas estaduais possam exercer, isolada ou conjuntamente, de forma direta ou indireta, uma influência dominante decorrente da detenção da maioria do capital ou dos direitos de voto, ou do direito de designar ou de destituir a maioria dos membros dos órgãos de administração ou de fiscalização. As empresas participadas são empresas em que, não se encontrando reunidos os requisitos para serem consideradas empresas públicas, existe uma participação permanente do Estado. O SEE integra atualmente um conjunto de empresas detidas ou participadas pelo Estado, cuja atividade abrange os mais diversos sectores de atividade. Além das participações

diretas, o Estado detém um conjunto assinalável de participações indiretas, maioritariamente integradas em grupos económicos ou *holdings* como a Parpública – Participações Públicas, SGPS, SA, AdP – Águas de Portugal, SA. e na Caixa Geral de Depósitos, S.A.. (Direção Geral do Tesouro e Finanças)

### Valor acrescentado bruto (VAB)

Nas contas nacionais, corresponde ao saldo da conta de produção, a qual inclui em recursos, a produção, e em empregos, o consumo intermédio, antes da dedução do consumo de capital fixo. Tem significado económico tanto para os sectores institucionais como para os ramos de atividade. O VAB é avaliado a preços de base, ou seja, não inclui os impostos líquidos de subsídios sobre os produtos. Nas empresas, corresponde ao valor bruto da produção deduzido do custo das matérias-primas e de outros consumos no processo produtivo. (INE)

## Para saber mais

Cesifo (2010) | *Privatisation in EU countries*

OCDE (2005) | *Corporate governance of state owned enterprises*

## 23

### Carga fiscal

As reformas fiscais ocorridas em 1986 sobre a tributação indireta (introdução do IVA), em 1989 sobre a tributação direta (IRS, IRC) e em 2003 no património (IMI, IMT) alargaram a base tributária. A evolução da carga fiscal (impostos e contribuições sociais) foi influenciada pela conjuntura económica, pelo reforço da eficácia da administração fiscal e por tendências estruturais como a alteração dos padrões de consumo, a expansão da massa salarial do sector público ou a redução das taxas de juro.

#### Portugal nos últimos 25 anos

A carga fiscal subiu do mínimo de 26% do PIB em 1987 para o máximo de 33% em 2007/8, com a reconfiguração do sistema fiscal na viragem para a década de 1990 a elevar sobretudo o peso da tributação direta (Gráfico 23.1).

Entre 1989 e 2010, destacam-se as seguintes alterações na composição da carga fiscal (Gráfico 23.8):

- os impostos sobre bens e serviços contribuíram com uma média anual de 42% para a carga fiscal neste período, descendo de 46% em 1989 para 38% em 2009. O IVA reforçou a sua relevância de 44% para 63% nestes impostos, em detrimento dos impostos especiais sobre o consumo e dos direitos aduaneiros. Este facto deveu-se sobretudo ao agravamento das taxas de tributação do IVA, com a taxa normal a subir de 16% para 21% neste período;
- os impostos sobre o rendimento e capital contribuíram com uma média anual oscilante entre os 25% e os 30% para a carga fiscal. A distribuição destes impostos por pessoas singulares e coletivas passou de 70/30 em 1995 para 59/41 em 2000, mas reequilibrou-se em 66/34 em 2010 com o alargamento da base tributável e a descida das taxas de IRC de 36,5% em 1989 para 25% a partir de 2004;

O nível da carga fiscal em Portugal aumentou em resultado das reformas fiscais e da maior eficácia da administração fiscal, mas mantém-se abaixo da média europeia.

- os impostos sobre o património mais que duplicaram o seu contributo de 1,5% para cerca de 4% da carga fiscal durante os anos 90, primeiro com os impostos sobre as transações e depois com o IMI, na sequência da reforma de 2003;
- as contribuições sociais efetivas subiram o contributo de 26% para 29% da carga fiscal, vindo sobretudo dos assalariados.

---

### **Portugal no contexto da União Europeia**

---

Portugal diminuiu de 11 para sete pontos percentuais do PIB a diferença de carga fiscal face ao padrão europeu, posicionando-se entre as cargas fiscais mais baixas na UE27, a par dos parceiros iniciais da coesão e dos Estados-membros do Alargamento (Gráfico 23.2 e Gráfico 23.3).

Com um nível de tributação indireta ao nível da UE27, Portugal situa-se abaixo da média na tributação direta (9% face a 12% do PIB em 2010) e nas contribuições sociais (9% face a 13% do PIB).

---

### **Taxa implícita de tributação**

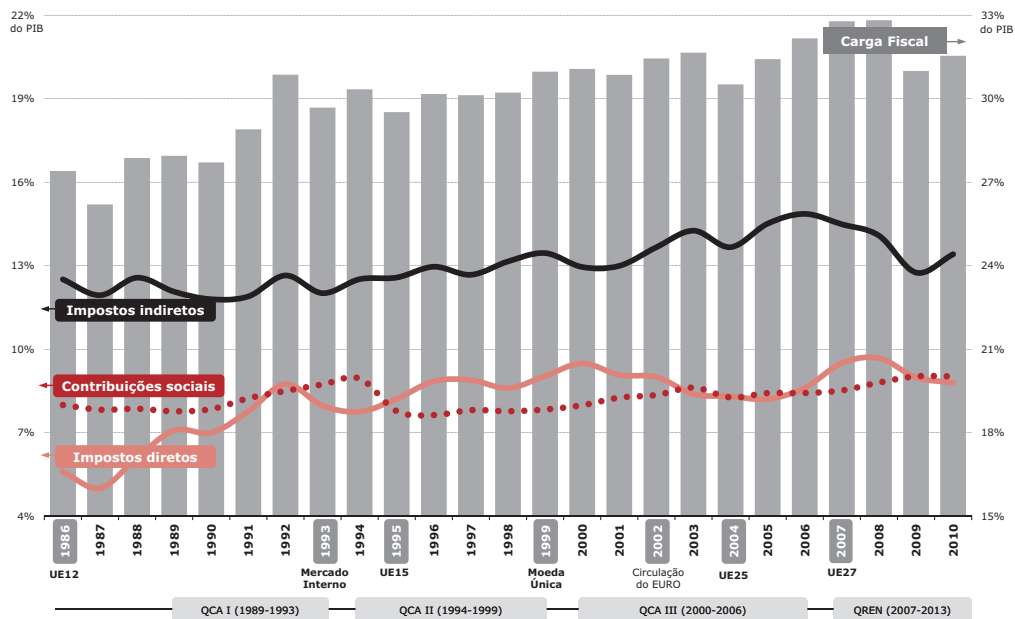
---

Ao comparar o valor das receitas fiscais com a base de incidência potencial dos impostos, a taxa implícita de tributação dá uma indicação sobre a carga fiscal que incide globalmente sobre o consumo, o trabalho e o capital (Gráfico 23.10).

Revela-se uma taxa implícita de tributação sobre o trabalho (incluindo impostos e contribuições sociais) sempre inferior à média europeia nestes 15 anos (em torno de 23% contra 36% na UE27), justificada pela repartição do rendimento no país, pelos respetivos escalões de tributação e pelas isenções e benefícios que a legislação nacional prevê.

Em Portugal, a taxa de tributação implícita sobre o capital (incluindo o IRC) excede a incidente sobre o trabalho desde 1996, subindo de 21,5% para 38% entre 1995 e 2008. Acompanhando a tendência europeia, o aumento da carga fiscal sobre o capital colocou, mais recentemente, Portugal entre os seis Estados-membros cimeiros nesta tributação, claramente acima da Espanha, da Irlanda e dos novos Estados-membros que têm concorrido com Portugal na captação de investimento estrangeiro.

**Gráfico 23.1.** Carga fiscal em Portugal | 1986 a 2010

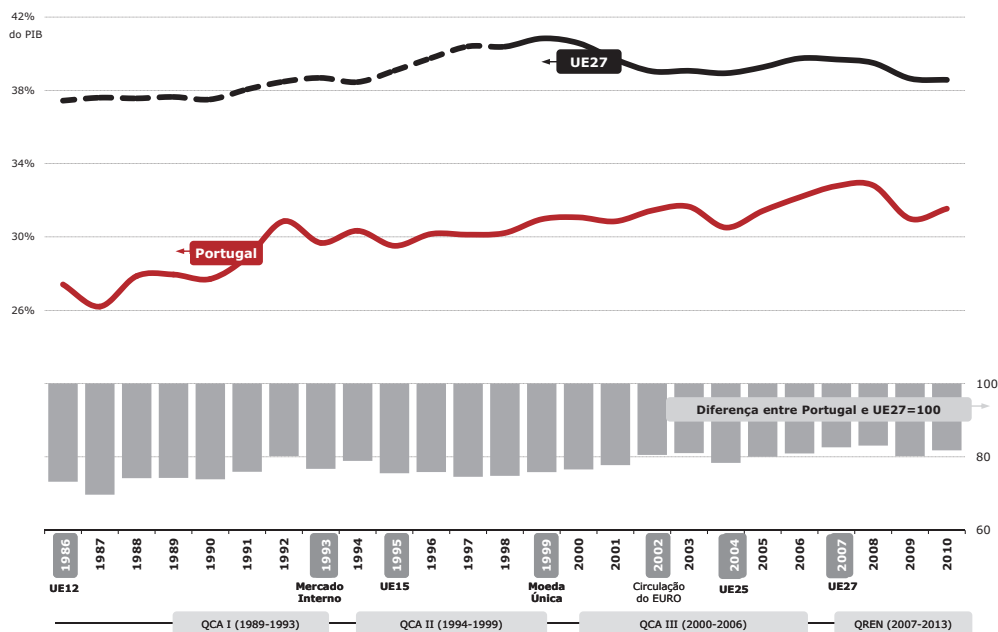


O sistema fiscal português exibe uma clara preponderância da tributação indireta.

Notas: O conceito de carga fiscal inclui as contribuições para o orçamento comunitário, mas os seus componentes referem-se apenas às administrações públicas nacionais, pelo que a tributação indireta se encontra nesta fonte ligeiramente subavaliada quanto ao seu contributo para a carga fiscal total. As contribuições sociais referem-se às contribuições sociais efetivas.

Fonte: AMECO (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 23.2.** Carga fiscal: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



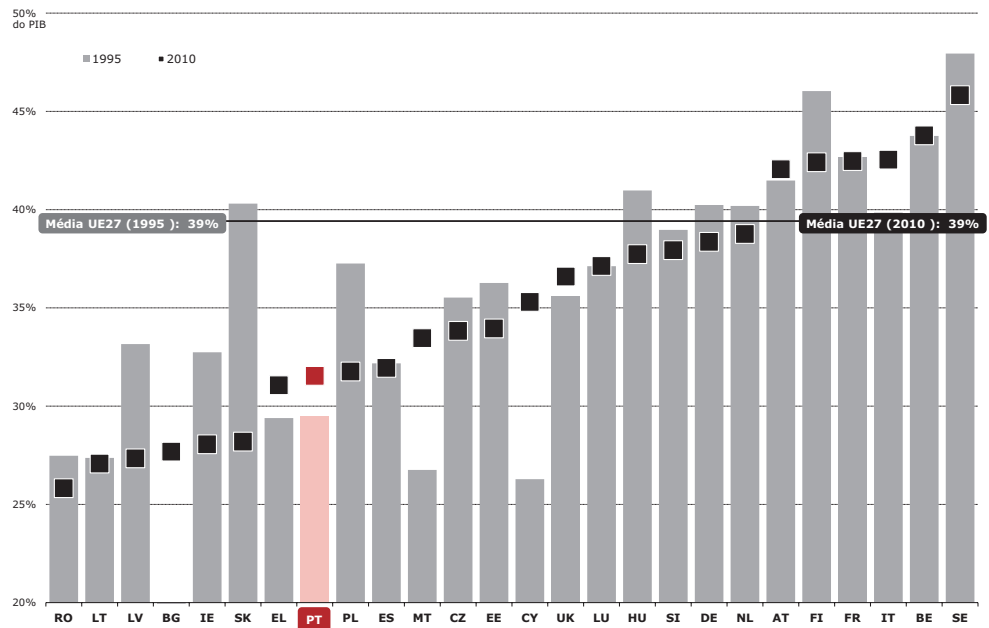
O nível de fiscalidade português permanece 20% abaixo do padrão europeu. A convergência foi mais evidente entre 1986 e 1992, via tributação direta, e após 2000, via tributação indireta.

Notas: Foram estimados valores para a UE27 entre 1986 e 1998.

Fonte: AMECO (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 23.3.** Carga fiscal: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

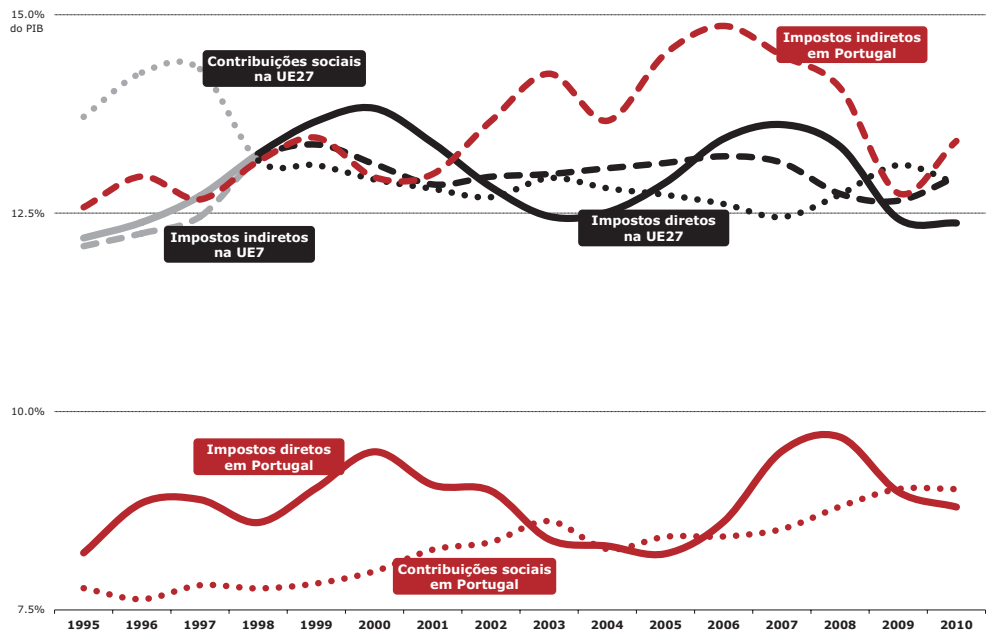
Portugal está no grupo de países com menor carga fiscal, junto dos parceiros iniciais da coesão e da generalidade dos Estados-membros do Alargamento.



Nota: Dados iniciais não disponíveis para Bulgária.  
Fonte: AMECO (acedido em maio de 2012)

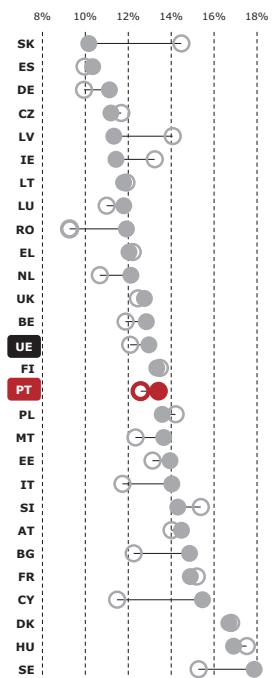
**Gráfico 23.4.** Composição da carga fiscal: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

O nível de tributação indireta no país encontra-se alinhado com a média europeia, mas a evolução dos impostos diretos e das contribuições sociais revela uma aproximação mais lenta.

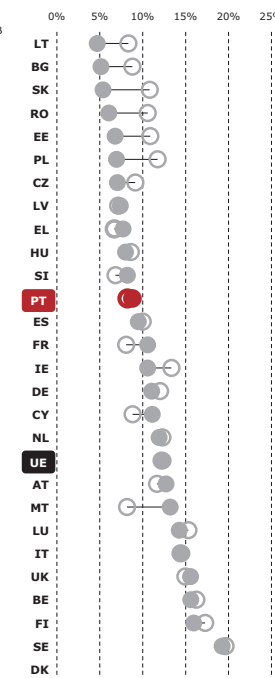


Notas: Foram estimados valores para a UE27 entre 1995 e 1998. As contribuições sociais referem-se às contribuições sociais efetivas.  
Fonte: AMECO (acedido em maio de 2012)

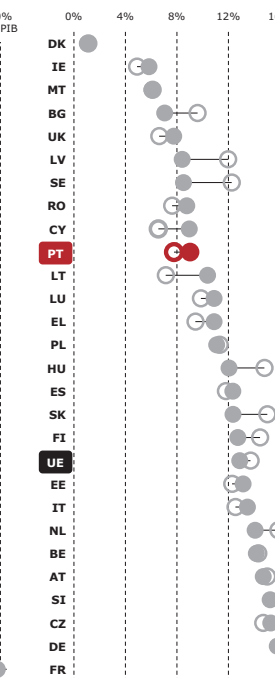
**Gráfico 23.5.** Peso no PIB dos impostos indiretos | 1995 e 2010



**Gráfico 23.6.** Peso no PIB dos impostos diretos | 1995 e 2010



**Gráfico 23.7.** Peso no PIB das contribuições sociais | 1995 e 2010



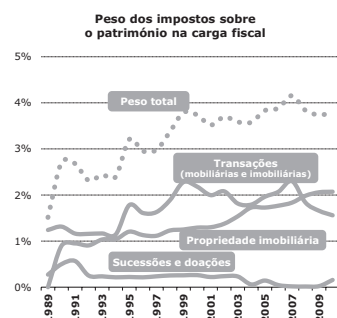
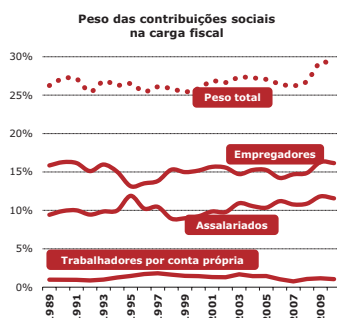
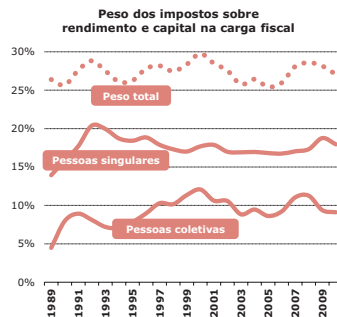
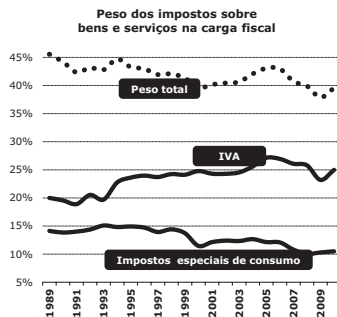
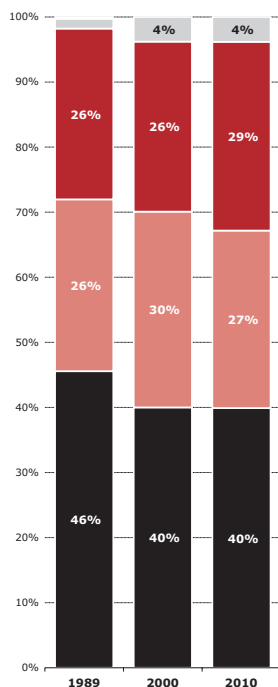
○ 1986 ● 2010

Portugal é o 10.º país com menor peso no PIB das contribuições sociais, embora contrarie a tendência de descida da UE27. Apenas países do Alargamento e a Grécia têm um nível de tributação direta inferior a Portugal.

Nota: Valor estimado para a UE27 em 1995. As contribuições sociais referem-se às contribuições sociais efetivas.

Fonte: AMECO (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 23.8.** Estrutura da carga fiscal por imposto em Portugal | 1989 a 2010



O IVA é responsável por um quarto da receita total de 2010, seguido do IRS e das contribuições dos empregadores.

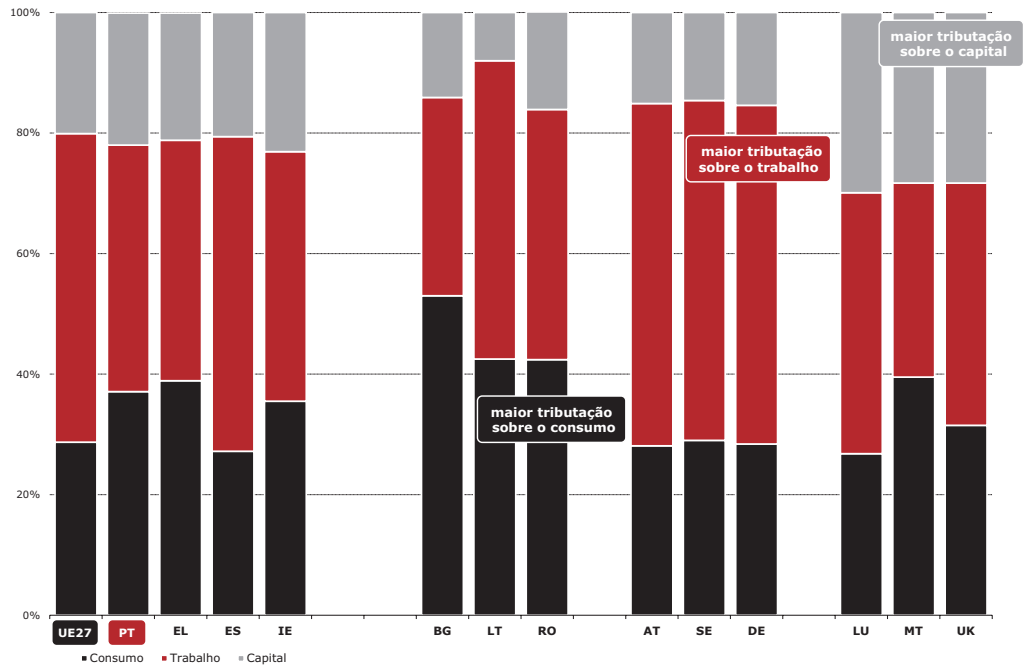
Nota: As contribuições sociais referem-se às contribuições sociais efetivas.

Fonte: OCDE (acedido em maio de 2012)



**Gráfico 23.9.** Estrutura da carga fiscal por base tributável: a posição de Portugal e dos parceiros iniciais da coesão na UE | 2010

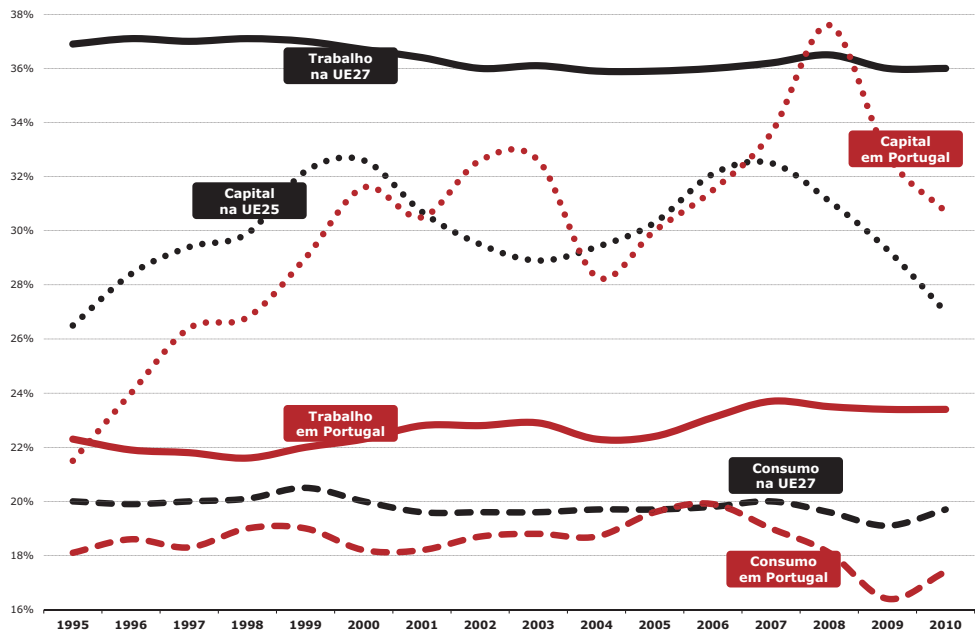
Os impostos sobre os rendimentos do trabalho são a maior fonte de receita fiscal em Portugal, mas situam-se abaixo do padrão europeu. Já o contributo dos impostos sobre o consumo supera a média europeia, em linha com os mais recentes Estados-membros.



Nota: Dados provisórios para a Grécia.  
 Fonte: Comissão Europeia (2012) | *Taxation trends in the European Union*

**Gráfico 23.10.** Taxa implícita de tributação sobre consumo, trabalho e capital: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010

O rácio entre os impostos e os rendimentos do trabalho está abaixo da média europeia, refletindo sobretudo as taxas de imposto e as isenções e benefícios concedidos. A tributação que recai sobre os detentores de capital foi a que mais cresceu.



Nota. A taxa implícita de tributação é calculada pelo rácio entre a receita fiscal dos impostos de determinada categoria (trabalho, consumo, capital) e uma proxy da respetiva base tributável (como remunerações, despesa de consumo final das famílias e rendimentos de capital e das sociedades potencialmente tributáveis).  
 Fonte: Comissão Europeia (2012) | *Taxation trends in the European Union*

## Conceitos e metodologia

### Carga fiscal

Receitas de impostos e contribuições sociais efetivas de acordo com o conceito da Comissão Europeia, que exclui as contribuições sociais imputadas e inclui os impostos sobre a produção e importação pagos ao orçamento comunitário, segundo a classificação da contabilidade nacional (SEC95):

<b>Impostos sobre a produção e importação (D.2)</b>	Impostos sobre os produtos (D.21)	Impostos devidos por cada unidade de um bem ou serviço produzido ou comercializado. Incluem o IVA, impostos e direitos sobre a importação, impostos especiais de consumo (IEC), imposto automóvel/imposto sobre veículos, imposto sobre a transmissão onerosa de imóveis (IMT)/Sisa, imposto do selo, entre outros.
	Outros impostos sobre a produção (D.29)	Impostos em que as empresas incorrem pelo facto de se dedicarem à produção, independentemente da quantidade ou do valor dos bens e serviços produzidos ou vendidos. Incluem o imposto municipal sobre imóveis (IMI)/contribuição autárquica, o imposto único de circulação (IUC)/imposto municipal sobre veículos/imposto de camionagem e outras taxas como as que incidem sobre os espetáculos.
<b>Impostos correntes sobre o rendimento, património, etc. (D.5)</b>	Impostos sobre o rendimento (D.51)	Impostos sobre os rendimentos, os lucros e os ganhos de capital. Incidem sobre os rendimentos efetivos ou presumidos de pessoas singulares, famílias, sociedades ou ISFL. No essencial são constituídos pelo imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS) e imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (IRC).
	Outros impostos correntes (D.59)	Incluem o imposto municipal sobre imóveis (IMI)/contribuição autárquica e o imposto único de circulação (IUC) /imposto municipal sobre veículos (exceto os pagos pelas empresas).
<b>Impostos de capital (D.91)</b>	Impostos de capital (D.91)	Incluem o imposto sobre sucessões e doações.
<b>Contribuições sociais (D.61)</b>	Contribuições sociais efetivas (D.611)	Pagas obrigatória ou voluntariamente para fundos de segurança social. Dividem-se em contribuições a cargo dos empregadores, dos empregados e dos trabalhadores por conta própria.
	Contribuições sociais imputadas (D.612)	Representam a contrapartida das prestações sociais pagas diretamente pelos empregadores aos seus empregados ou antigos empregados.

Na carga fiscal, distinguem-se três componentes: os impostos indiretos (que correspondem aos impostos sobre a produção e importação: D.2), os impostos diretos (impostos sobre rendimento e património: D.5 e D.91) e as contribuições sociais (nesta análise consideram-se as efetivas: D.611).

### Classificação das receitas fiscais por tipo de base tributável:

Impostos sobre o consumo	Incluem o IVA, impostos e direitos sobre a importação, impostos especiais de consumo (IEC), entre outros.
Impostos sobre o trabalho	São sobretudo os impostos sobre o rendimento do trabalho assalariado, incluindo as contribuições sociais efetivas. Abrangem também os impostos e contribuições sobre rendimentos de pessoas não empregadas (por exemplo, o subsídio de desemprego ou pensões).
Impostos sobre o capital	Incluem os impostos sobre os rendimentos das sociedades, os capitais e o património, as contribuições sociais dos trabalhadores por conta própria, imposto do selo e outras receitas como as associadas a algumas licenças de exploração e profissionais.

### **Taxa implícita de tributação (TIR)**

Compara o valor das receitas fiscais com a base de incidência potencial dos impostos. É calculada através do rácio entre a receita fiscal dos impostos de determinada categoria (trabalho, consumo,

capital) e uma *proxy* da respetiva base tributável apurada com base nas contas nacionais (por exemplo, remunerações, despesa de consumo final das famílias, rendimentos de capital e das sociedades potencialmente tributáveis).

### **Para saber mais**

---

Comissão Europeia (2012) | *Taxation trends in the European Union*

INE (2011) | Estatísticas das receitas fiscais

OCDE (2011) | *Revenue statistics 1965-2010*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

---

## Despesa pública

---

O nível e a composição da despesa refletem as opções de política económica, mas são também influenciados por alterações conjunturais da atividade económica, como a variação do desemprego, e por fatores mais estruturais, como o nível de envelhecimento da população e a importância do Estado-Providência.

A crescente relevância do equilíbrio orçamental, potenciada pela adesão à moeda única, desafia políticas económicas que permitam conciliar a redução da despesa e o crescimento económico.

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

O peso das despesas públicas no PIB aumentou significativamente nas últimas décadas: partindo de valores em torno dos 30% no início dos anos 80, ultrapassou a barreira dos 50% em 2009 (Gráfico 24.1).

Esta evolução foi essencialmente ditada pelas despesas correntes, uma vez que as despesas de capital representaram em média apenas 10% das despesas totais.

O peso das despesas no PIB aumentou dez pontos percentuais entre 1986 e 2010. No essencial, o decréscimo de oito pontos percentuais nos encargos com juros e subsídios (essencialmente à produção) não foi suficiente para compensar o aumento de 12 pontos percentuais nas prestações sociais (Gráfico 24.5).

A análise da despesa face ao PIB permite identificar três grandes ciclos de evolução:

- entre 1986 e 1993, um crescimento ditado sobretudo pelo aumento das despesas com prestações sociais e com pessoal;
- entre 1993 e 2000, uma redução essencialmente por via da diminuição dos encargos com juros, num quadro de relativa estabilização das prestações sociais e das remunerações;

O peso da despesa pública no PIB subiu e aproximou-se da média europeia, sobretudo com o aprofundamento do Estado-Providência e o aumento do peso das prestações sociais nos gastos públicos.

- de 2000 a 2010, um crescimento significativo, catalisado pelo aumento das prestações sociais.

---

### **Portugal no contexto da União Europeia**

---

A convergência de Portugal com a União Europeia ao nível da despesa pública é particularmente visível a partir da segunda metade da década de 1990, em resultado do crescimento nacional dos gastos públicos num cenário europeu de contenção das despesas (Gráfico 24.2).

A emergência da crise internacional interrompeu esta tendência, contribuindo para um incremento considerável da despesa na generalidade dos Estados-membros a partir de 2008.

Portugal foi o terceiro país, a seguir à Irlanda e a Chipre, com maior aumento deste indicador entre 1995 e 2010, passando de oitavo país com menor nível de despesa a oitavo país com maior nível de despesa (Gráfico 24.3).

---

### **Alteração na composição da despesa**

---

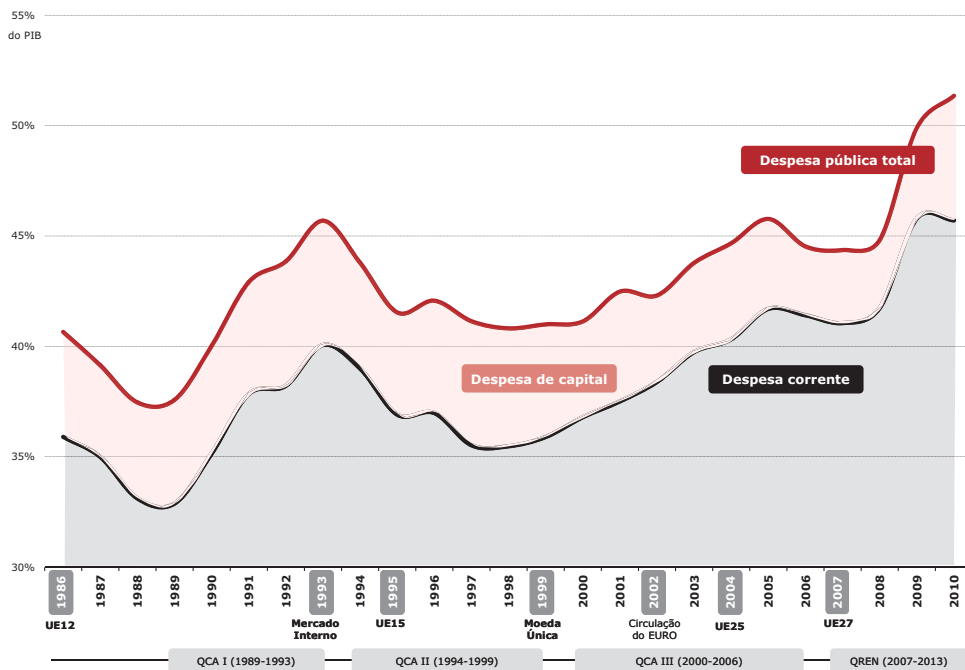
As prestações sociais praticamente duplicaram o seu peso na estrutura da despesa desde 1986, atingindo os 43% em 2010 (Gráfico 24.4).

Esta trajetória reflete o aprofundamento do Estado-Providência e uma aproximação rápida aos valores dos países da UE15 com sistemas previdenciais mais precoces (Gráfico 24.6).

Os encargos com juros, pelo contrário, registaram o maior decréscimo na estrutura dos gastos: eram responsáveis por 6% da despesa pública em 2010 contra um quinto em 1986.

A evolução desta rubrica traduz a convergência das taxas de juro e a redução do prémio de risco do país propiciada pela adesão ao euro, situação que se veio a inverter na sequência da crise financeira e das dívidas soberanas.

**Gráfico 24.1.** Despesa das administrações públicas em Portugal | 1986 a 2010

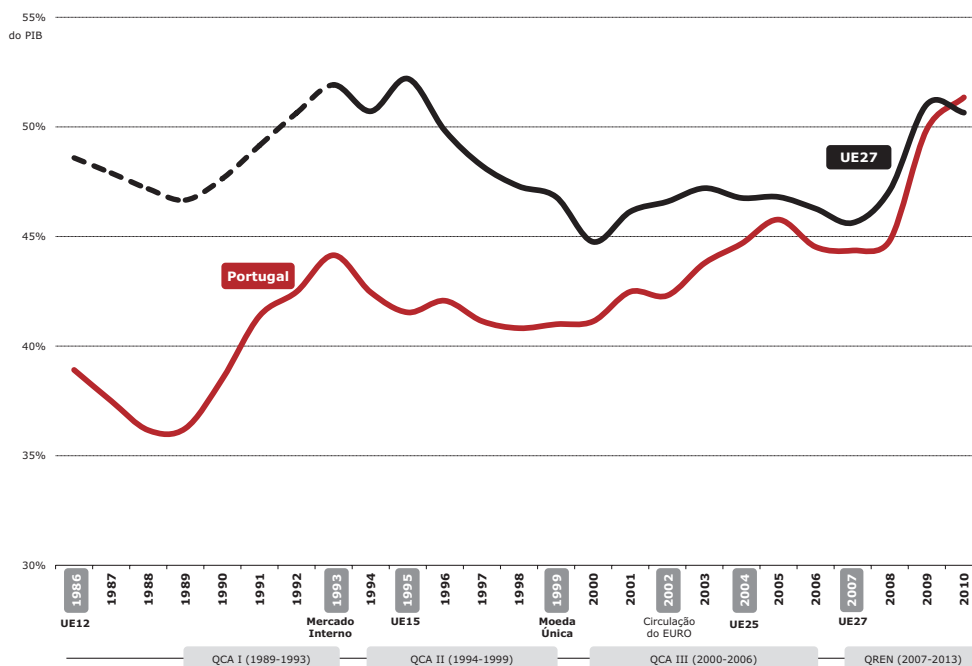


As despesas públicas atingiram o patamar dos 50% do PIB em 2009, num crescimento ditado pela escalada das despesas correntes.

Notas: Informação compilada na base de 1995 de Contas Nacionais até 1994 e na base de 2006 para o período de 1995 em diante.

Fonte: INE e Banco de Portugal (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 24.2.** Despesa das administrações públicas: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

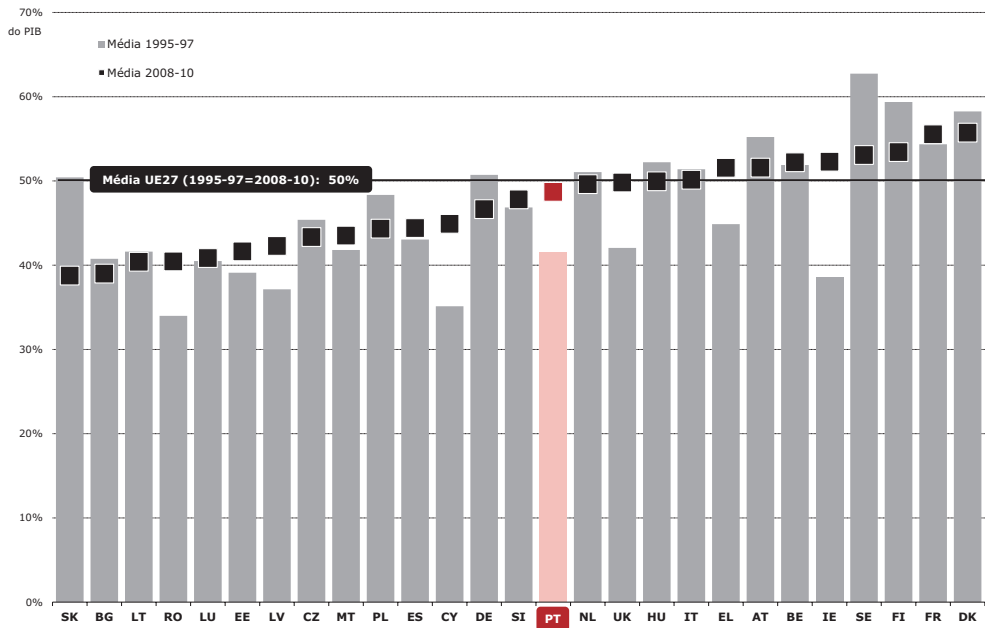


A convergência com a média europeia foi particularmente evidente a partir da segunda metade da década de 1990, dada a tendência de descida da despesa pública na UE27.

Notas: Valores estimados para a UE27 entre 1986 e 1994.

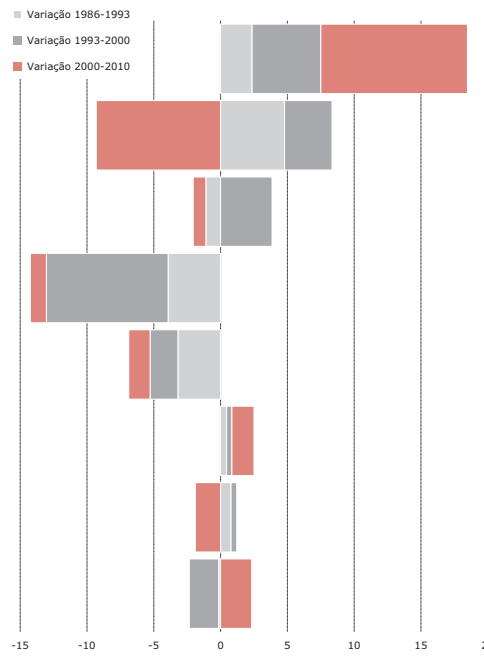
Fonte: Comissão Europeia (2011) | *Statistical annex of european economy*

**Gráfico 24.3.** Despesa das administrações públicas: a posição de Portugal na UE | 1995/97 e 2008/10



Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2011)

**Gráfico 24.4.** Variação da estrutura da despesa pública em Portugal | 1986 a 2010

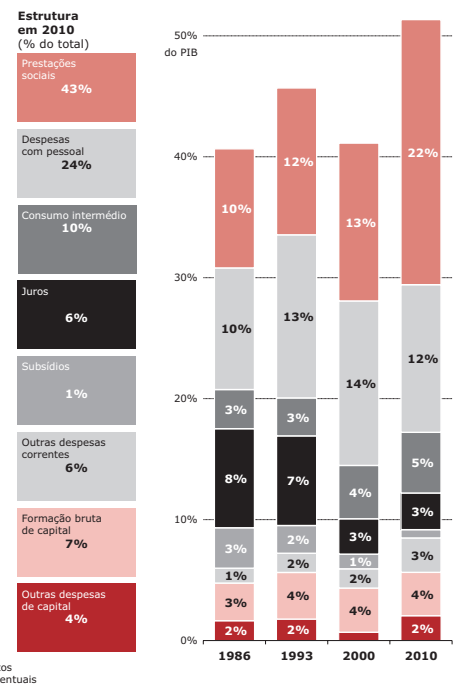


O decréscimo dos juros e subsídios não compensou o aumento das prestações sociais. Em 2010, dois em cada três euros foram gastos em pensões e em salários da administração pública.

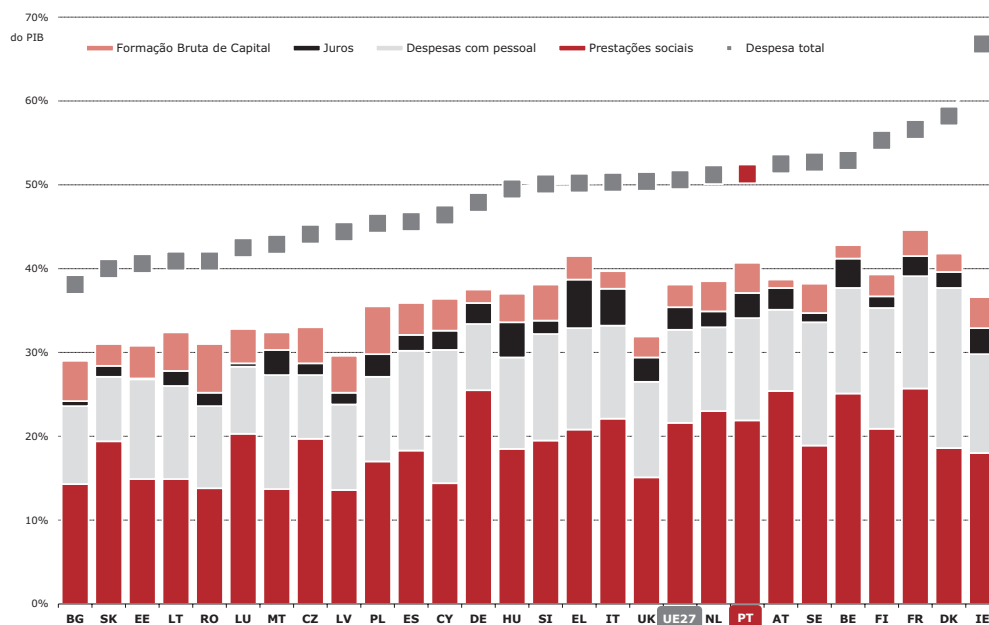
Notas: Informação compilada na base de 1995 de Contas Nacionais para o período até 1994 e na base de 2006 para o período de 1995 em diante.

Fonte: INE e Banco de Portugal (acedido em dezembro de 2011)

**Gráfico 24.5.** Composição da despesa pública | 1986 a 2010



**Gráfico 24.6.** Principais despesas públicas: a posição de Portugal na UE | 2010



A composição da despesa pública portuguesa aproxima-se da média, sobretudo quanto ao peso das prestações sociais. Portugal é o sétimo país com maior proporção da despesa afeta a esta rubrica, em linha com os países com sistemas previdenciais mais antigos.

Notas: Encontram-se representadas apenas as principais componentes da despesa.

Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2011)

## Conceitos e metodologia

### Administrações Públicas

Inclui todas as unidades institucionais cuja função principal consiste em produzir outros bens e serviços não mercantis destinados ao consumo individual e coletivo e/ou em efetuar operações de redistribuição do rendimento e da riqueza nacional. Inclui a administração central (Estado e serviços e fundos autónomos), a administração regional e local e a Segurança Social.

### Classificação económica das despesas públicas:

Despesa corrente	Consumo intermédio	Valor dos bens e serviços consumidos num processo de produção, excluindo os ativos fixos
	Remunerações	Remunerações em dinheiro ou em espécie aos funcionários
	Prestações sociais	Transferências para as famílias (pensões, vários subsídios, incluindo o de desemprego)
	Subsídios	Subsídios aos produtos e à produção (em função da quantidade produzida ou importada)
	Juros	No essencial, correspondem aos encargos com os juros da dívida pública
	Outras transferências correntes	Para as instituições privadas sem fins lucrativos, para a União Europeia; inclui também prémios e indemnizações de seguros
Despesa de capital	Formação bruta de capital	Investimento público
	Outra despesa de capital	Inclui as transferências de capital, onde se destacam as ajudas ao investimento



### **Novo sistema retributivo de 1989/90 e reforma fiscal de 1988/89**

O impacto da reforma em matéria salarial da função pública e da reforma da tributação dos rendimentos do final dos anos 80 em Portugal deve ser considerado na análise da evolução da despesa pública: a) o **sistema retributivo da função pública** pretendeu, segundo o decreto-lei n.º 353-A/89, de 16 de outubro, reverter o sistema em vigor há mais de 50 anos, substituindo a tabela de letras por novas escalas indicíarias, sem se visar um aumento generalizado da função pública, mas antes proceder a uma reforma estrutural suscetível de comportar continuadas melhorias qualitativas e quantitativas; alcançar uma progressiva competitividade no recrutamento e manutenção dos recursos humanos ao serviço da organização, privilegiando-se, através do alargamento do leque salarial, os grupos de pessoal técnico superior e técnico e abrindo-se perspectivas de valorização

de carreira para todos os funcionários; melhorar a produtividade dos recursos humanos e racionalizar a sua gestão, dando-se corpo a mecanismos que tenham em atenção o mérito, a experiência e o desempenho, procedendo-se ainda à necessária adequação das regras de promoção e progressão nas carreiras; b) a **reforma fiscal** substituiu, desde 1989, os impostos profissional e complementar pelo IRS, colocando em situação de paridade fiscal funcionários públicos e demais titulares de cargos públicos com os restantes titulares de rendimentos por conta de outrem. Esta alteração teve impacto na receita mas também na despesa pública ao ser acompanhada pela introdução de uma compensação aos salários e pensões dos funcionários públicos para manutenção do seu nível de remunerações, em termos líquidos (com base nos decretos-lei n.º 487/88, de 30 de dezembro e n.º 415/87, de 31 de dezembro).

### **Para saber mais**

Eurostat (2011) | *European economic statistics*

Banco de Portugal | Relatórios anuais

Ministério das Finanças | A economia portuguesa, publicação anual

AMARAL, C. e OLIVEIRA, A. (2010) | Composição da despesa pública e crescimento económico, GPEARI, Ministério das Finanças

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

## Dívida pública e saldo orçamental

Com a criação da união económica e monetária, prevista pelo Tratado de Maastricht, os Estados-membros consideraram as suas políticas económicas uma questão de interesse comum e fixaram dois valores de referência para a disciplina orçamental: 3% do PIB para o défice orçamental e 60% do PIB para a dívida pública.

Neste contexto da preparação para a moeda única, pretendeu-se prevenir que a política orçamental de cada Estado-membro pudesse afetar a estabilidade da área do euro e prejudicar os parceiros por via dos preços e taxas de juro.

### Portugal nos últimos 25 anos

Comparando o desempenho médio anual destes quatro períodos – pré-Maastricht (1986/1993), convergência nominal para a entrada na moeda única (1994/1998), euro (1999/2008) e crise internacional (2009/2010) – é possível quantificar os ingredientes da trajetória orçamental em pontos percentuais (p.p.) do PIB:

- entre 1986/1993 e 1994/1998, o défice médio melhorou um p.p. para cerca de 5% do PIB, fruto do contributo positivo de mais receita e de menos juros (seis p.p.) e do contributo negativo do aumento da despesa primária (cinco p.p.);
- entre 1994/1998 e 1999/2008, o défice médio melhorou um p.p. para cerca de 4% do PIB, fruto do contributo positivo de mais receita e de menos juros (cinco p.p.) e do contributo negativo do aumento da despesa primária (quatro p.p.);
- entre 1999/2008 e 2009/2010, o défice médio agravou-se mais de seis p.p. para 10% do PIB, fruto do menor contributo positivo da receita (inferior a um p.p.), do contributo já negativo da subida dos juros (0,1 p.p.) e do aumento da despesa primária (sete p.p.).

Portugal revelou dificuldade em respeitar a disciplina orçamental após a adesão ao euro, com o peso da dívida pública no PIB praticamente a duplicar na última década.

Nestes 25 anos, as despesas excederam sempre as receitas públicas e o défice só não ultrapassou o limite de 3% do PIB por cinco vezes. O rácio da dívida pública furou o limite dos 60% do PIB desde 2005, tendo praticamente duplicado na última década (Gráfico 25.1).

As receitas das privatizações ajudaram a amortizar a dívida pública portuguesa até ao mínimo de 48% do PIB em 2000 e a participação no euro veio melhorar as condições de financiamento, reduzindo os encargos com juros de 8% do PIB em 1991 para menos de 3% do PIB em 1999.

A dívida portuguesa detida por não residentes também subiu de menos de 10% em 1991 para mais de 50% em 2000 e quase 80% em 2008. Esta oportunidade de consolidação das finanças públicas foi contrariada pela despesa primária, cujo peso no PIB cresceu quase o dobro da receita (Gráfico 25.4 e Gráfico 25.6).

---

### Portugal no contexto da União Europeia

---

Desde o Tratado de Maastricht, Portugal só registou um défice inferior à média da UE27 por duas vezes, apresentando desde 2006 uma dívida pública superior ao padrão europeu.

Depois do grego, o rácio da dívida pública portuguesa foi o que mais se agravou desde 1995: 34 p.p. contra 12 p.p. na UE27. Quanto ao saldo orçamental, Portugal apresenta o sétimo pior desempenho médio anual, sendo um dos onze países que nunca alcançou um *superavit* ou mesmo o equilíbrio das contas públicas desde 1995 (Gráfico 25.2, Gráfico 25.3 e Gráfico 25.5).

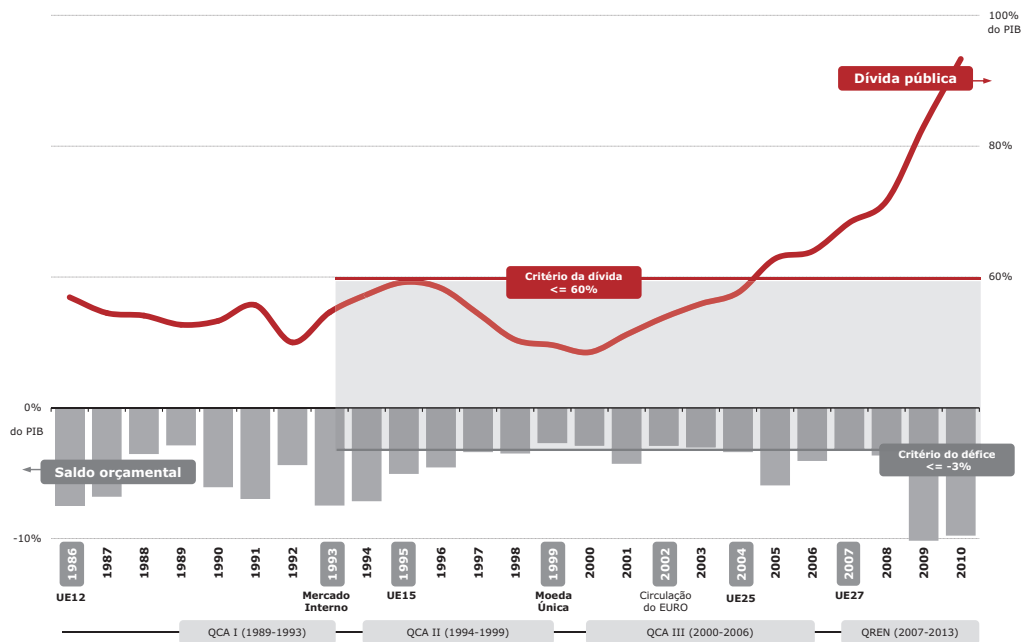
---

### Sustentabilidade das finanças públicas

---

Ao descontar do saldo orçamental os efeitos conjunturais dos bons e maus ciclos económicos e os efeitos temporários das medidas extraordinárias sem impacto perene nas contas públicas, a evolução do saldo estrutural revela a tendência expansionista da política orçamental e expõe o recurso acumulado de 8% do PIB em medidas temporárias para conter o défice desde 1997. Estes efeitos temporários tiveram particular destaque entre 2002 e 2004, na sequência do primeiro procedimento de défice excessivo aberto a Portugal. Só em 1996/1997, no apuramento para o euro, e em 2006/2007, na sequência do segundo procedimento de défice excessivo aberto a Portugal pelo incumprimento de 2005, o saldo estrutural melhorou por dois anos consecutivos (Gráfico 25.7).

**Gráfico 25.1.** Saldo orçamental e dívida pública em Portugal | 1986 a 2010

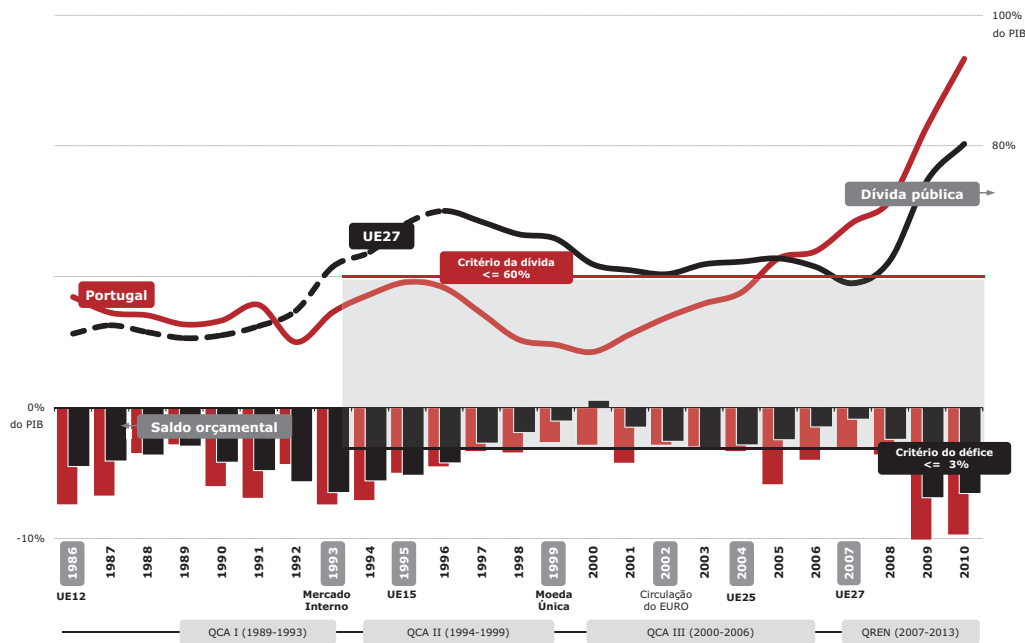


O défice orçamental só por cinco vezes não superou o limite imposto pelo Tratado de Maastricht. A queda da dívida pública dos anos 90, patrocinada pelas receitas das privatizações, foi invertida a partir da viragem do século.

Nota: Saldo orçamental e dívida bruta das administrações públicas de acordo com o procedimento dos défices excessivos.

Fonte: Comissão Europeia (2011) | *Statistical annex of european economy*

**Gráfico 25.2.** Saldo orçamental e dívida pública: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

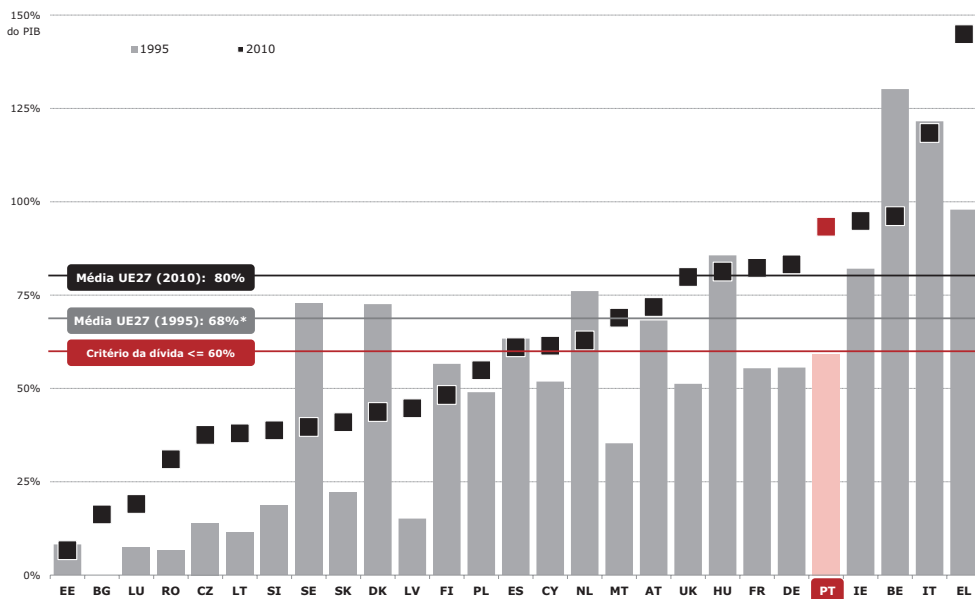


Desde a adesão ao euro, só em 2003 Portugal fechou o ano com um défice inferior à UE27. O padrão europeu da dívida, empolado pelos rácios de três dígitos da Grécia, Itália e Bélgica, foi ultrapassado por Portugal desde 2006.

Nota: Saldo orçamental e dívida bruta das administrações públicas de acordo com o procedimento dos défices excessivos. Valores estimados para a dívida da UE27 entre 1986 e 1996 e para o saldo orçamental da UE27 entre 1986 e 1994 com base na tendência da UE15.

Fonte: Comissão Europeia (2011) | *Statistical annex of european economy*

**Gráfico 25.3.** Dívida pública: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

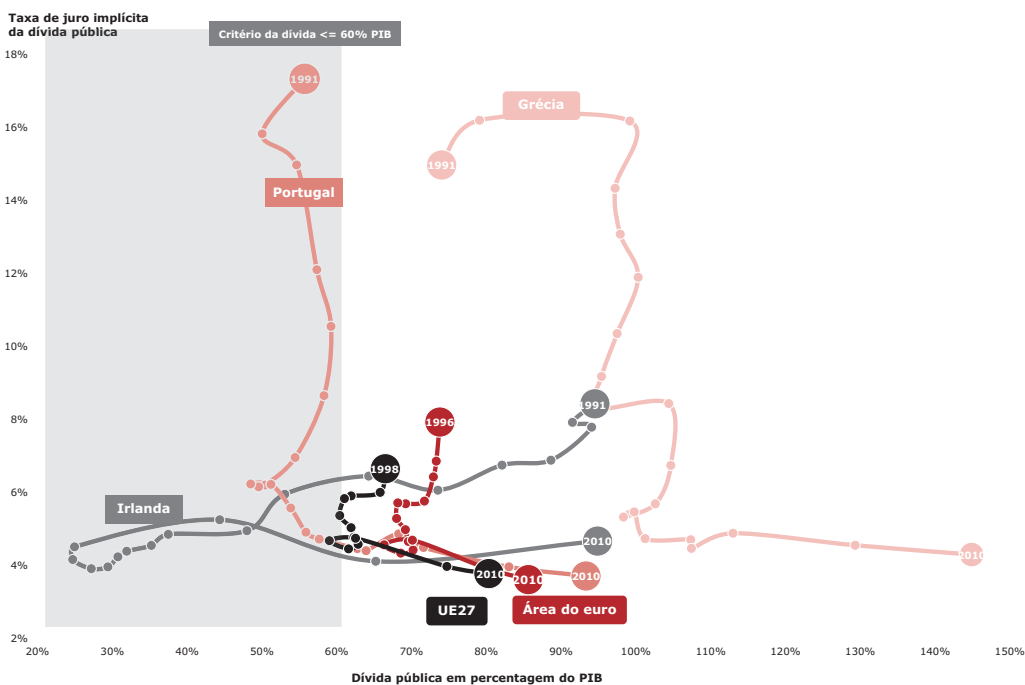


Portugal foi o segundo Estado-membro que mais agravou a dívida pública entre 1995 e 2010.

Nota: Dívida bruta das administrações públicas de acordo com o procedimento dos défices excessivos. Para 1995, o valor da UE27 é estimado e não está disponível para a Bulgária.

Fonte: Comissão Europeia (2011) | *Statistical annex of european economy*

**Gráfico 25.4.** Rotas da dívida pública e da taxa de juro implícita: comparação entre Portugal, Irlanda, Grécia, área do euro e UE | 1991 e 2010

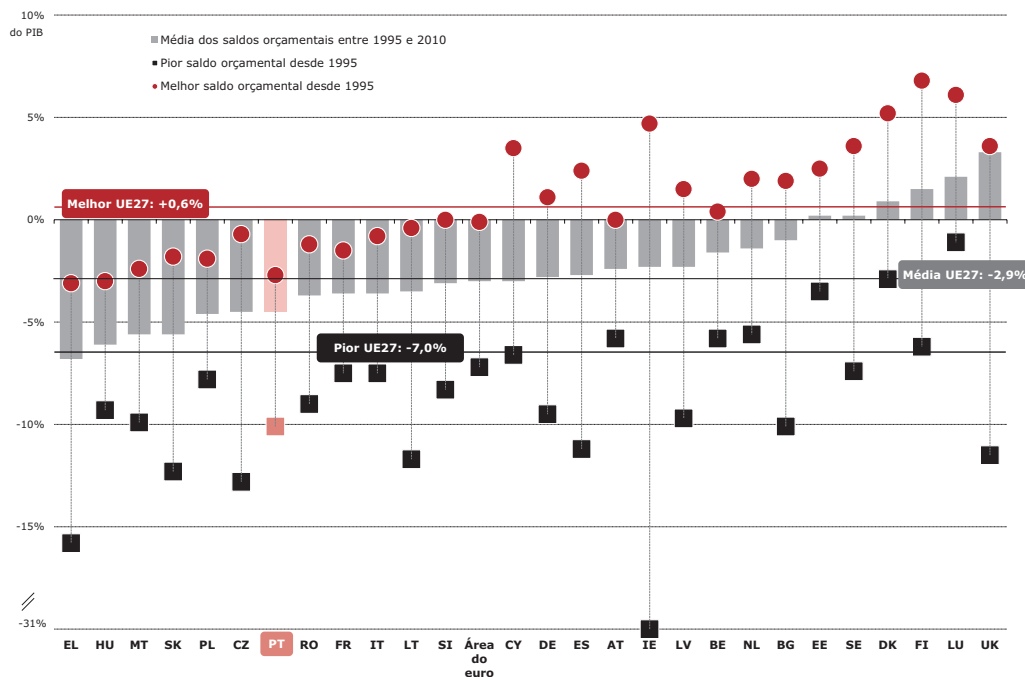


O confronto do endividamento com o respetivo encargo com juros ilustra como a participação no euro reduziu os custos de financiamento dos Estados português, grego e irlandês, tendência que a crise das dívidas soberanas veio inverter.

Nota: De acordo com o procedimento dos défices excessivos.

Fonte: AMECO (acedido em março de 2012)

**Gráfico 25.5.** Saldo orçamental: a posição de Portugal na UE | 1995 a 2010

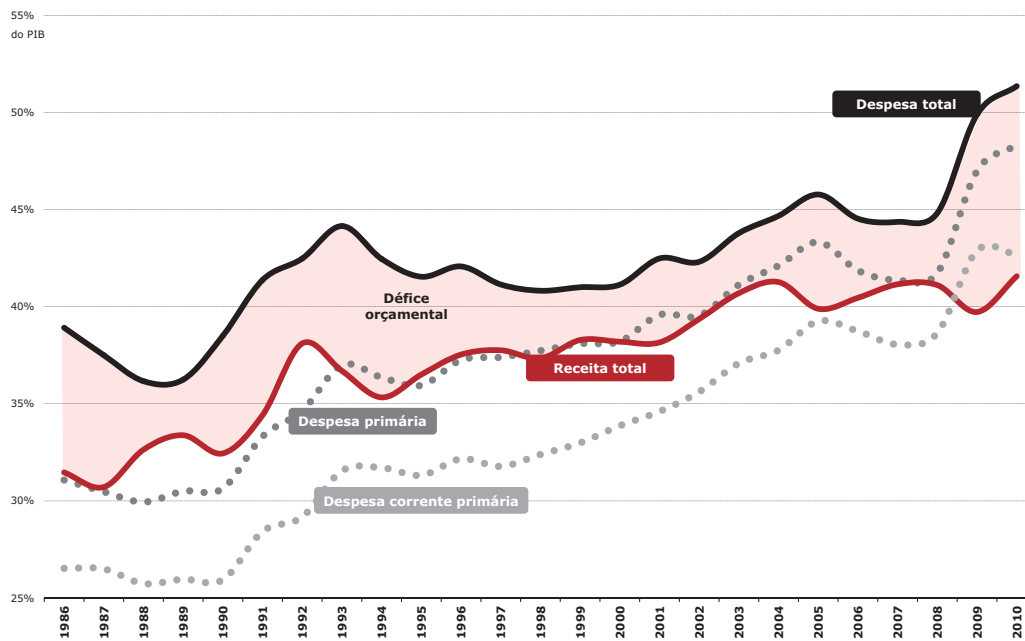


Portugal é um dos 11 países que nunca alcançaram um *superavit* ou mesmo o equilíbrio nas contas públicas desde 1995. O país apresenta a sétima pior média orçamental da UE27 e só a Grécia e a Hungria não superam o melhor resultado orçamental português.

Nota: De acordo com o procedimento de défices excessivos. No caso irlandês, o défice superior a 30% registado em 2010, deve-se ao apoio ao sistema bancário na ordem de 20% do PIB. Descontado o ano de 2010, o pior défice orçamental da Irlanda é -14,2% do PIB em 2009 e a média é -0,4% do PIB.

Fonte: AMECO (acedido em março de 2012)

**Gráfico 25.6.** Défice orçamental, despesas e receitas públicas em Portugal | 1986 a 2010



A evolução do défice resulta da tendência de crescimento mais acentuada da despesa que da receita.

Nota: De acordo com o procedimento dos défices excessivos.

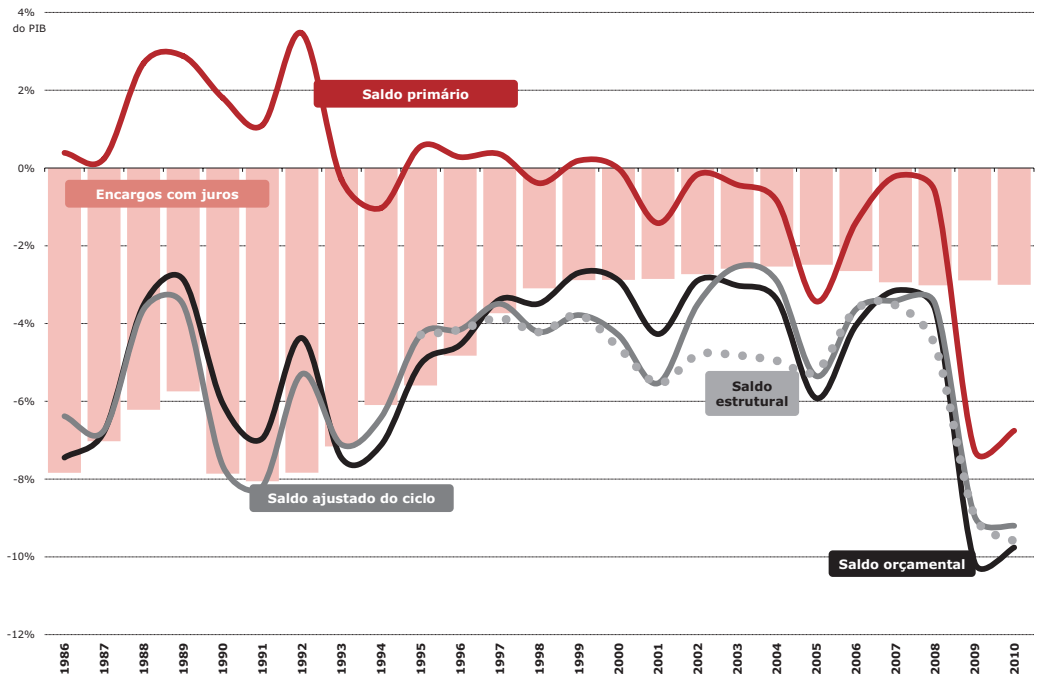
Fonte: AMECO (acedido em dezembro de 2011)

**Gráfico 25.7.** Saldo orçamental global, primário, ajustado do ciclo e estrutural em Portugal | 1986 a 2010

A deterioração do saldo primário prenuncia o agravamento de outras despesas públicas, como prestações sociais.

Nota: O saldo estrutural foi estimado subtraindo ao saldo ajustado do ciclo o valor das medidas temporárias e de outras transações sem impacto estrutural, de acordo com os valores de efeitos temporários apurados pelo Banco de Portugal. A divergência entre o saldo estrutural e o saldo ajustado do ciclo nos anos 2002/2004 reside nas medidas extraordinárias.

Fonte: AMECO (acedido em dezembro de 2011) e Banco de Portugal | Relatório do Conselho de Administração 2010



## Conceitos e metodologia

### Área do euro

Inclui Bélgica, Alemanha, Espanha, França, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Áustria, Portugal e Finlândia (desde 1999), Grécia (desde 2001), Eslovénia (desde 2007), Chipre e Malta (desde 2008), Eslováquia (desde 2009) e Estónia (desde 2011). Portugal integra o grupo inicial de 11 países que cumpriu os critérios de convergência para adotar o euro na terceira fase da União Económica e Monetária (UEM), proposta pelo Tratado da União Europeia (Maastricht, 1993) e que conduziu à fixação irrevogável das taxas de conversão entre as moedas nacionais e o euro e a condução da política monetária única para a área do euro pelo Banco Central Europeu. (Banco de Portugal)

### Dívida pública

*Stock* global de dívida bruta, definida a valor nominal no final do ano e consolidada pelos diferentes sectores das administrações públicas: administração central (Estado e serviços e fundos autónomos), local e regional e fundos da segurança social. O valor de referência foi fixado em 60 % do PIB pelo protocolo sobre o procedimento relativo aos défices excessivos anexo ao Tratado da União Europeia (Maastricht) e seguido pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento (1997), que visou reforçar a supervisão e clarificar a aplicação do procedimento dos défices excessivos. A sua variação é explicada pelo contributo do saldo primário, as despesas em juros líquidas do efeito do crescimento económico e pelos ajustamentos défice-dívida. (Banco de Portugal, 2009)

### Primário

Diz-se que o saldo orçamental é primário ou a despesa é primária quando não inclui os encargos com juros.

### Saldo ajustado do ciclo

Porque parcelas da despesa e da receita reagem automaticamente ao ciclo económico, melhorando (ou deteriorando) o saldo orçamental em anos de maior (ou menor) crescimento, diz-se que o saldo é ajustado do ciclo económico quando expurgado dos efeitos destes estabilizadores automáticos, como por exemplo a redução da receita de impostos ou o aumento do subsídio de desemprego decorrentes da contração da atividade económica.

### Saldo estrutural

Saldo orçamental ajustado do ciclo e excluindo os efeitos das medidas extraordinárias e de outras medidas temporárias.

### Saldo orçamental

Corresponde à capacidade ou necessidade líquida de financiamento das administrações públicas. Quando a despesa pública é maior que a receita pública, há necessidade líquida de financiamento ou défice orçamental, contraindo-se empréstimos. Quando a receita pública excede a despesa pública, há capacidade líquida de financiamento ou excedente ou *superavit* orçamental. O valor de referência foi fixado em 3% do PIB pelo protocolo sobre o procedimento relativo aos défices excessivos anexo ao Tratado da União Europeia (Maastricht) e seguido pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento (1997), que visou reforçar a supervisão e clarificar a aplicação do procedimento dos défices excessivos.

### Taxa de juro implícita da dívida pública

Peso dos encargos com juros na dívida pública do ano anterior. (AMECO)

## Para saber mais

Banco de Portugal (2009) | A economia portuguesa no contexto da integração económica, financeira e monetária  
Banco de Portugal | Relatório anual

Comissão Europeia (2012) | *Public finances in EMU*

Ministério das Finanças | A economia portuguesa

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**





## **Olhares**

---

### **SOCIEDADE**

---

Do povoamento à proteção social,  
do trabalho ao conforto da habitação,  
25 olhares observam transformações  
na sociedade portuguesa desde  
a adesão à União Europeia

## Coesão territorial

A coesão territorial abrange leituras de carácter económico e social. Um país coeso é um país cujas diferentes regiões têm acesso a condições e a recursos produtivos equiparados às suas necessidades, não necessariamente iguais, e cujos resultados, medidos em termos económicos e sociais, são também equiparados. Os processos de transformação destas condições e recursos naqueles resultados são necessariamente diferentes e explicam trajetórias de crescimento diversas.

### Portugal nos últimos 25 anos

As trajetórias de crescimento das regiões portuguesas podem ser analisadas do ponto de vista global dos resultados atingidos, isto é, em termos do nível de vida, que se mede pelo indicador PIB *per capita*. Esta análise do crescimento deve ser complementada com a decomposição dos fatores explicativos desse resultado global, isto é, pelo equilíbrio que se estabelece entre mais e melhor crescimento.

As regiões portuguesas mantiveram um padrão de coesão relativamente estável, com apenas quatro das 30 regiões NUTS III a alterarem o respetivo posicionamento face ao patamar nacional de nível de vida. Esta alteração foi divergente no caso do Ave e da Península de Setúbal, que se afastaram do patamar médio de PIB *per capita* nacional (em 1995 estavam acima de 75% dessa referência e em 2009 abaixo). Inversamente, as regiões do Baixo Vouga e do Pinhal Litoral melhoraram o respetivo nível de vida e ultrapassaram aquele patamar de referência (Mapa 26.3 e Mapa 26.4).

O nível de vida das regiões portuguesas apresenta maior disparidade quando medido ao nível das NUTS III do que das NUTS II, porque o agrupamento de 30 NUTS III em sete NUTS II permite equilibrar internamente alguns dos desequilíbrios que só sobressaem à escala das NUTS III.

As regiões portuguesas mantiveram um padrão de coesão relativamente estável, conseguido com uma forte intensidade na utilização dos recursos humanos e com um fraco desempenho em termos de produtividade.

Entre 1995 e 2009, a redução do diferencial entre a dispersão do nível de vida medido pelas NUTS III e NUTS II sugere um aumento também ligeiro da coesão dos níveis de vida das regiões portuguesas (Gráfico 26.1).

---

### Portugal no contexto da União Europeia

---

As regiões portuguesas inserem-se no grupo de regiões europeias com nível de vida inferior a 82 % da média da UE27, a par das regiões da Europa do Sul e de Leste. À semelhança do que acontece em todos os países, a região que abrange a cidade capital atinge os níveis mais elevados de PIB *per capita* do país e tendencialmente superiores à média da UE27 (Mapa 26.1).

As diferenças de nível de vida existentes entre as sete regiões NUTS II portuguesas colocam Portugal num patamar de dispersão dos mais elevados da UE27, embora nos últimos anos Portugal tenha melhorado a sua posição no *ranking* de dispersão regional do PIB *per capita*. Entre 1995 e 1999, apenas a Bélgica e Eslováquia ultrapassavam Portugal. Em 2008, Portugal subiu ao meio da tabela de países para os quais é possível estabelecer comparação (Gráfico 26.3).

---

### Modelo de crescimento que sacrifica a produtividade

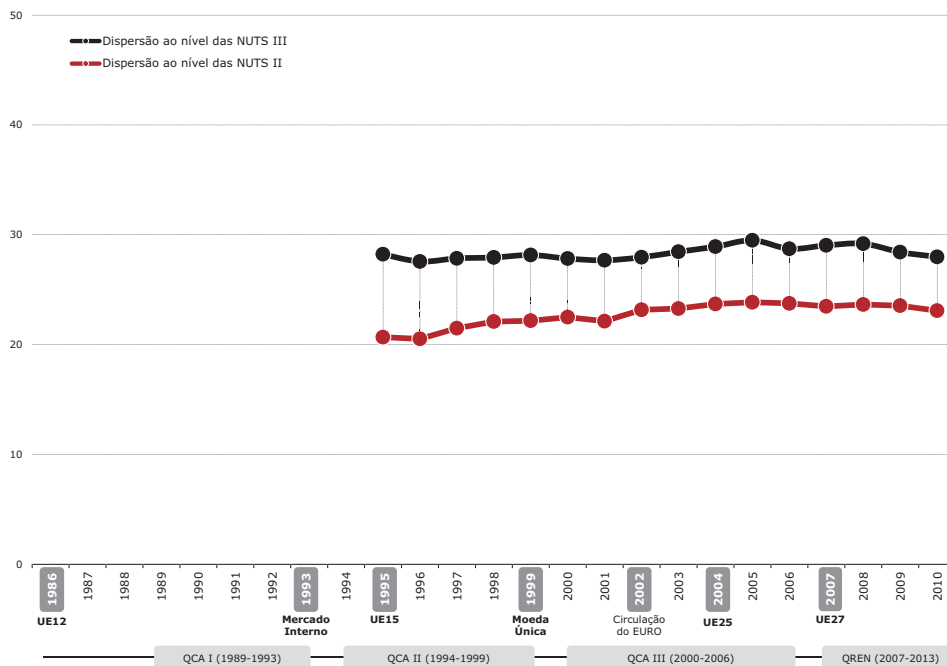
---

A decomposição do modelo de crescimento das regiões entre mais e melhor crescimento compara as combinações regionais entre os níveis de utilização de recursos humanos (mais crescimento) e os níveis de produtividade (melhor crescimento).

O crescimento do PIB *per capita* das regiões portuguesas é globalmente explicado por via da maior intensidade na utilização dos recursos humanos e de um fraco desempenho em termos de produtividade.

Neste contexto, podem ser identificados quatro grupos de regiões: o grupo das 12 regiões com menor PIB *per capita* e com taxas de emprego mais elevadas; o grupo das cinco regiões com PIB *per capita* mais elevado e com níveis mais elevados de produtividade; enquanto as 13 regiões com PIB *per capita* intermédio à escala nacional se dividem entre o grupo de sete regiões onde é mais elevada a taxa de emprego e mais baixa a produtividade e o grupo de seis regiões onde a combinação de emprego e de produtividade é inversa (Mapa 26.3 a Mapa 26.6).

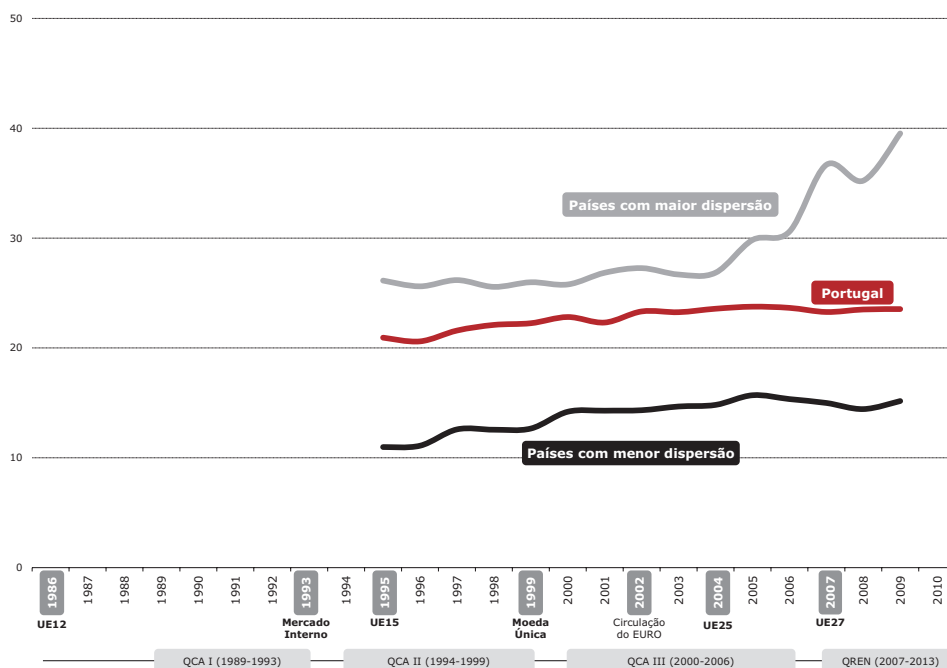
**Gráfico 26.1.** Disparidades regionais do PIB *per capita* em Portugal | 1995 a 2010



O nível de vida medido pelas regiões NUTS III apresenta maior disparidade do que medido pelas NUTS II, embora com uma ligeira tendência de diminuição deste diferencial.

Fonte: INE (acedido em junho de 2012)

**Gráfico 26.2.** Dispersão do PIB *per capita* das regiões NUTS II: comparação entre Portugal e a UE | 1995 a 2010

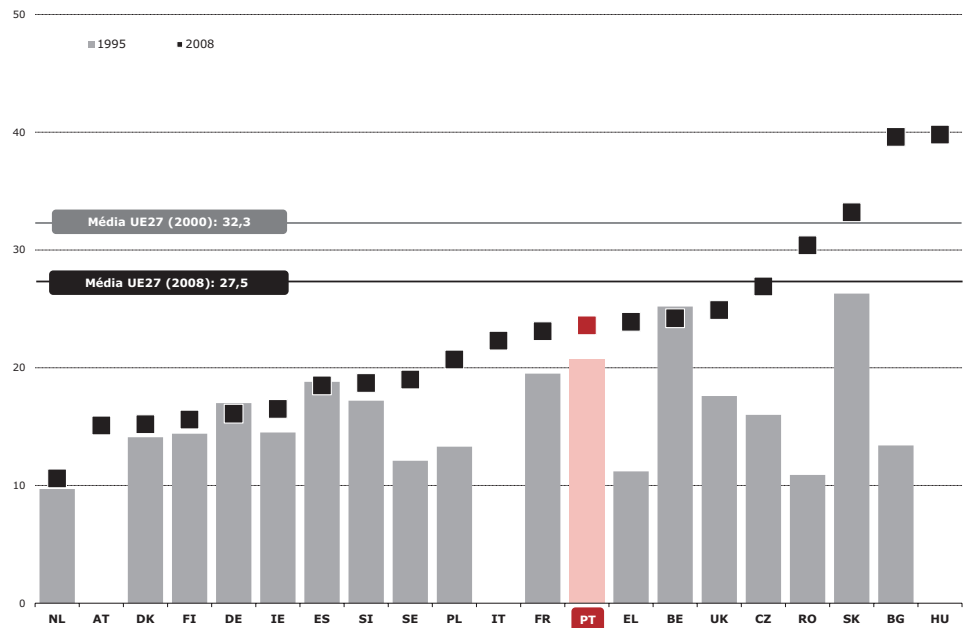


A dispersão do nível de vida das regiões portuguesas aproxima-se das mais elevadas da UE27, apesar da maior estabilidade.

Nota: Referencial de comparação estabelecido entre a dispersão do PIB *per capita* das regiões NUTS III de Portugal, em paridades de poder de compra, e a média das dispersões das regiões dos dois países da União Europeia com maior e menor dispersão entre 16 países para os quais é possível estabelecer comparação.

Fonte: Eurostat (acedido em junho de 2012)

**Gráfico 26.3.** Dispersão do PIB *per capita* regional: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2009

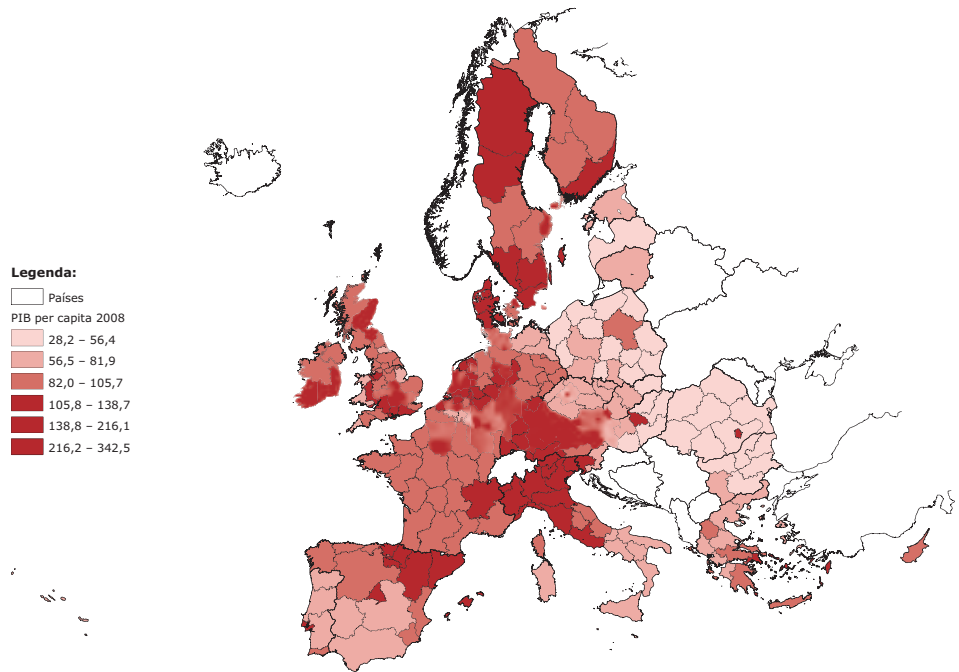


Nota: Indicador de dispersão do PIB *per capita* calculado entre as regiões NUTS II. Dispersão regional não aplicável a países que só têm uma única NUTS II: Estónia, Chipre, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta. Irlanda e Eslovénia possuem apenas duas regiões NUTS II.

Fonte: Eurostat (acedido em junho de 2012)

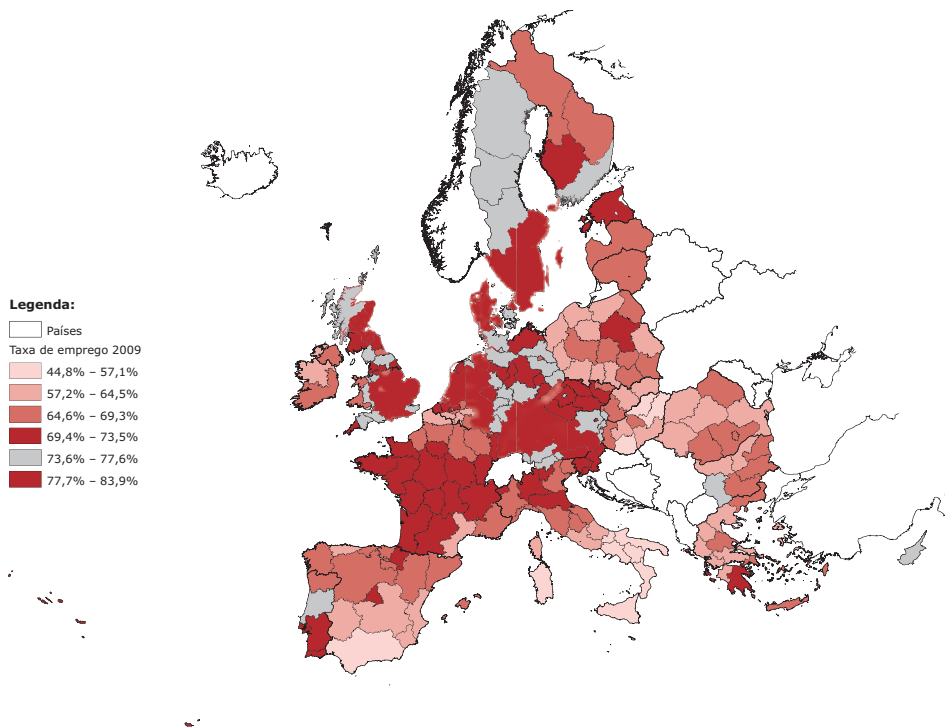
**Mapa 26.1.** Convergência do PIB *per capita* regional: a posição de Portugal na UE | 2008

O nível de vida das regiões NUTS II europeias agrupa o norte e centro da Europa num grupo de regiões com nível de vida muito próximo ou superior à média da UE27, deixando a Europa do Sul e de Leste num patamar inferior a 82 % do patamar médio europeu.



Fonte: Eurostat (acedido em março de 2012)

**Mapa 26.2.** Taxa de emprego por NUTS II: a posição de Portugal na UE | 2009

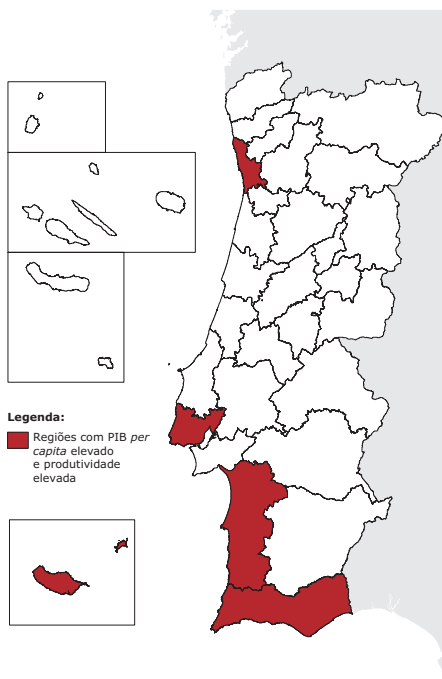
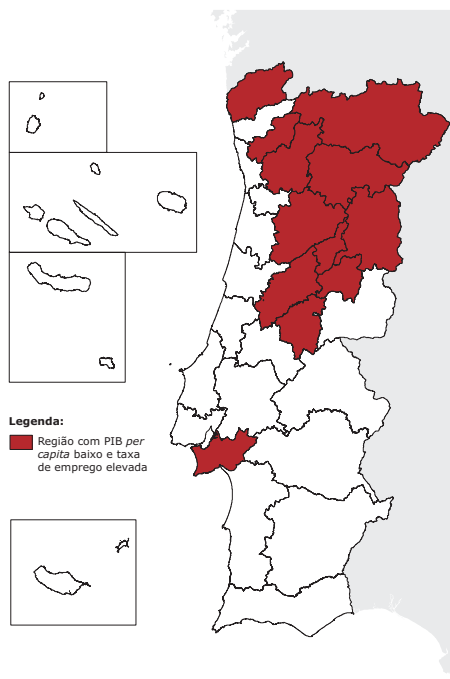


Portugal apresenta taxas de emprego próximas das regiões europeias com melhor nível de vida.

Fonte: Eurostat (acedido em junho de 2012)

**Mapa 26.3.** Regiões portuguesas com PIB per capita mais baixo | 2009

**Mapa 26.4.** Regiões portuguesas com PIB per capita mais elevado | 2009

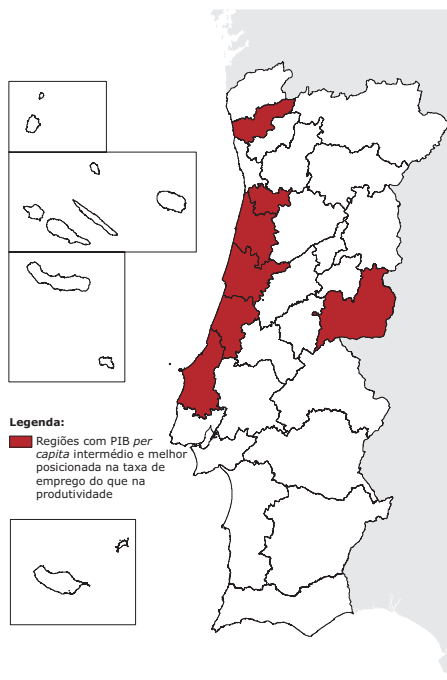


Das 30 regiões portuguesas, 12 regiões têm um nível de PIB per capita inferior a 75% da média nacional, que conjugam com uma taxa de emprego elevada. Cinco regiões ultrapassam a média nacional de PIB per capita, combinando com níveis elevados de produtividade.

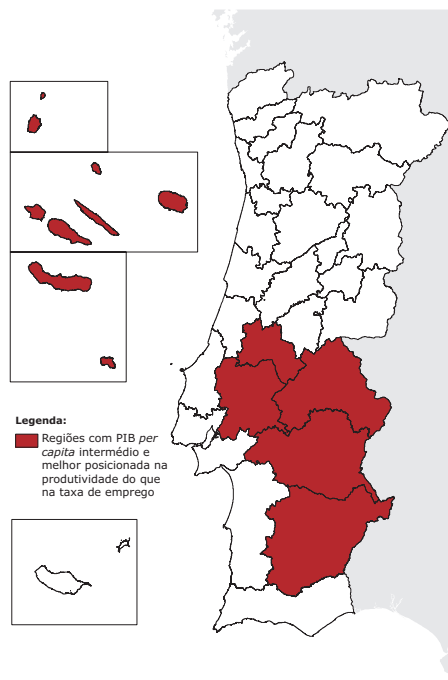
Notas: A presente metodologia não abrange as regiões autónomas da Madeira e dos Açores.

Fonte: INE (acedido em junho de 2012)

**Mapa 26.5.** Regiões com PIB *per capita* intermédio e mais bem posicionadas na taxa de emprego | 2009



**Mapa 26.6.** Regiões com PIB *per capita* intermédio e mais bem posicionadas na produtividade | 2009



Das 13 regiões com nível de vida intermédio à escala nacional, sete apresentam-se mais bem posicionadas na taxa de emprego do que na produtividade, e as restantes seis regiões invertem esta tendência.

Notas: A presente metodologia não abrange as regiões autónomas da Madeira e dos Açores.

Fonte: INE (acedido em junho de 2012)



## Conceitos e metodologia

### Medição do bem estar e do crescimento económico

O desenvolvimento económico e o crescimento são geralmente medidos com base no PIB *per capita*. “O PIB permite fazer comparações entre países e regiões e continua a ser uma forma de calcular o desempenho económico relativamente justa” (Comissão Europeia, 2010). Contudo, o processo que está por trás do crescimento económico não é igual entre todas as regiões/países. A trajetória de convergência subjacente a um patamar semelhante de PIB *per capita* entre duas regiões pode ter sido suportada por «melhor» ou por «mais» crescimento. A decomposição do PIB *per capita* permite perceber esta dinâmica de convergência:

$$\text{PIB per capita} = \frac{\text{PIB}}{\text{População}} = \frac{\text{PIB}}{\text{Emprego}} \times \frac{\text{Emprego}}{\text{População}} =$$

= produtividade × utilização dos recursos humanos

Uma região competitiva deverá apresentar tanto um nível relativamente elevado de produtividade (ou de qualidade de emprego, visto que ambos tendem a completar-se) como uma quantidade satisfatória de postos de trabalho ocupados. Não basta produzir com eficiência, é necessário ser capaz de, sem fugir desse padrão de eficiência, criar os empregos que permitam mobilizar os recursos humanos disponíveis.

### Dispersão regional do PIB *per capita*

A dispersão regional do PIB *per capita* dá uma medida da significância das diferenças dos níveis de PIB *per capita* entre regiões, e é ponderada pelo peso que a população dessa região representa no total do país. Quanto maior a dispersão do PIB *per capita* entre as regiões NUTS III de um país, maiores serão as diferenças entre os níveis de PIB *per capita* das diversas regiões NUTS III do país face ao PIB *per capita* médio do país. Um caso teórico de ausência de dispersão (dispersão igual a zero) seria o caso em que todas as regiões tivessem o mesmo PIB *per capita* e coincidente com o do país. A dispersão do PIB *per capita* entre regiões calcula-se através da seguinte fórmula:

$$\text{Dispersão} = 100 \times \left( \frac{1}{Y} \right) \times \sum_{i=1}^n | (y_i - Y) | \left( \frac{p_i}{P} \right)$$

em que  $y_i$  representa o PIB *per capita* da região  $i$ ;  $Y$  representa o valor de PIB *per capita* do país;  $p_i$  representa a população da região  $i$ ;  $P$  representa a população do País;  $n$  representa o número de regiões do país.

## Para saber mais

Comissão Europeia (2010) | Investir no Futuro, Quinto Relatório sobre a coesão económica, social e territorial

Eurostat (2011) | *Eurostat Regional Yearbook*

Eurostat (2011) | *Europe in figures – Eurostat Yearbook*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

---

## Cidades e povoamento

---

Os fenómenos de concentração e de dispersão da população são parâmetros que orientam os decisores públicos na definição da localização e da dimensão de grandes equipamentos, como hospitais, escolas, redes viárias e de transportes. As estratégias de ordenamento territorial norteiam a definição das políticas públicas, em função das tendências de avanço ou de recuo das dicotomias urbano/rural, litoral/interior e das assimetrias territoriais resultantes das diferentes formas de ocupação do solo.

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

Os fenómenos de “betonização” e de “asfaltamento” do território aumentaram em 50% a quota de solo construído em Portugal continental entre 1990 e 2006. As zonas húmidas e corpos de água também expandiram 20%, impulsionadas pela construção da barragem de Alqueva. As florestas, meios naturais, áreas agrícolas e agroflorestais ocupam ainda 95% do território continental (Mapa 27.5).

Nos últimos 20 anos, as cidades portuguesas subiram de 88 para 158 e os seus habitantes de 37% para 46% da população portuguesa.

As duas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto acolhem 39% dos habitantes do país, mas o maior contributo para o crescimento da população urbana veio das cidades fora das áreas metropolitanas (Gráfico 27.4 e Gráfico 27.5).

As 70 vilas que ganharam o estatuto de cidade nestas duas décadas têm, na sua maioria, menos de 20 mil habitantes ou 20 mil a 50 mil habitantes e registam os maiores crescimentos populacionais (Gráfico 27.8 e Gráfico 27.9).

Fora das cidades e das grandes áreas metropolitanas, existe hoje um modelo de vivência com menor densidade populacional do que há 20 anos atrás.

Um *zoom* às freguesias portuguesas revela que mais de metade (52%) assume um perfil rural e as restantes perfis urbanos mais ou menos acentuados (Mapa 27.2).

As áreas rurais e as duas maiores cidades do país perderam população e contrastam com o dinamismo das restantes áreas urbanas, onde se destacam as cidades com menos de 50 mil habitantes.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

A divisão da UE27 em função da ocupação dominante do seu território permite posicionar Portugal quanto à proporção da população portuguesa a viver em territórios urbanos ou rurais.

A quota de portugueses a viver em áreas predominantemente rurais excede em 50% o padrão europeu e a proporção de portugueses a residir em áreas predominantemente urbanas também supera a média europeia.

Portugal é o sexto país da UE27 com mais população em áreas urbanas, depois de Malta, Reino Unido, Holanda, Bélgica e Espanha.

Portugal distingue-se da UE27 é pelo menor peso da população a viver nas áreas medianamente urbanas (36% dos europeus contra 15 % dos portugueses), zonas tidas de intermédias ou de «tampão» que pronunciam um modelo europeu de ocupação territorial mais equilibrado e sustentável (Gráfico 27.2).

Embora o acréscimo populacional na região polarizada por Lisboa entre 1989 e 2009 fique a meio da tabela da UE27, a perda de habitantes da cidade capital portuguesa foi a segunda maior da União Europeia, depois da capital de Malta (Gráfico 27.3).

---

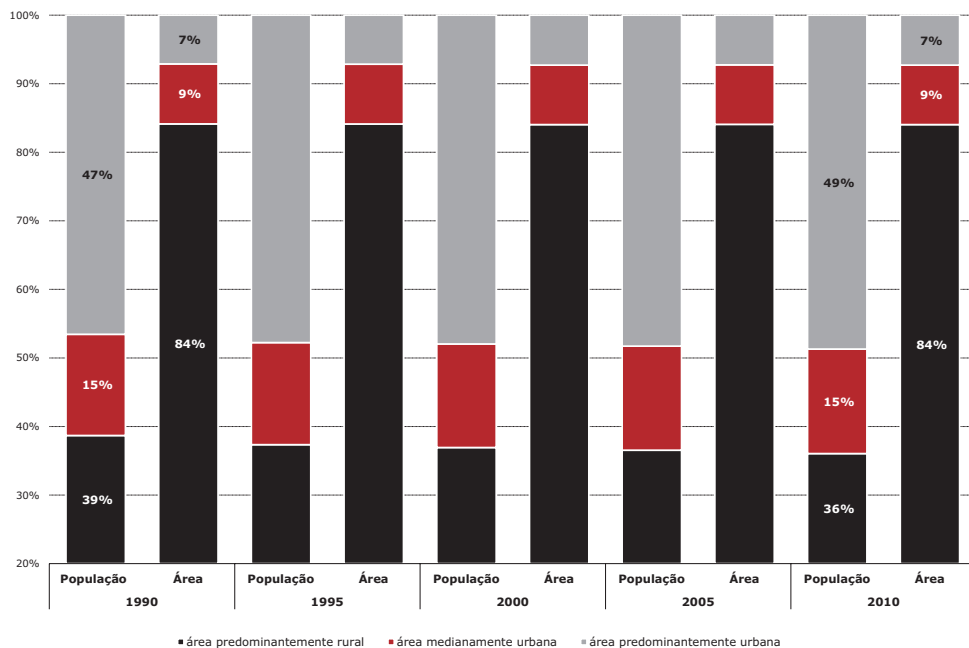
## O dinamismo das cidades não metropolitanas

---

Neste processo de desertificação, a cidade de Lisboa foi acompanhada pela do Porto. Nas duas últimas décadas, os aumentos populacionais das duas grandes áreas metropolitanas do país registaram-se fora das suas capitais e das suas outras cidades. A cidade de Lisboa caiu de 7% para 5% no total da população da sua área metropolitana, enquanto a queda da cidade do Porto foi de 3% para 2% (Gráfico 27.6).

O grupo das dez maiores cidades portuguesas manteve-se nos últimos 20 anos. As variações populacionais nestas cidades foram expressivas, sendo de destacar, além das perdas populacionais já assinaladas em Lisboa e no Porto, o crescimento de Braga e de Gaia (Gráfico 27.7).

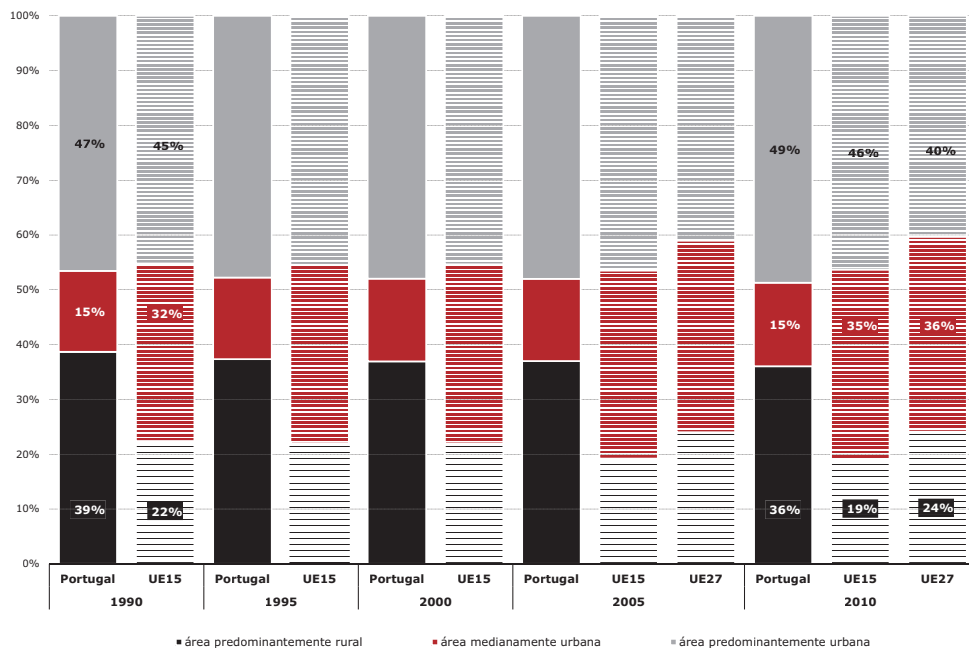
**Gráfico 27.1.** Ocupação territorial em Portugal | 1990 a 2010



Em 20 anos, a proporção da população portuguesa a residir em áreas urbanas subiu em detrimento das áreas rurais.

Fonte: Eurostat (acedido em março de 2012)

**Gráfico 27.2.** Ocupação territorial da população: comparação entre Portugal e UE | 1990 a 2010

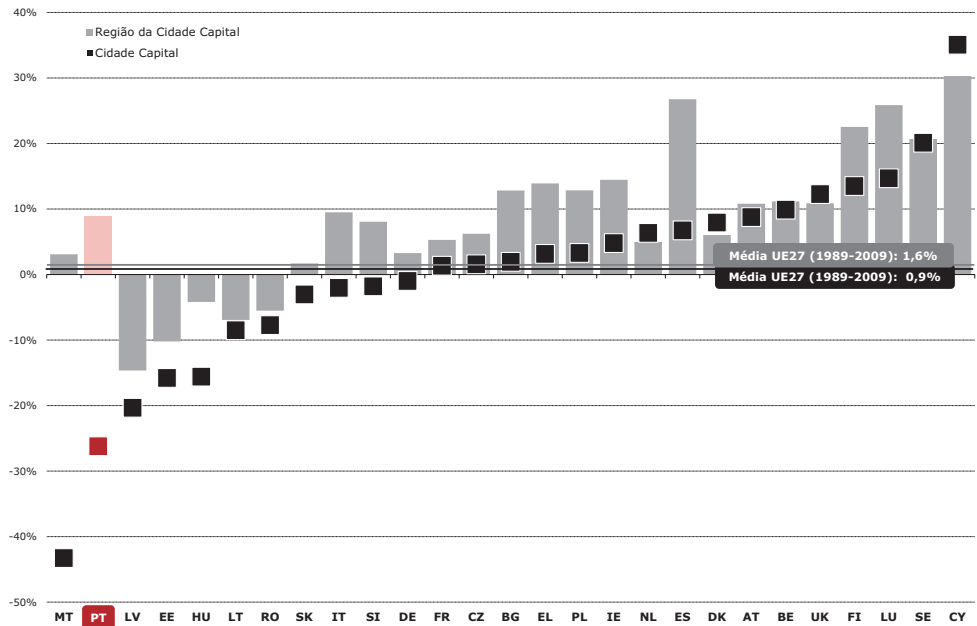


Na comparação com o padrão europeu, Portugal contrasta pelo reduzido peso da população que vive nas áreas medianamente urbanas, indiciando um modelo de ocupação territorial mais desequilibrado.

Fonte: Eurostat (acedido em março de 2012)

**Gráfico 27.3.** Variação da população residente na cidade capital e na região da cidade capital: a posição de Portugal na UE | 1989 e 2009

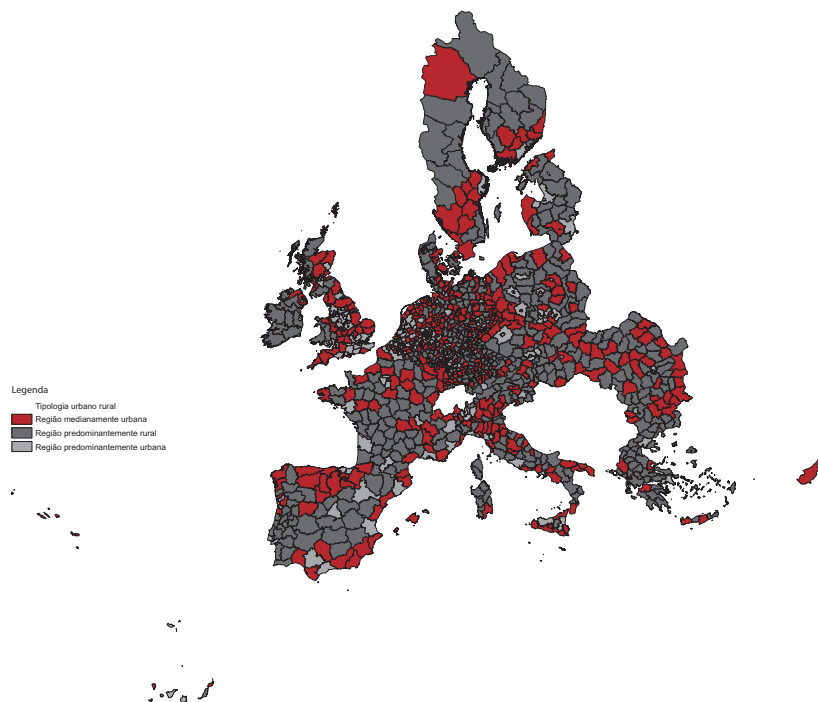
Lisboa foi a segunda capital da UE27 que mais desertificou em 20 anos. Mas o crescimento da população em torno da capital portuguesa eleva a região de Lisboa ao 14.º lugar da UE27 em termos de crescimento populacional.



Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

**Mapa 27.1.** Ocupação dominante do território por NUTS III: a posição de Portugal na UE | 2010

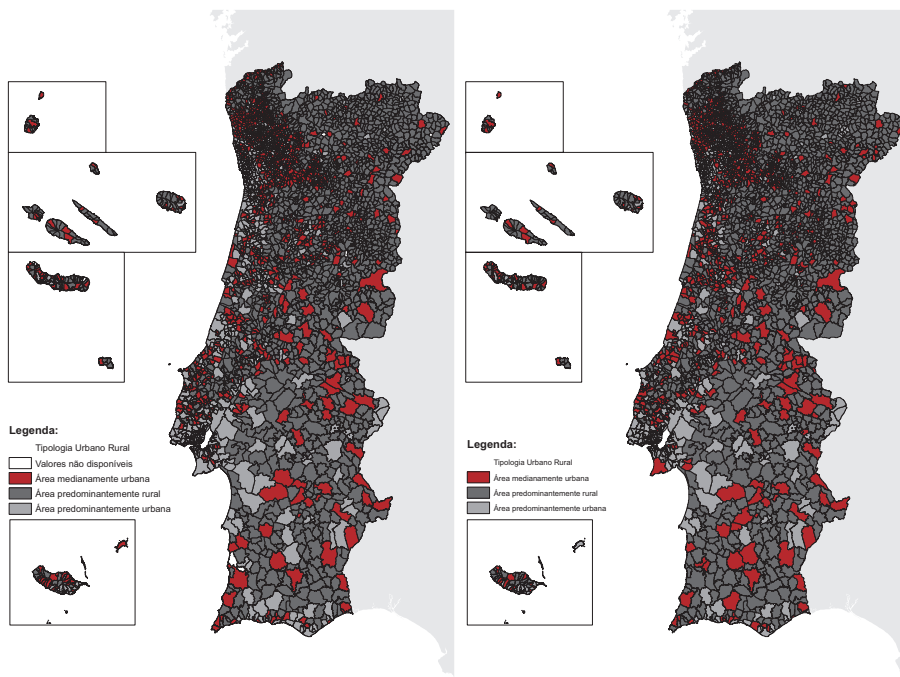
Das 30 regiões portuguesas, cerca de dois terços são rurais e um terço são urbanas, proporções que praticamente se invertem no universo das regiões europeias.



Nota: Consideram-se urbanas as regiões medianamente ou predominantemente urbanas.

Fonte: Eurostat (acedido em março de 2012)

**Mapa 27.2.** Ocupação dominante do território por freguesia | 1991 e 2011

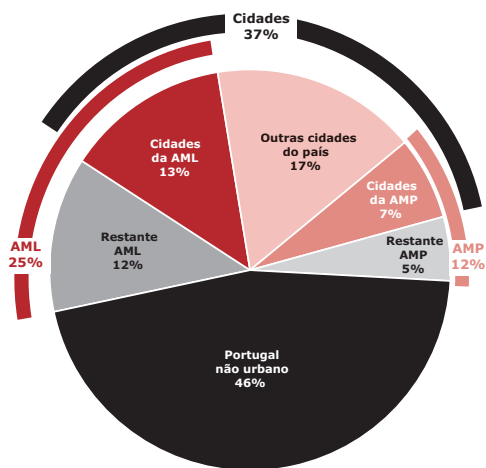


As freguesias urbanas acolhem cerca de 80% da população e ocupam apenas um quinto do território que é composto maioritariamente por freguesias rurais.

Nota: Consideram-se urbanas as freguesias medianamente ou predominantemente urbanas.

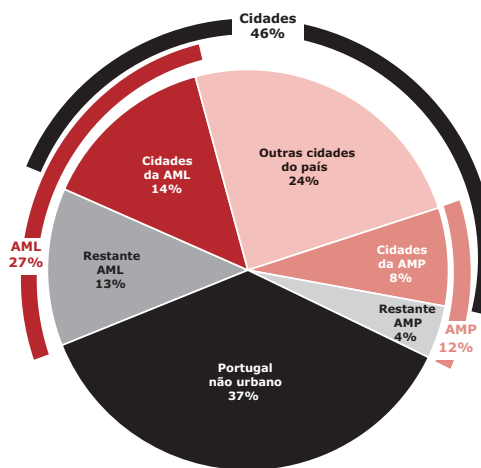
Fonte: INE | Valores provisórios dos Censos 2011 (accedido em março de 2012)

**Gráfico 27.4.** Peso da população residente no Portugal metropolitano e urbano | 1991



População total residente em cidades  
 População residente na Área Metropolitana de Lisboa (AML)  
 População residente na Área Metropolitana do Porto (AMP)

**Gráfico 27.5.** Peso da população residente no Portugal metropolitano e urbano | 2011

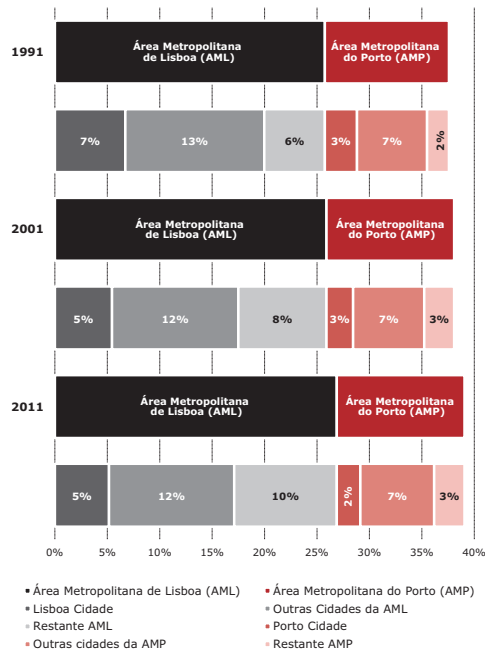


A redução do Portugal não urbano deveu-se ao acréscimo de 900 mil pessoas a viver nas cidades fora das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto.

Nota: Assume-se como população residente no "Portugal não urbano" a população portuguesa que não reside nem nas duas áreas metropolitanas nem nas outras cidades do país.

Fonte: INE | Valores provisórios dos Censos 2011 (accedido em março de 2012)

**Gráfico 27.6.** Peso da população residente no Portugal metropolitano | 1991 a 2011

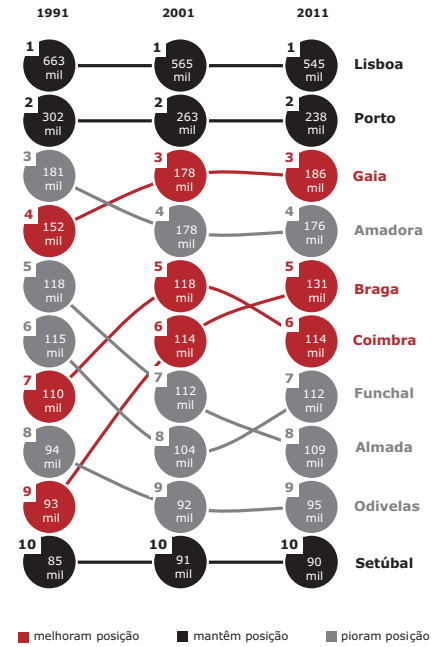


As duas maiores cidades do país, Lisboa e Porto, perderam protagonismo nas respetivas áreas metropolitanas, onde ganham peso os habitantes que residem fora das cidades.

Nota: As duas áreas metropolitanas são repartidas entre a cidade principal (Lisboa e Porto), as outras cidades estatísticas e o restante território que não é cidade.

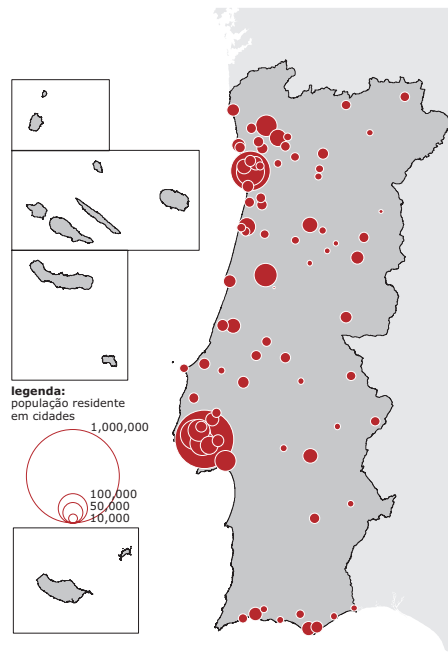
Fonte: INE | Valores provisórios dos Censos 2011 (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 27.7.** Dez cidades mais populosas de Portugal | 1991 a 2011



**Mapa 27.3.** População residente em cidades | 1991

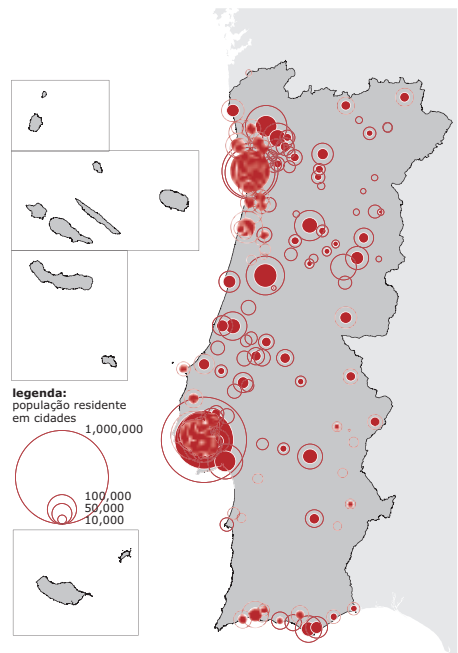
Em 20 anos, a população a viver em cidades aumentou para 4,9 milhões.



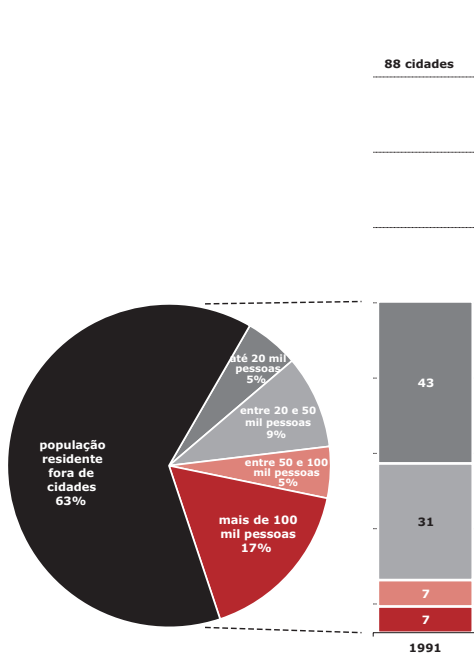
Notas: A presente metodologia não abrange as regiões autónomas da Madeira e dos Açores.

Fonte: INE | Valores provisórios dos Censos 2011 (acedido em maio de 2012)

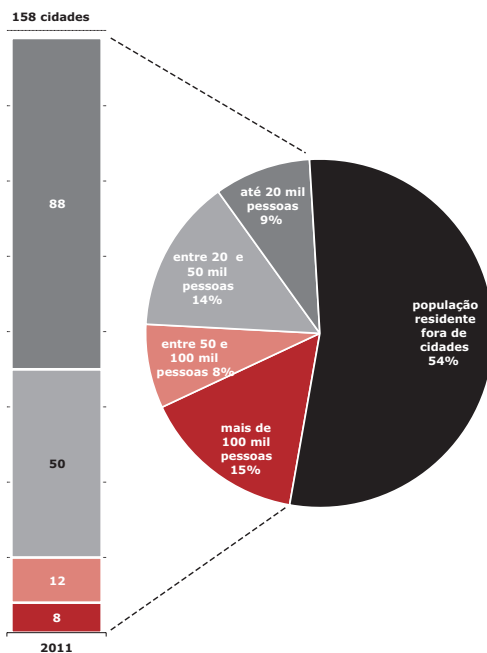
**Mapa 27.4.** População residente em cidades | 1991 e 2011



**Gráfico 27.8.** Número e população das cidades em Portugal | 1991



**Gráfico 27.9.** Número e população das cidades em Portugal | 2011



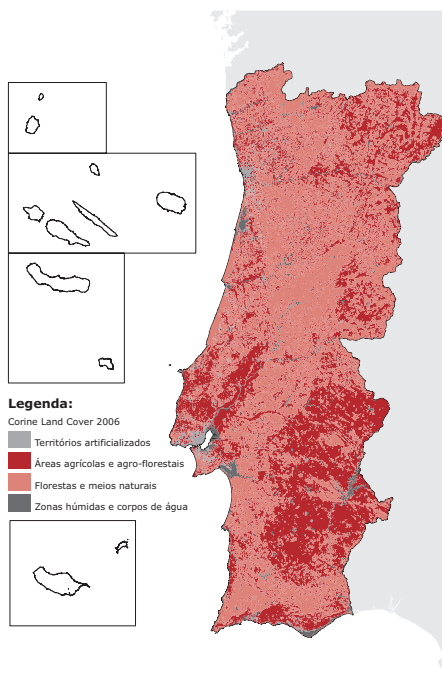
O número de cidades subiu de 88 para 158 entre 1991 e 2011. As cidades mais pequenas, abaixo de 50 mil habitantes, aumentaram de 14% para 23% a sua quota de população portuguesa.

Fonte: INE | Valores provisórios dos Censos 2011 (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 27.10.** Estrutura da ocupação territorial em Portugal | 1990 e 2006



**Mapa 27.5.** Ocupação territorial em Portugal | 2006



Portugal continental é ocupado em cerca de 95% por florestas e áreas agrícolas e agro-florestais. Em dezasseis anos, o território artificializado pela construção subiu perto de 50% e as zonas húmidas e corpos de água 20%, sobretudo com a construção da barragem de Alqueva.

Notas: A metodologia Corine Land Cover não abrange as regiões autónomas da Madeira e dos Açores.

Fonte: Caetano, M.; Nunes, V. e Nunes, A. (2009) | *Corine land cover 2006 for continental Portugal: relatório técnico*, Instituto Geográfico Português



## Conceitos e metodologia

### Tipologia urbano rural

Segundo a definição do INE, as freguesias podem ser classificadas como áreas predominantemente urbanas, áreas medianamente urbanas e áreas predominantemente rurais. Para classificação como freguesias predominantemente ou medianamente urbanas é analisado o posicionamento específico da freguesia face a referenciais de população residente (acima ou abaixo de 5000 habitantes), de relação entre a população residente na freguesia e no concelho, de relação entre a área da freguesia e a área do concelho, de relação entre a área em espaço de ocupação predominante (rural ou urbano) face à área total da freguesia (até 50% ou acima de 50%), de integração da sede da câmara municipal, de integrar total ou parcialmente lugares com população residente acima de 5000 ou 2000 habitantes. As freguesias não classificadas como “áreas predominantemente urbanas” ou “áreas medianamente urbanas” são áreas predominantemente rurais. Este resumo dos critérios para classificação das freguesias não dispensa a consulta dos conceitos subjacentes às tipologias de áreas urbanas de 2009, definidos pelo INE, de acordo com a deliberação da Secção Permanente de Coordenação Estatística publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 188, de 28 de Setembro de 2009.

### Corine Land Cover

A metodologia que permite efetuar a análise da informação relativa ao coberto do solo em Portugal continental e quantificar os ritmos de expansão de determinadas tipologias de ocupação do solo. Não obstante a pequena escala cartográfica do *Corine Land Cover*, este permite traçar um retrato globalmente ajustado para análise às escalas nacional e regional.

### Cidade capital e região da cidade capital

O inquérito *Urban Audit* realizado pelo Eurostat publica informação harmonizada sobre a qualidade de vida em 75 cidades europeias (com mais de 50 mil habitantes). Adota-se o termo «cidade capital» para fazer referência à capital de cada um dos países europeus (definição administrativa) e o termo «região da cidade capital» como forma de comparar as aglomerações urbanas estabelecidas em torno destas cidades capitais (sendo, neste caso, adotadas aproximações à zona urbana funcional que se estabelece a partir da cidade capital).

### Cidade estatística

Ajustamento do perímetro urbano consagrado nos instrumentos jurídicos de ocupação de solos, às subsecções estatísticas utilizadas pelo INE na Base Geográfica de Referenciação da Informação. Esta delimitação foi feita em parceria e com o aval das câmaras municipais. Estão fixados critérios para a obtenção do estatuto de cidade, embora seja uma opção das câmaras municipais que o aglomerado urbano se mantenha como vila, como é o caso da vila de Sintra. São critérios para obtenção do estatuto de cidade ser um aglomerado populacional contínuo, ter um número de eleitores superior a 8000, possuir pelo menos metade dos seguintes equipamentos coletivos: instalações hospitalares com serviço de permanência, farmácias, corporação de bombeiros, casa de espetáculos e centro cultural, museu e biblioteca, instalações de hotelaria, estabelecimentos de ensino preparatório e secundário, estabelecimentos de ensino pré-primário e infantários, transportes públicos, urbanos e suburbanos, parques ou jardins públicos. A ausência de dados para as cidades portuguesas leva à utilização da população residente nas freguesias que integram o perímetro urbano das cidades como metodologia alternativa (sujeita a alguma margem de erro, ainda que pouco significativa).

## Para saber mais

Comissão Europeia (2011) | *Cities of tomorrow: challenges, visions, ways forward*

Comissão Europeia (2006) | *Study on employment in rural area*

Eurostat (2010) | *Regional yearbook: trends in densely and thinly populated areas*

Eurostat (2004) | *Urban Audit methodological handbook*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

# 28

## População

O crescimento demográfico depende da evolução do saldo natural, diferença entre o número de nados-vivos e o número de óbitos, e da evolução do saldo migratório, diferença entre o número de entradas e saídas por migração.

Portugal viu o número de nascimentos baixar do limiar mínimo para assegurar a substituição das gerações logo no início da década de 1980, transitando de um país tradicionalmente emissor de emigrantes para um país recetor de imigrantes na década de 1990.

### Portugal nos últimos 25 anos

É a intensidade dos fluxos de emigração e de imigração que tem marcado o ritmo e o sentido da evolução demográfica do país (Gráfico 28.1 e Gráfico 28.6):

- entre 1987 e 1991, a população caiu, com o decrescente saldo natural a não compensar o saldo migratório negativo, tendo a população baixado da fasquia dos dez milhões de residentes entre 1989 e 1993;
- entre 1992 e 2002, a dinâmica demográfica acelerou com o crescente impulso do saldo migratório a partir de 1993 e a duplicação do peso dos estrangeiros na população residente do país;
- entre 2003 e 2009, o crescimento da população desacelerou em resultado da progressiva contração do saldo migratório e do menor saldo natural, que a partir de 2007 já apresentou mesmo valores negativos ou nulos;
- as estimativas na viragem para a presente década apontam para uma inversão dos fluxos migratórios e para a queda da população, o que não sucedia desde o início da década de 1990.

Os movimentos de emigração e de imigração marcam o ritmo da evolução da população que reside em Portugal.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

A dinâmica populacional de Portugal superou o padrão europeu entre 1994 e 2004, mas a decrescente entrada de imigrantes e a perda de impulso do saldo migratório levaram a população portuguesa a voltar a crescer abaixo da média europeia (Gráfico 28.2).

Na comparação entre 1986 e 2010, Portugal registou a décima maior quebra da taxa bruta de crescimento natural da UE27, passando no final deste período a pertencer ao grupo de Estados-membros cujo saldo natural contribui negativamente para o crescimento da população (Gráfico 28.3).

A população portuguesa passou de 2,2% a 2,1% da população europeia, sendo um dos dez Estados-membros que perderam relevância entre 1986 e 2010 (Gráfico 28.4).

---

## Disparidades regionais

---

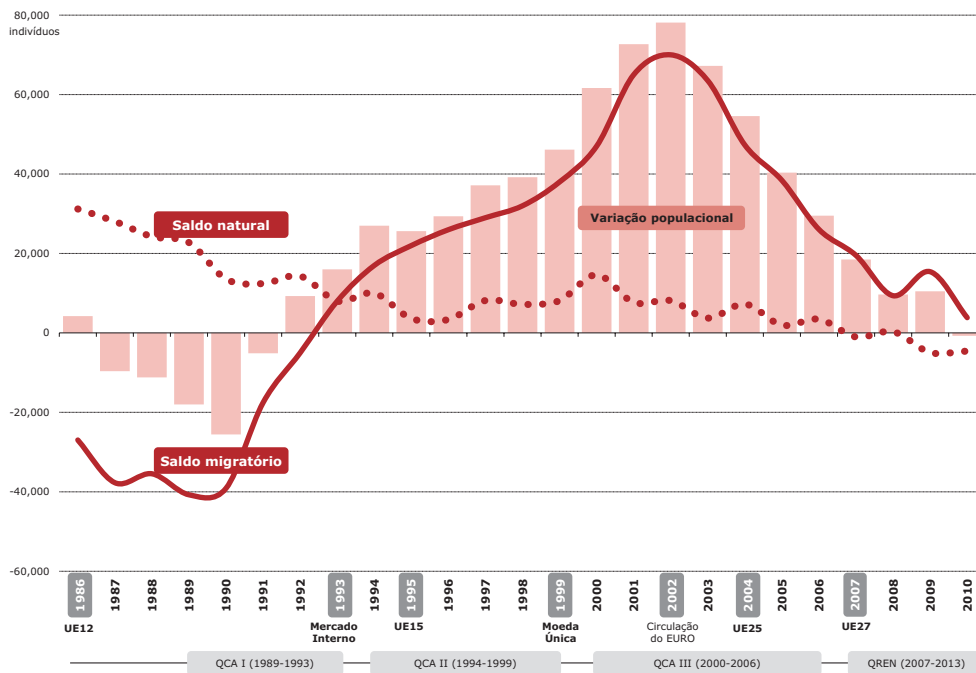
A distribuição regional da população pelas regiões portuguesas revela uma geografia fortemente assimétrica. Em 2010, mais de metade da população concentrava-se no Norte e Centro que, conjuntamente com Lisboa, acolhem quatro de cada cinco residentes em Portugal.

Os dados censitários mostram que o Algarve tem sido a região mais dinâmica do país, revelando também as maiores taxas de crescimento migratório a nível regional (Gráfico 28.6). Inversamente, o Alentejo perde habitantes entre todos os momentos censitários.

Um *zoom* à dinâmica das duas grandes regiões de polarização em torno de Lisboa e do Porto demonstra diferentes composições de crescimento populacional. Na grande região de polarização do Porto, incluindo Ave, Cávado, Entre Douro e Vouga e Tâmega, é o saldo natural o grande contribuinte para o crescimento da população, enquanto na grande região de polarização de Lisboa, incluindo Alentejo Central, Alentejo Litoral, Lezíria do Tejo, Médio Tejo, Oeste, Península de Setúbal e Pinhal Litoral, é o saldo migratório que mais conta para o crescimento.

Esta lógica realça uma dualização na ocupação territorial, visível através de um litoral dinâmico e um interior demograficamente repulsivo.

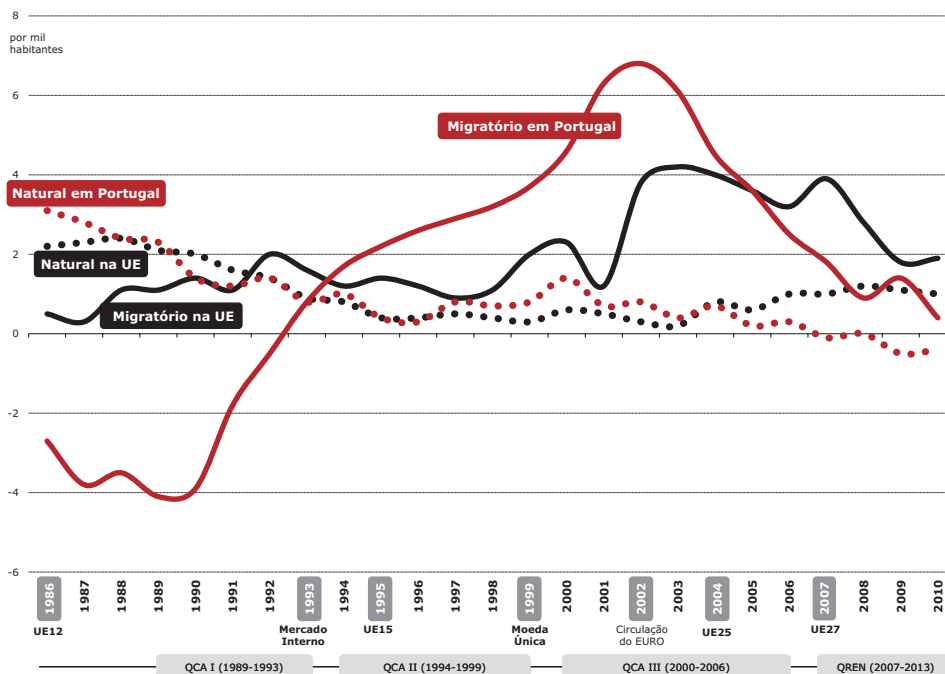
**Gráfico 28.1.** Saldo natural, migratório e efetivo da população em Portugal | 1986 a 2010



A variação da população portuguesa é impulsionada pelo saldo migratório que atingiu o pico em 2002.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2013)

**Gráfico 28.2.** Taxa bruta de crescimento natural e migratório: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

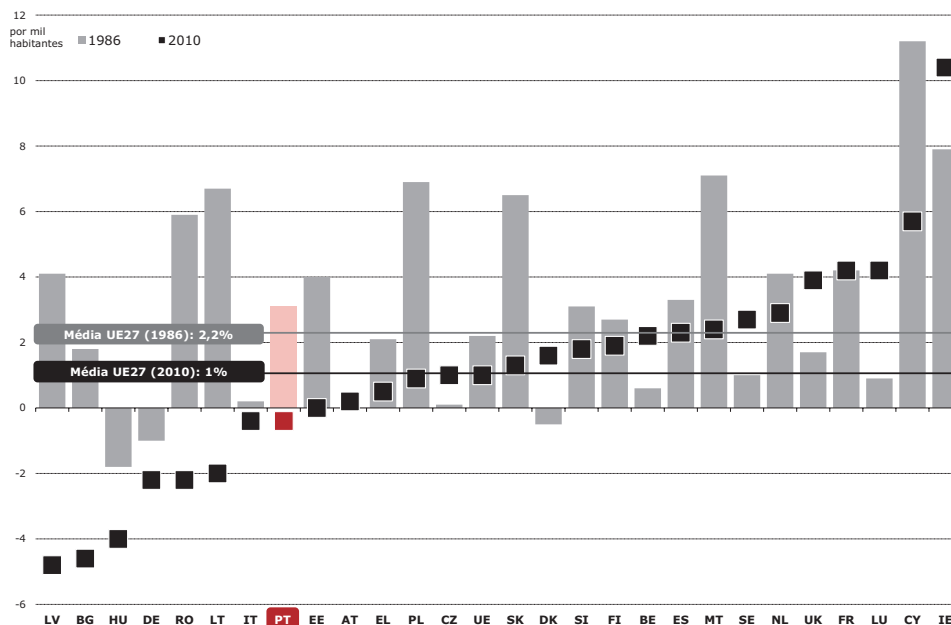


Foi a maior entrada de imigrantes que fez a população portuguesa crescer acima da média europeia entre 1994 e 2004.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2013)

**Gráfico 28.3.** Taxa bruta de crescimento natural: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

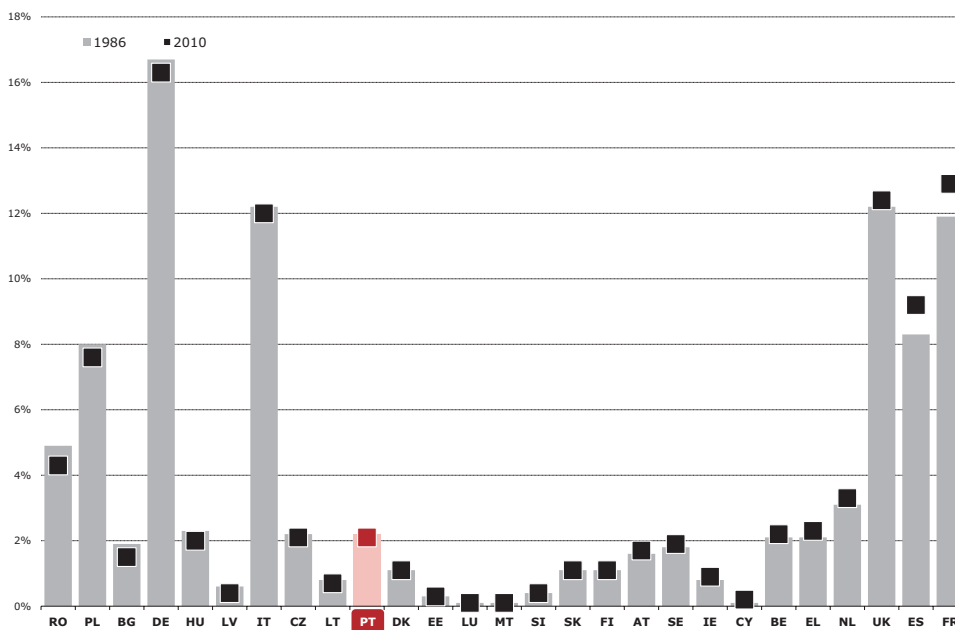
Portugal passou para o grupo dos Estados-membros cujo saldo entre nascimentos e óbitos já não contribui para o crescimento da população.



Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2013)

**Gráfico 28.4.** Quota da população europeia: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

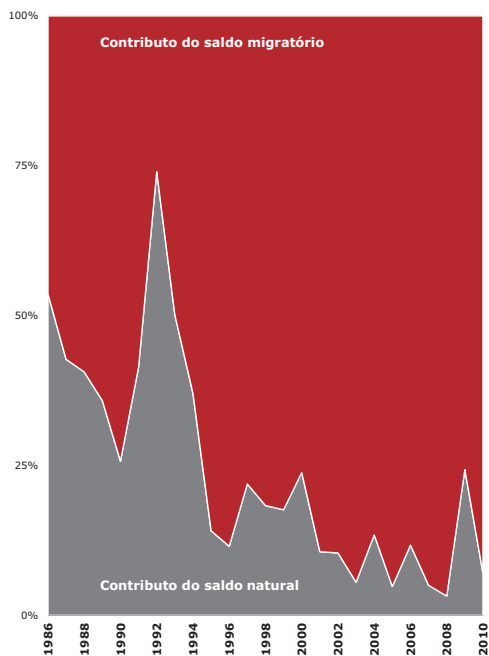
Portugal está entre os dez Estados-membros que perderam relevância no total da população europeia entre 1986 e 2010.



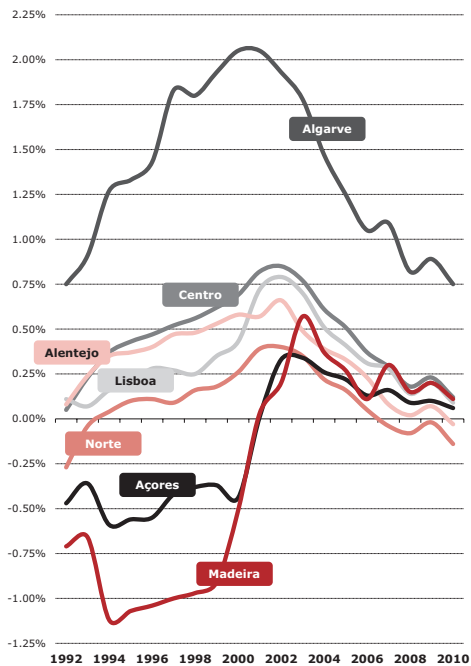
Nota: O valor inicial da França refere-se à França metropolitana.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2013)

**Gráfico 28.5.** Contributo dos saldos natural e migratório para a variação da população anual em Portugal | 1986 a 2010



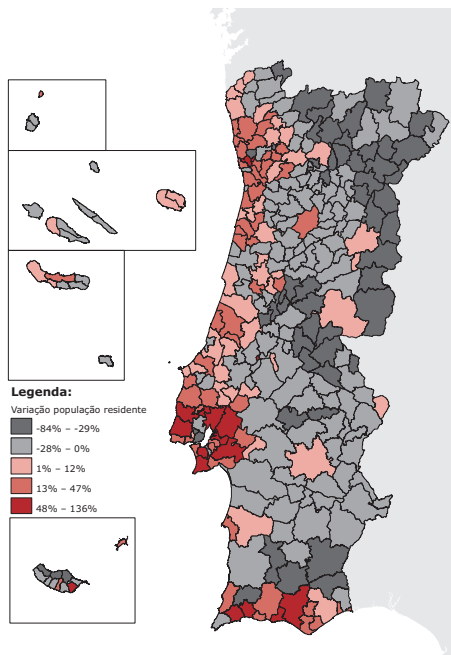
**Gráfico 28.6.** Taxa de crescimento migratório por NUTS II | 1992 a 2010



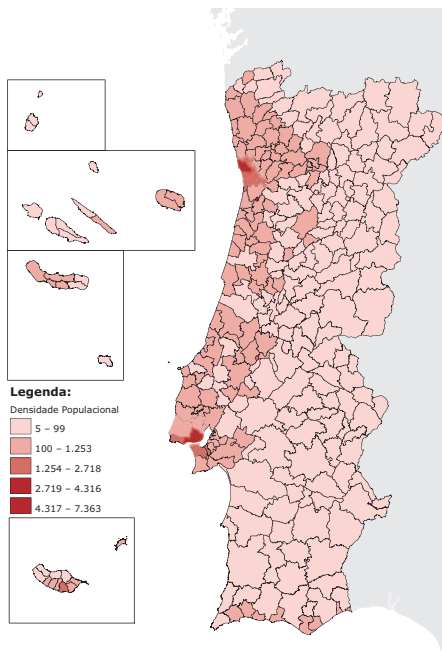
O saldo migratório é o principal motor demográfico do país, sobretudo na região do Algarve.

Fonte: INE e PORDATA (acedido em janeiro de 2013)

**Mapa 28.1.** Variação da população por concelho | 1981 e 2011



**Mapa 28.2.** Densidade populacional por concelho | 2011



O modelo de povoamento do país é dual, com a população a cair no interior e a crescer no litoral, numa bipolarização urbana em torno das duas grandes áreas metropolitanas de Lisboa e Porto.

Nota: A densidade populacional corresponde ao número médio de habitantes por quilómetro quadrado.  
Fonte: INE | Valores provisórios dos Censos 2011 (acedido em fevereiro de 2012)

## Conceitos e metodologia

---

### População residente

Conjunto de pessoas que, independentemente de estarem presentes ou ausentes num determinado alojamento no momento de observação, viveram no seu local de residência habitual por um período contínuo de, pelo menos, 12 meses anteriores ao momento de observação, ou que chegaram ao seu local de residência habitual durante o período correspondente aos 12 meses anteriores ao momento de observação, com a intenção de aí permanecer por um período mínimo de um ano. (INE)

### Saldo migratório

Diferença entre a imigração (entrada) e a emigração (saída) numa determinada região durante o ano (por conseguinte, o saldo migratório é negativo quando o número de emigrantes excede o número de imigrantes). Como a maioria dos países não possui valores exatos sobre imigração e emigração,

o saldo migratório é geralmente calculado com base na diferença entre a variação populacional e o crescimento natural entre dois períodos (saldo migratório ajustado). Por conseguinte, as estatísticas sobre saldos migratórios são afetadas por todas as imprecisões estatísticas nas duas componentes desta equação, especialmente a variação populacional. (PORDATA)

### Saldo natural

Diferença entre o número de nados-vivos e o número de óbitos num dado período de tempo. (INE)

### Taxa bruta de crescimento

A taxa bruta de crescimento natural é a relação entre o saldo natural e a população média desse ano e a taxa bruta de crescimento migratório é a relação entre o saldo migratório e a população média desse ano, habitualmente expressos em per milagem. (PORDATA)

## Para saber mais

---

Comissão Europeia (2010) | *Demography report*

CARRILHO, M. J. e PATRÍCIO, L. (2010) | A situação demográfica recente em Portugal, *Revista de Estudos Demográficos*, INE

FERRÃO, J. (2002) | Portugal, três geografias em recombinação – Espacialidades, mapas cognitivos e identidades territoriais, *Lusotopie*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

## 29

### Emigração e imigração

A tradição de Portugal à entrada na União Europeia era de país emissor. A aceleração da emigração, sobretudo na década precedente à revolução de 1974, impulsionara definitivamente a comunidade portuguesa como das mais relevantes espalhadas pelo mundo. Em sentido inverso, a comunidade estrangeira em Portugal devia-se mais à repulsão dos processos de descolonização dos países de língua oficial portuguesa (PALOP) e à restritividade da lei da nacionalidade portuguesa.

Os marcos institucionais do Ato Único Europeu (1993), estabelecendo o mercado interno de livre circulação de mercadorias, serviços, capitais e pessoas, e do alargamento da fronteira externa única do Espaço Schengen (a que o país aderiu em 1991) vieram enquadrar o dinamismo do emprego na atração de imigrantes a Portugal.

#### Portugal nos últimos 25 anos

As limitações estatísticas à fiel observação dos fluxos de emigração e de imigração da população nestes 25 anos não deixam de captar tendências distintas (Gráfico 29.1):

- entre 1986 e 1992, Portugal manteve a tradição de país emissor, com as saídas a superarem as entradas em mais de 30 mil pessoas no final da década de 1980;
- entre 1993 e 2002, as entradas ultrapassaram e alargaram a distância face às saídas do país e Portugal assumiu a condição de país recetor;
- a partir de 2003, a imigração inicia um processo de desaceleração, com o abrandamento do mercado imobiliário, a própria expansão dos países emissores e a intensidade da crise económica a preparar também o contexto para uma nova vaga de emigração.

Foi a partir de 1993 que os imigrantes passaram a superar os emigrantes num país tradicionalmente de emigração.



Nestes 25 anos, multiplicou-se por cinco a população estrangeira a residir em Portugal, com surtos de crescimento que refletem alterações legislativas como as regularizações extraordinárias de 1992 e 1996 e a figura da autorização de permanência de 2001 (Gráfico 29.7).

Entre os Censos de 1991 e de 2011, o peso da população estrangeira subiu de 1,1% para 3,7% da população residente no país.

---

### **Portugal no contexto da União Europeia**

---

A dinâmica migratória destacou-se do padrão europeu entre 1994 e 2004. Portugal acolhe das menores comunidades imigrantes, mas as comunidades de portugueses lideram em França e no Luxemburgo (Gráfico 29.2 e Gráfico 29.3).

Quando se analisa o lastro acumulado pela emigração, a comunidade portuguesa é das maiores espalhadas pelo mundo. Os consulados portugueses contabilizam mais de 3,5 milhões de registos (não obrigatórios), sobretudo em França, Brasil, Suíça, EUA, Alemanha, Reino Unido, Venezuela, Canadá, Macau, Luxemburgo e Angola. Cerca de 1,5 milhões dos portugueses residentes em Portugal em 2011 já tinham vivido no estrangeiro (Gráfico 29.4 a Gráfico 29.6).

---

### **Maiores comunidades estrangeiras**

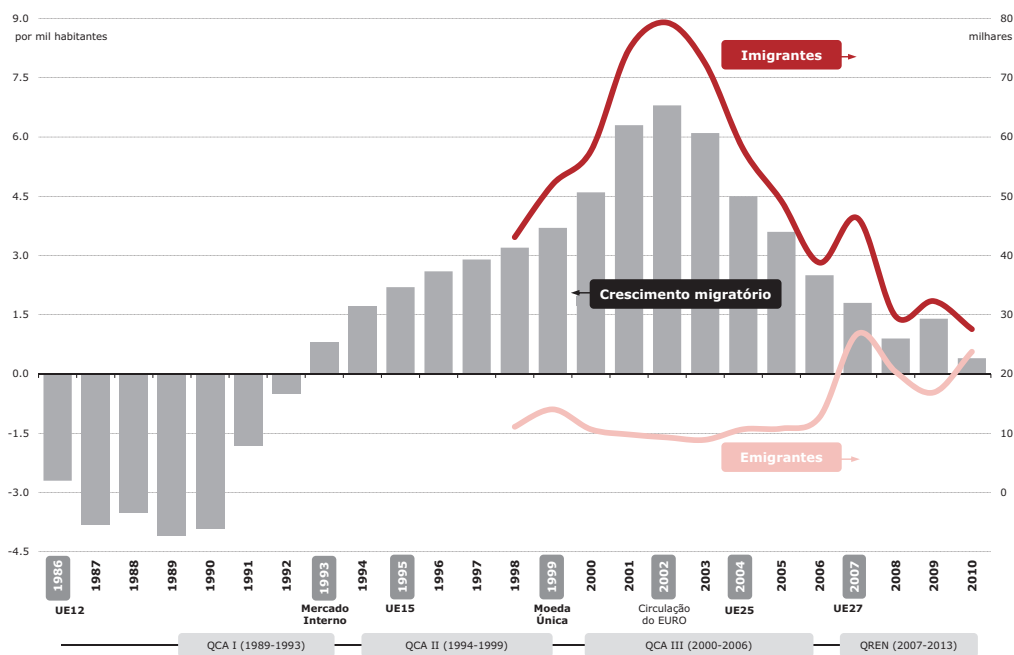
---

Na última década, as comunidades brasileira e do Leste Europeu destronaram a maioria tradicional dos PALOP. Angola, que encabeçava a comunidade estrangeira à entrada do século XXI, viu o seu peso cair de 16% para 6% entre 2001 e 2011 (Gráfico 29.8).

A região de Lisboa acolhe metade da comunidade estrangeira residente. Os estrangeiros assumem particular relevância no total da população do Algarve, mas também na Grande Lisboa, Península de Setúbal, Alentejo Litoral e Oeste. Restauração, construção/imobiliário e comércio a retalho são as atividades económicas mais representativas da comunidade estrangeira.

Na última década, as mulheres superaram os homens na comunidade estrangeira e a quota de mães estrangeiras de nados vivos registados em Portugal ultrapassou os 10%.

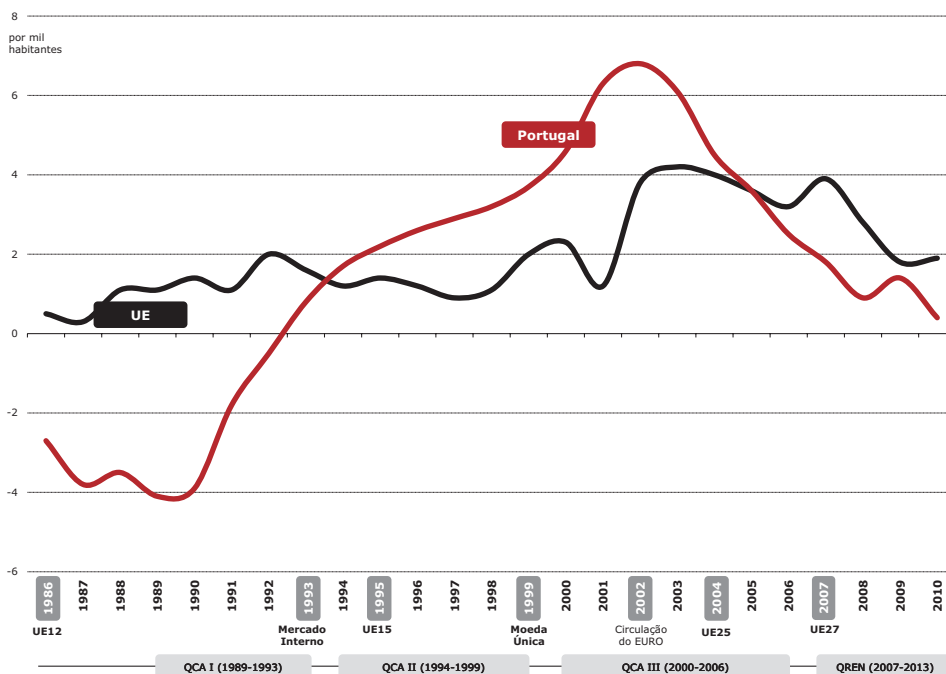
**Gráfico 29.1.** Taxa bruta de crescimento migratório e fluxos de emigração e imigração em Portugal | 1986 a 2010



A imigração desacelerou desde 2002, enquanto a emigração retoma a tendência de subida desde 2007.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2013)

**Gráfico 29.2.** Taxa bruta de crescimento migratório: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

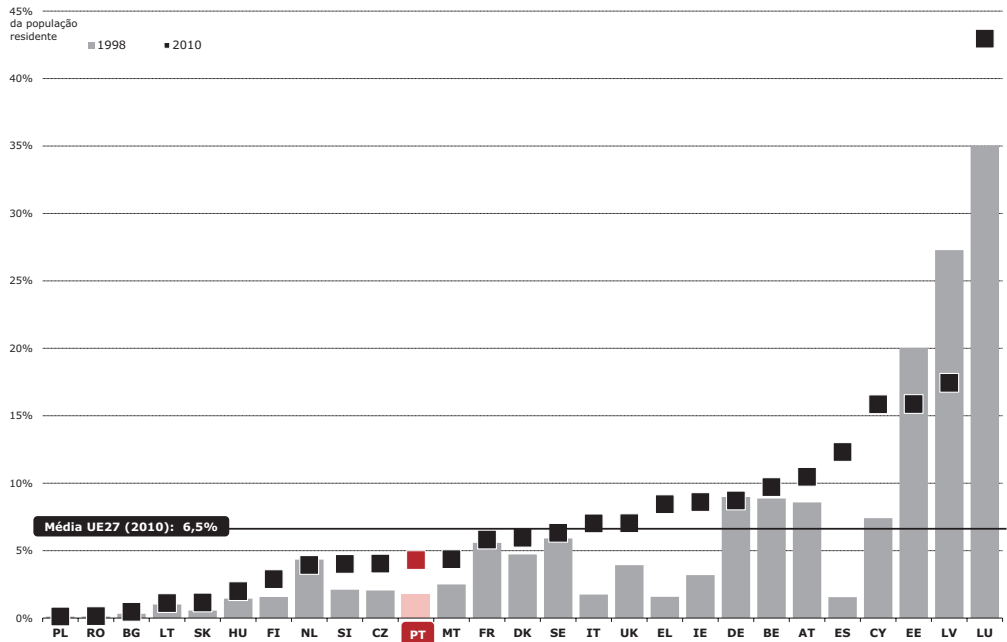


O saldo migratório teve um impacto maior no crescimento da população portuguesa face ao padrão europeu entre 1994 e 2004.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2013)

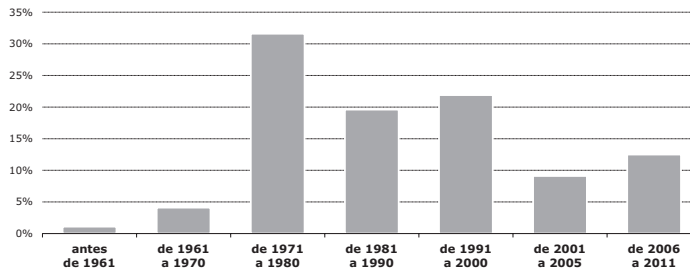
A população portuguesa apresenta as comunidades estrangeiras menos representativas no contexto da UE27.

**Gráfico 29.3.** Peso da população estrangeira: a posição de Portugal na UE | 1998 e 2010

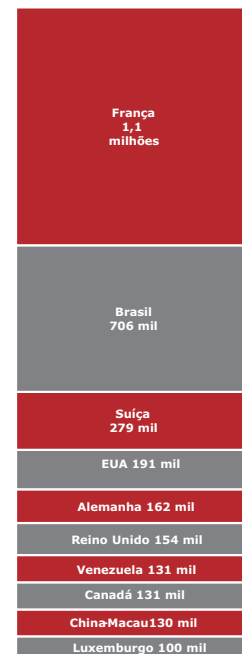


Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2012)

**Gráfico 29.4.** Ano de regresso a Portugal da população de nacionalidade portuguesa que já residiu no estrangeiro | 2011

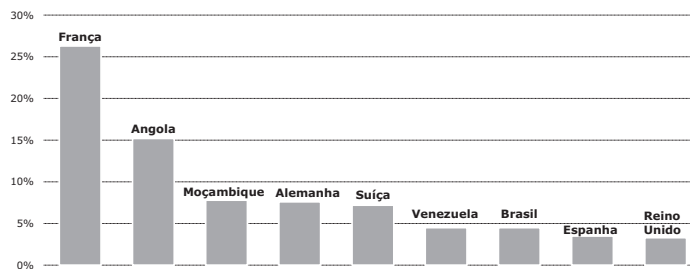


**Gráfico 29.5.** Dez maiores comunidades de origem portuguesa | 2010



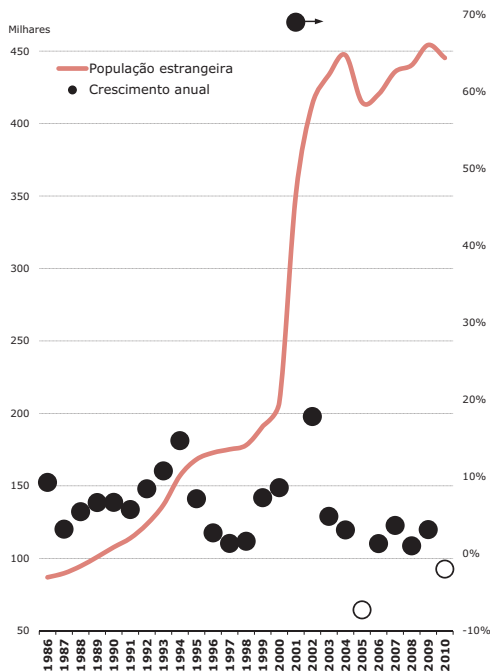
Os registos consulares acusam relevantes comunidades de origem portuguesa espalhadas pelo mundo. Depois do retorno dos portugueses das ex-colónias na década de 1970, a maior vaga de regresso a Portugal foi na década de 1990.

**Gráfico 29.6.** Último país de residência da população de nacionalidade portuguesa que já residiu no estrangeiro | 2011

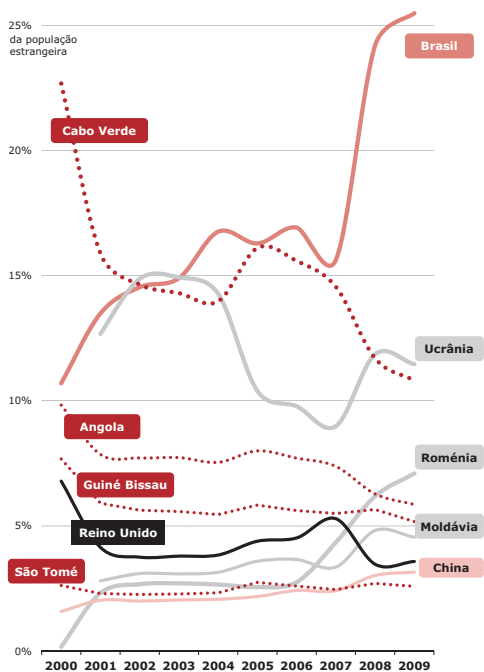


Fonte: INE e Observatório da Emigração (acedido em dezembro de 2012)

**Gráfico 29.7.** População estrangeira em Portugal | 1986 a 2010



**Gráfico 29.8.** Principais nacionalidades da população estrangeira em Portugal | 2001 a 2009



A população estrangeira multiplicou-se por cinco, acompanhando as alterações legislativas para regularização da imigração. Na última década, os PALOP perderam peso para o Brasil, Leste Europeu e China.

Nota: O ano de 2001 fica marcado por alterações legislativas significativas.  
 Fonte: INE e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (acedido em dezembro de 2012)

## Conceitos e metodologia

### Emigrante

Considera-se emigrante permanente a pessoa (nacional ou estrangeira) que, no período de referência, tendo permanecido no país por um período contínuo de pelo menos um ano, o deixou com a intenção de residir noutro país por um período contínuo igual ou superior a um ano. Considera-se emigrante temporário a pessoa (nacional ou estrangeira) que, no período de referência, tendo permanecido no país por um período contínuo de pelo menos um ano, o deixou, com a intenção de residir noutro país por um período inferior a um ano, excluindo-se desta situação as deslocações com caráter de turismo, negócios, estudo, saúde, religião ou outro de igual teor. (INE)

### Imigrante

Considera-se imigrante permanente a pessoa (nacional ou estrangeira) que, no período de referência, entrou no país com a intenção de aqui permanecer por um período igual ou superior a um ano, tendo residido no estrangeiro por um período contínuo igual ou superior a um ano. Considera-se imigrante temporário a pessoa (nacional ou estrangeira) que, no período de referência, entrou no país com a intenção de aqui permanecer por um período inferior a um ano, tendo residido no estrangeiro por um período contínuo igual ou superior a um ano. (INE)

### População estrangeira em território nacional

Conjunto de pessoas de nacionalidade não portuguesa que no momento da observação sejam consideradas residentes, com autorizações de permanência e prorrogações de autorizações de permanência (2001 a

2007) e com prorrogações de vistos de longa duração (2005 a 2010). Segundo o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), a análise da evolução da comunidade estrangeira em Portugal deve atender à quebra de série no ano de 2008 e não pode ser dissociada das sucessivas alterações legislativas que permitiram a regularização de cidadãos estrangeiros, como são exemplo as regularizações extraordinárias (1992 e 1996) ou instrumentos de regularização da permanência como autorizações de permanência, prorrogações de permanência e autorizações de residência com dispensa de visto por motivos excecionais (legislação de 2001, 2003/4 e 2007).

### Saldo migratório

Diferença entre a imigração (entrada) e a emigração (saída) numa determinada região durante o ano (por conseguinte, o saldo migratório é negativo quando o número de emigrantes excede o número de imigrantes). Como a maioria dos países não possui valores exatos sobre imigração e emigração, o saldo migratório é geralmente calculado com base na diferença entre a variação populacional e o crescimento natural entre dois períodos (saldo migratório ajustado). Por conseguinte, as estatísticas sobre saldos migratórios são afetadas por todas as imprecisões estatísticas nas duas componentes desta equação, especialmente a variação populacional. (PORDATA).

### Taxa bruta de crescimento migratório

Relação entre o saldo migratório e a população média desse ano.

## Para saber mais

BAGANHA, M., FERRÃO, J., MALHEIROS, J. (1998) | Os movimentos migratórios externos e a sua incidência no mercado de trabalho em Portugal, Instituto de Emprego e Formação Profissional

MALHEIROS, J. (2011) | Portugal 2010: O regresso do país da emigração, Observare, Universidade Autónoma de Lisboa

ROSA, M. J. V., SEABRA, H., SANTOS, T. (2003) | Contributos dos “imigrantes” na demografia portuguesa: o papel das populações de nacionalidade estrangeira, ACIME

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

---

## Estrutura etária

---

Menos filhos e mais anos de vida são os ingredientes do aumento do peso da proporção de idosos, evolução que a imigração não tem conseguido atenuar. Portugal acompanha uma transição demográfica mundial que questiona as estruturas económicas, sociais e culturais e a relação entre as gerações.

O debate lançado com a Assembleia Mundial das Nações Unidas sobre o Envelhecimento em 1982 tem consensualizado os desafios colocados seja ao nível laboral (redução da mão de obra, atração de imigração ou prolongamento da vida ativa e da formação), a nível orçamental (pressão sobre a sustentabilidade dos sistemas de pensões, de proteção social e de saúde) e a nível sociocultural (reequilíbrio das estruturas familiares ou do balanço entre trabalho e lazer).

É um desafio a promoção de uma vida digna e saudável em todas as idades e é uma oportunidade a ampliação da oferta de bens e serviços aos escalões etários mais elevados, com destaque para o nível de instrução, de saúde e de poder de compra que detém a geração dos *baby-boomers* que agora se reforma.

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

Portugal observou uma inversão demográfica, com a população idosa a ultrapassar pela primeira vez a população jovem na viragem para o século XXI.

No saldo destes 25 anos, por cada jovem a menos há um idoso a mais (Gráfico 30.1):

- a população com menos de 15 anos de idade encolheu mais de 30%, baixando de 23% para 15% do total da população;
- a população com 65 ou mais anos de idade aumentou perto de 60%, subindo de 12% para 18% do total da população;

O aumento do peso da população idosa nos últimos 25 anos é o grande protagonista do processo de transição demográfica que abala as bases do relacionamento entre as gerações.

- o número de indivíduos em idade ativa caiu de cinco para quatro por cada idoso, diminuindo em 30% o designado índice de sustentabilidade potencial;
- a população com 75 ou mais anos é hoje perto de metade da população idosa, aumentando em mais de 20% o designado índice de longevidade;
- potencialmente, por cada 100 pessoas que saem do mercado de trabalho entram perto de 100 em 2010 contra 150 em 1986, diminuindo em mais de 30% o designado índice de rejuvenescimento da população ativa.

---

### **Portugal no contexto da União Europeia**

---

A população portuguesa apresenta um ritmo de envelhecimento superior ao padrão europeu, tendo sido o sexto Estado-membro da UE27 onde mais cedo o número de idosos ultrapassou o número de jovens (Gráfico 30.2).

Entre 1986 e 2010, a população portuguesa foi a primeira na UE15 e a oitava na UE27 em termos de perda de peso dos jovens e foi a quinta na UE27 em termos de ganho de peso dos idosos.

---

### **Especificidades regionais**

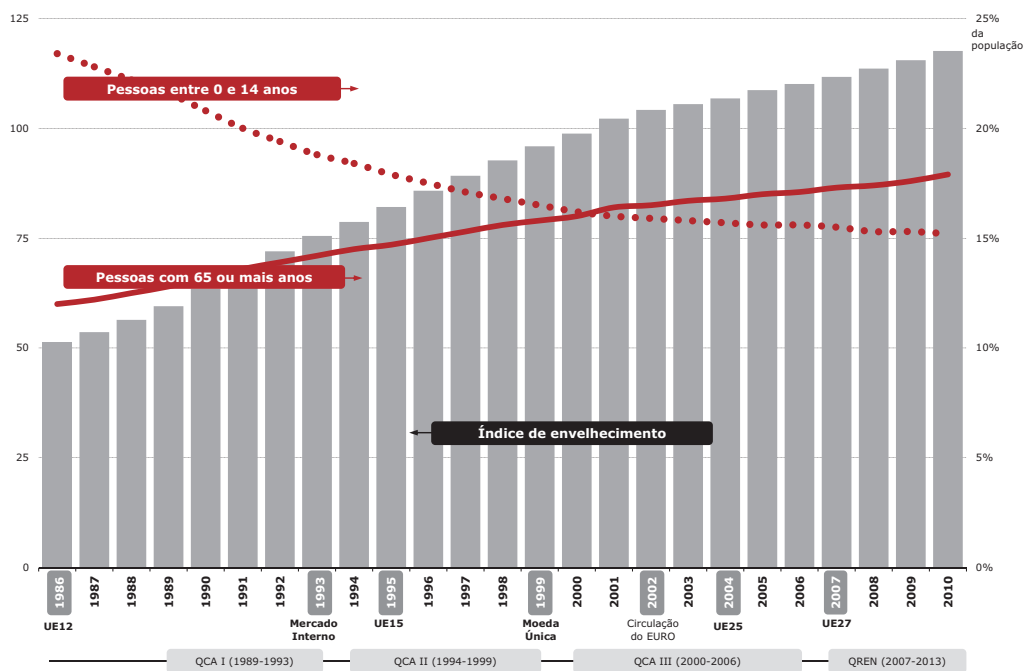
---

O envelhecimento é mais acentuado no interior e fora das grandes áreas metropolitanas, potenciando um ciclo progressivo de abandono das áreas rurais do interior a favor das zonas urbanas, em particular dos centros urbanos em torno das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto.

A migração da população do interior, sobretudo em idade ativa e em busca de emprego e de melhores condições de vida, deixa para trás uma população envelhecida, no Alentejo, no Centro e no Algarve, sendo a perda de jovens particularmente sentida no Norte (Mapa 30.2 e Mapa 30.4).

Atualmente, um em cada cinco alojamentos é habitado por idosos. Cerca de 60% da população idosa vive só ou com outros idosos, fenómeno que aumentou perto de 30% na última década e que se concentra no Centro e no Alentejo. Esta é mesmo uma das regiões da União Europeia com maior proporção de idosos.

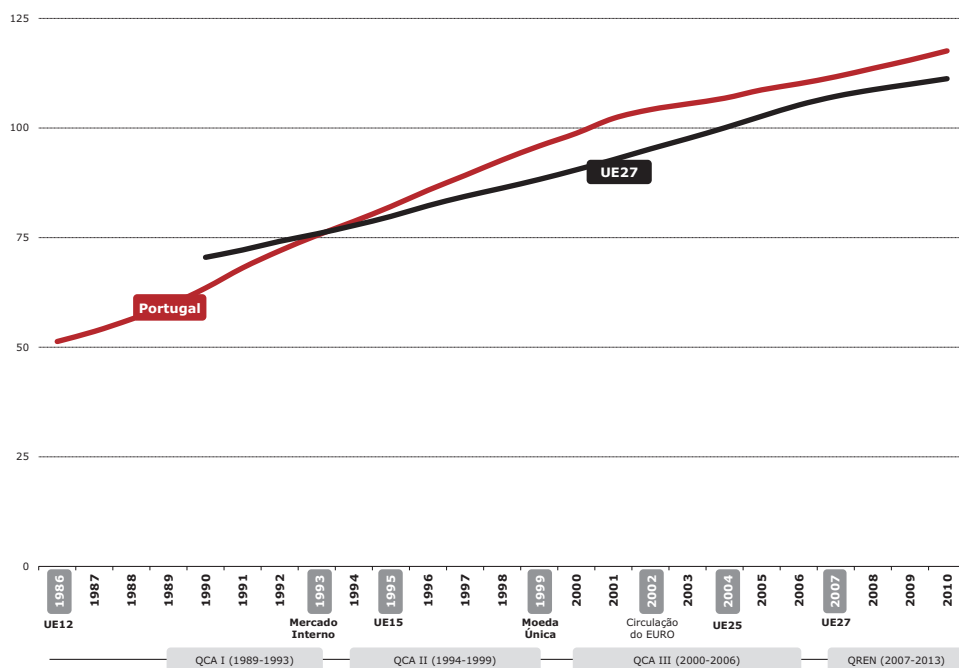
**Gráfico 30.1.** Peso da população jovem e idosa e índice de envelhecimento em Portugal | 1986 a 2010



O número de idosos por cada 100 jovens mais do que duplicou. Desde a viragem do século que há mais idosos do que jovens a residir em Portugal.

Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2012)

**Gráfico 30.2.** Índice de envelhecimento: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



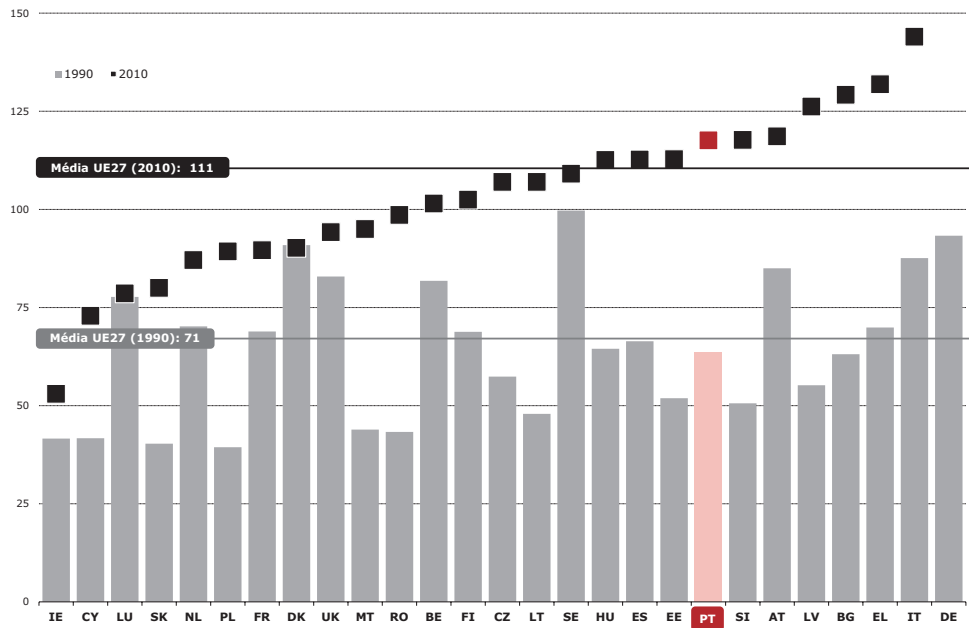
O ritmo de envelhecimento é superior ao padrão europeu, tendo a população idosa ultrapassado a jovem mais cedo em Portugal.

Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2012)



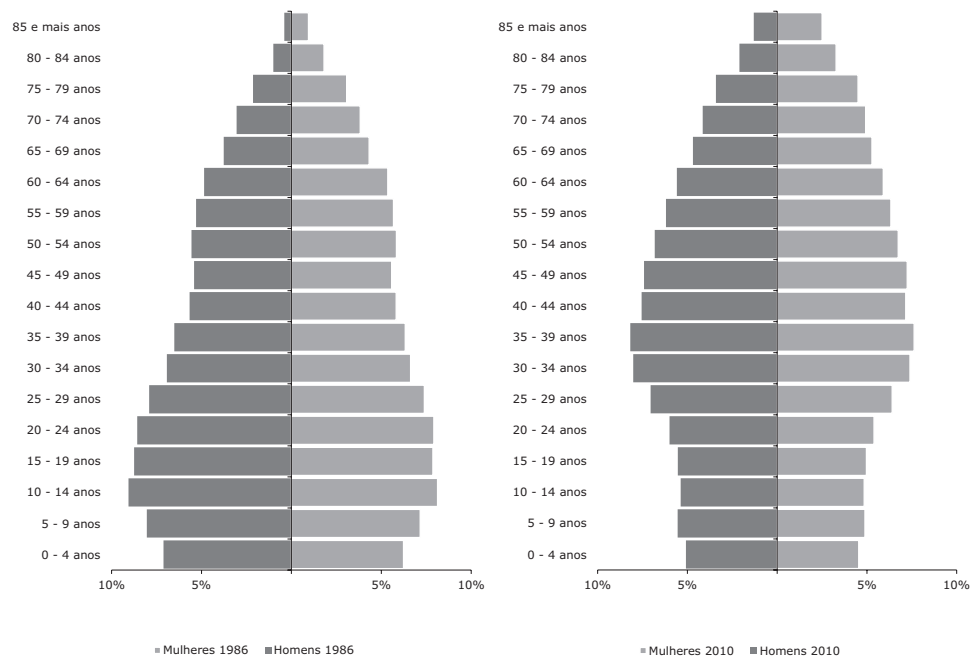
**Gráfico 30.3.** Índice de envelhecimento: a posição de Portugal na UE | 1990 e 2010

Em duas décadas, Portugal subiu do meio da tabela para oitavo país mais envelhecido da UE27.

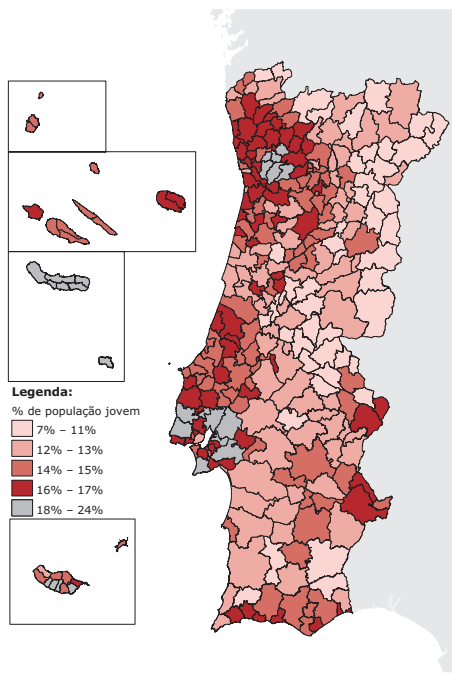


**Gráfico 30.4.** Pirâmide etária da população em Portugal | 1986 e 2010

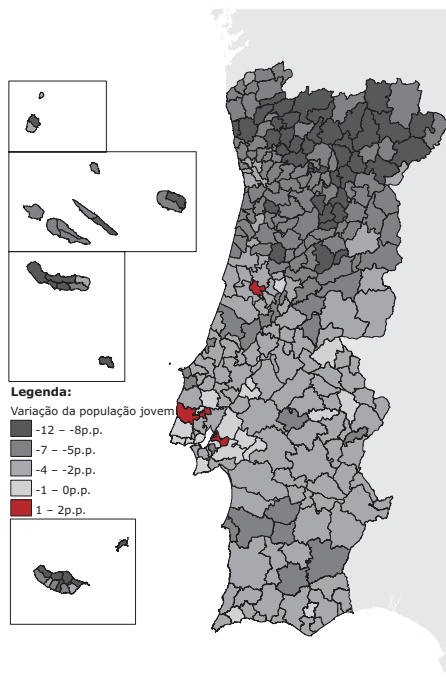
Em causa está um duplo fenómeno de envelhecimento: a redução da natalidade veio estreitar a base da pirâmide etária, enquanto o aumento da longevidade e o envelhecimento dos *baby boomers* veio alargar o topo da pirâmide.



**Mapa 30.1.** Peso da população jovem por concelho | 2011



**Mapa 30.2.** Variação do peso da população jovem por concelho | 1991 e 2011

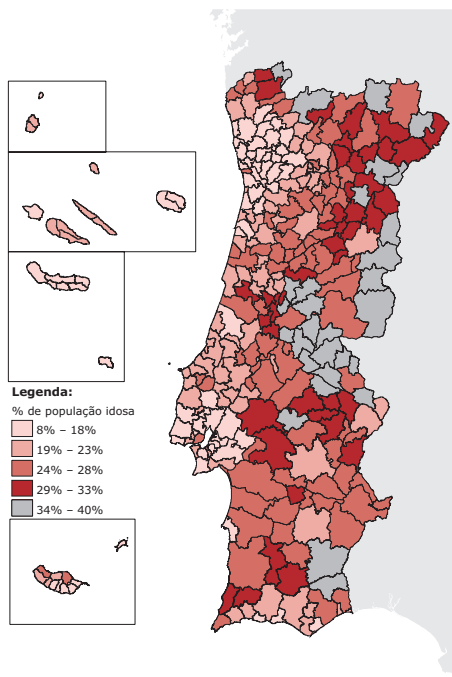


É nas periferias de Lisboa e do Porto que se concentram os concelhos mais jovens. O ritmo de perda da população jovem é agora mais intenso no Norte e nas regiões autónomas.

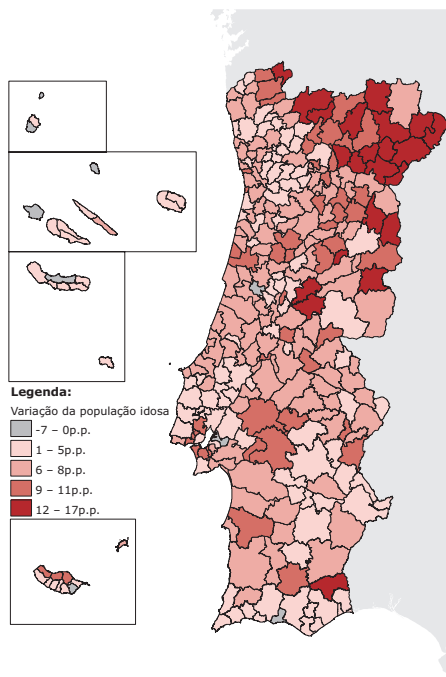
Nota: Representa a percentagem de população com menos de 15 anos no total da população do concelho e a sua variação em pontos percentuais entre 1991 e 2011.

Fonte: INE | Valores provisórios dos Censos 2011 (acedido em fevereiro de 2012)

**Mapa 30.3.** Peso da população idosa por concelho | 2011



**Mapa 30.4.** Variação do peso da população idosa por concelho | 1991 e 2011



É no interior do país que a proporção de idosos é maior e mais cresceu nas últimas décadas.

Nota: Representa a percentagem de população com mais de 65 anos no total da população do concelho e a sua variação em pontos percentuais (p.p.) entre 1991 e 2011.

Fonte: INE | Valores provisórios dos Censos 2011 (acedido em fevereiro de 2012)

## Conceitos e metodologia

### Índice de dependência total

Relação entre a população jovem e idosa e a população em idade ativa, definida habitualmente como o quociente entre o número de pessoas com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos conjuntamente com as pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 15 e os 64 anos. (INE)

### Índice de envelhecimento

Relação entre a população idosa e a população jovem, definida habitualmente como o quociente entre o número de pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos. (INE)

### Índice de longevidade

Relação entre a população mais idosa e a população idosa, definida habitualmente como o quociente

entre o número de pessoas com 75 ou mais anos e o número de pessoas com 65 ou mais anos. (INE)

### Índice de rejuvenescimento da população ativa

Relação entre a população que potencialmente está a entrar e a que está a sair do mercado de trabalho, definida habitualmente como o quociente entre o número de pessoas com idades compreendidas entre os 20 e os 29 anos e entre os 55 e os 64 anos. (INE)

### Índice de sustentabilidade potencial

Número de indivíduos em idade ativa por idoso. (INE)

### População idosa

Parcela da população com 65 e mais anos.

### População jovem

Parcela da população com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos.

## Para saber mais

Comissão Europeia (2009) | *Ageing report: economic and budgetary projections for the EU-27 member states (2008-2060)*

MENDES, F.R. (2005) | *Conspiração grisalha: segurança social, competitividade e gerações*, Celta Editora

Rosa, M. J. V. (2012) | *O envelhecimento da sociedade portuguesa*, Fundação Francisco Manuel dos Santos

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

---

## Estruturas familiares

---

**A crescente participação das mulheres no mercado de trabalho, a evolução das qualificações profissionais, o planeamento familiar ou a própria conjuntura económica são fatores que condicionam a forma de viver em família.**

**A família é sinónimo de casal, mantendo-se os casais com filhos a estrutura familiar mais frequente. Mas o envelhecimento, o adiar a maternidade e o divórcio são tendências que vêm determinando a crescente atomização do conceito de família.**

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

Entre os Censos de 1981 e 2011, as famílias cresceram cinco vezes mais depressa do que a população, reduzindo a dimensão média de 3,3 para 2,6 pessoas por família.

Os agregados de uma ou duas pessoas subiram de um terço para mais de metade das famílias em Portugal em detrimento das famílias mais numerosas.

As famílias unipessoais e monoparentais e os casais sem filhos ganharam quota aos casais com filhos, que ainda representam duas em cada cinco famílias em Portugal. Perto de uma em cada cinco famílias são já pessoas a viver sós (Gráfico 31.1).

Nestes 25 anos, a tendência foi de recuo no número médio de pessoas do agregado familiar, nos casamentos e no número médio de filhos por mulher em idade fértil. Aumentou ainda a idade média do homem e da mulher ao primeiro casamento e da mulher ao primeiro nascimento.

Inversamente, ganharam protagonismo os divórcios, os nascimentos fora do casamento, os casais que vivem juntos antes de celebrar casamento, os segundos ou mais casamentos, os casais com filhos de anteriores casamentos e alargaram-se as uniões civis a parceiros do mesmo sexo a partir de 2010.

Os portugueses têm menos filhos, casam-se menos, divorciam-se mais, vivendo em famílias mais pequenas.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

A dimensão média das famílias portuguesas diminuiu e convergiu com o padrão europeu, revelando-se como causa e efeito de um conjunto de transformações: redução do número de agregados onde estão presentes mais de duas gerações, diminuição do peso das famílias mais numerosas e aumento das famílias monoparentais e unipessoais.

O decréscimo progressivo do número de filhos por mulher em idade fértil tornou Portugal o quarto país da UE27 com menor taxa de fecundidade, enquanto o aumento da idade das mães ao nascimento do primeiro filho se sintoniza com o padrão europeu (Gráfico 31.4 e Gráfico 31.5).

O peso crescente das famílias portuguesas sem filhos dependentes tem convergido com o padrão europeu. Portugal é o quarto país com menor peso das famílias sem filhos dependentes e é também o quinto país da UE27 na proporção de jovens entre os 18 e os 34 anos a viver com os pais (Gráfico 31.2, Gráfico 31.3 e Gráfico 31.6).

O casamento mantém-se como condição relevante na vida dos casais portugueses, mas recorre-se cada vez menos à união civil.

Portugal é o sétimo país da UE27 onde se celebram menos casamentos e onde ocorrem mais divórcios, apresentando nascimentos fora do casamento acima do padrão europeu (Gráfico 31.7 e Gráfico 31.8).

---

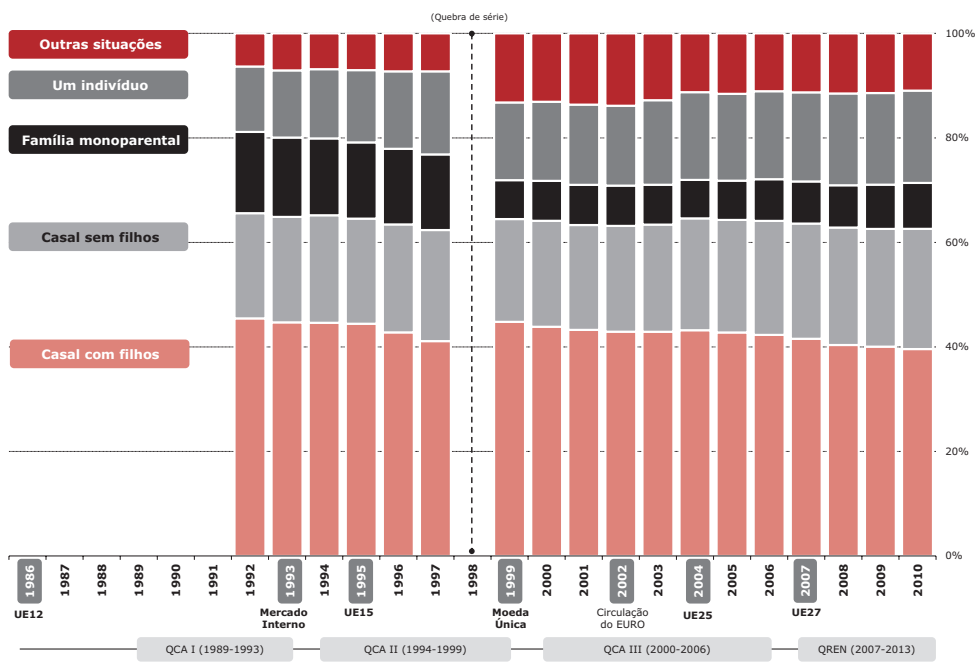
## Estruturas familiares ao nível regional

---

As famílias de maior dimensão estão concentradas nas regiões do Minho-Lima, do Cávado, do Ave, do Tâmega e nas regiões autónomas, enquanto as famílias unipessoais se destacam de forma mais expressiva nas regiões do interior Centro e Sul do país (Mapa 31.1 e Mapa 31.2).

A idade dos homens e das mulheres ao primeiro casamento aumentou para ambos os sexos em todas as regiões do país. É nas regiões do sul de Portugal onde se casa mais tarde e onde se verifica a maior reincidência no casamento, mais visível nos homens do que nas mulheres divorciadas (Gráfico 31.9 e Gráfico 31.10).

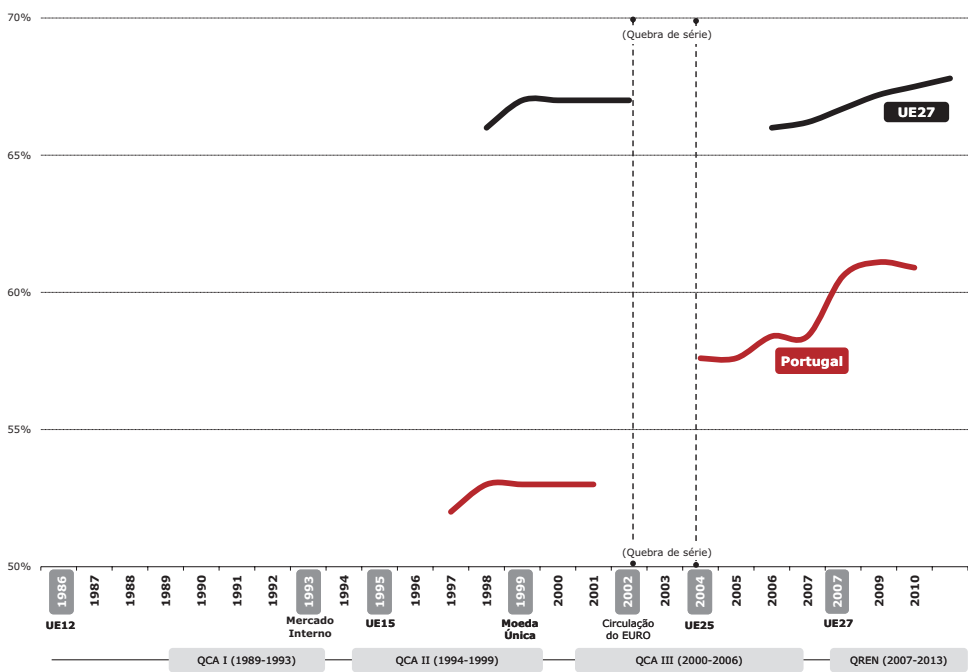
**Gráfico 31.1.** Estruturas familiares em Portugal | 1992 a 2010



Os casais com filhos mantêm-se como estrutura dominante, mas outros tipos de família ganham crescente protagonismo.

Fonte: PORDATA (acedido em janeiro de 2013)

**Gráfico 31.2.** Famílias sem filhos dependentes: comparação entre Portugal e a UE | 1997 a 2010

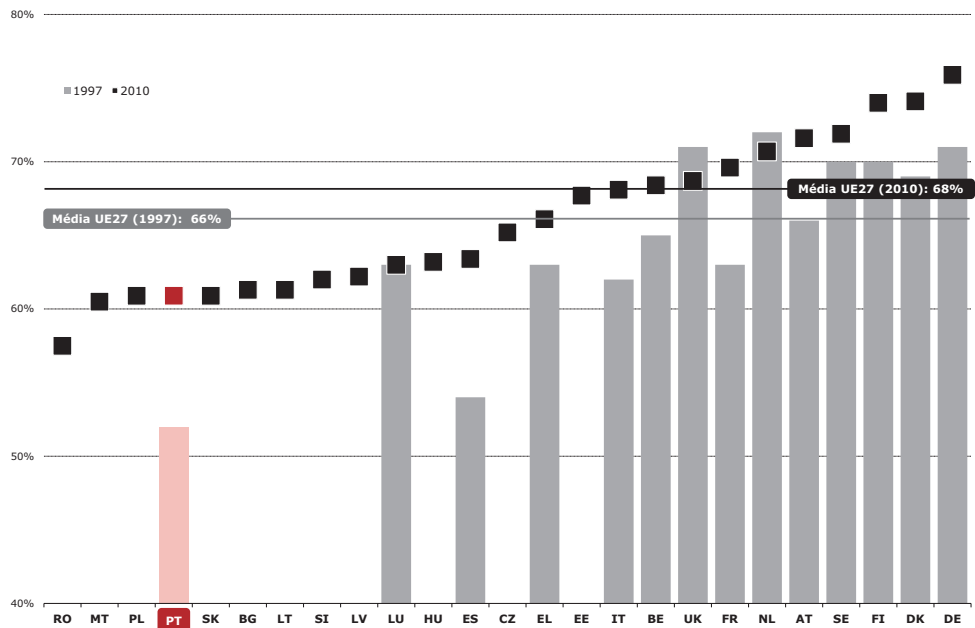


O número de famílias sem filhos mantém-se abaixo do padrão europeu. Mais de um terço das famílias portuguesas tem filhos a seu cargo.

Fonte: Eurostat (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 31.3.** Peso das famílias sem filhos dependentes: a posição de Portugal na UE | 1997 e 2010

Portugal mantém-se como um dos países da UE27 com menor proporção de famílias sem filhos a cargo, a par da generalidade dos países do Alargamento.

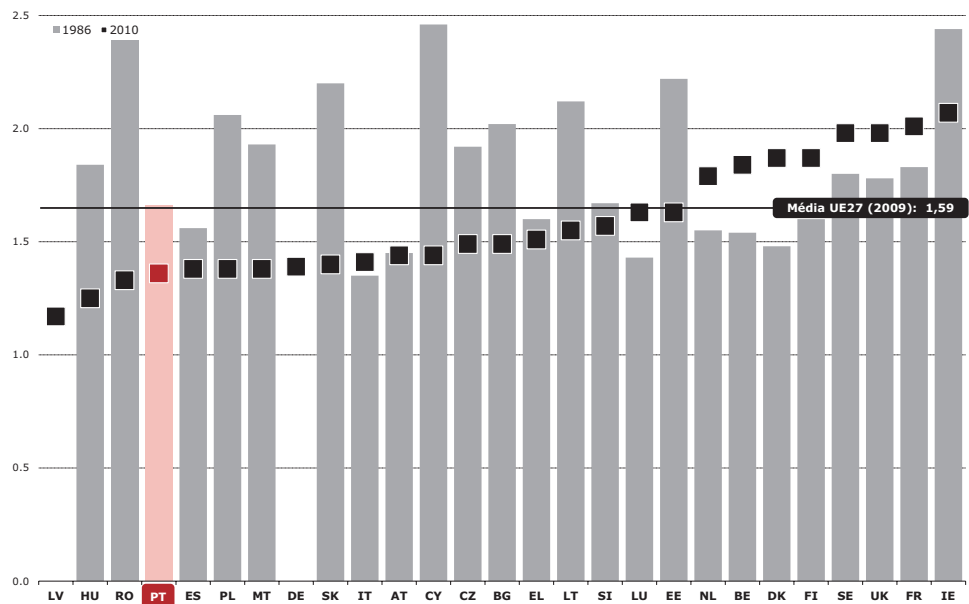


Nota: Dados não disponíveis para Irlanda, dados iniciais não disponíveis para Estados-membros do Alargamento de 2004 e dados finais não disponíveis para Chipre.

Fonte: Eurostat (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 31.4.** Taxa de fecundidade: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

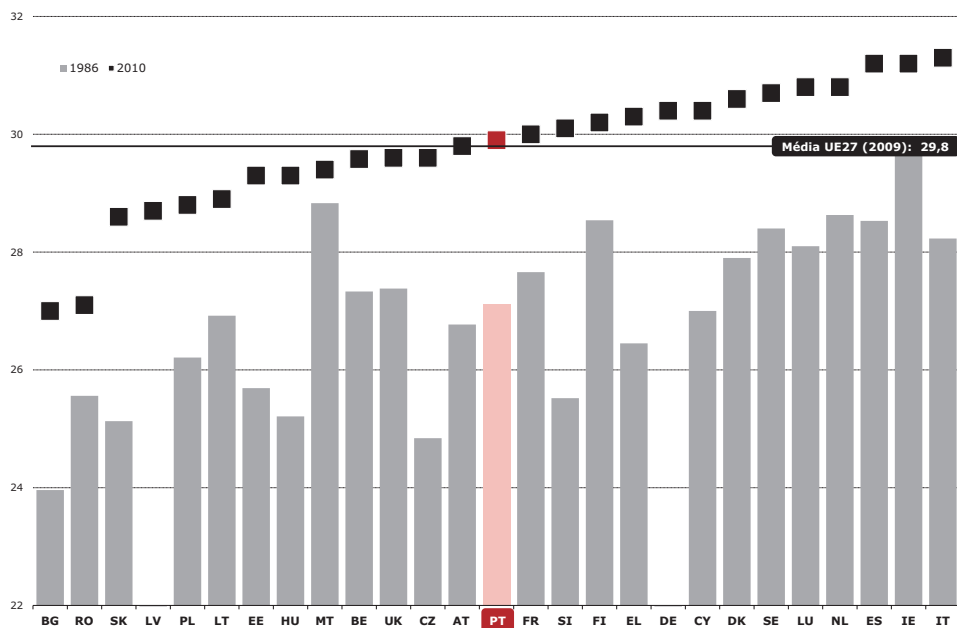
As mulheres portuguesas são das que têm menos filhos na União Europeia.



Notas: O valor inicial refere-se a 1989 para a Estónia e 1990 para a Polónia e o valor final refere-se a 2009 para a Bélgica. Dados iniciais não disponíveis para Letónia nem Alemanha.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2013)

**Gráfico 31.5.** Idade média das mães ao nascimento do primeiro filho: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

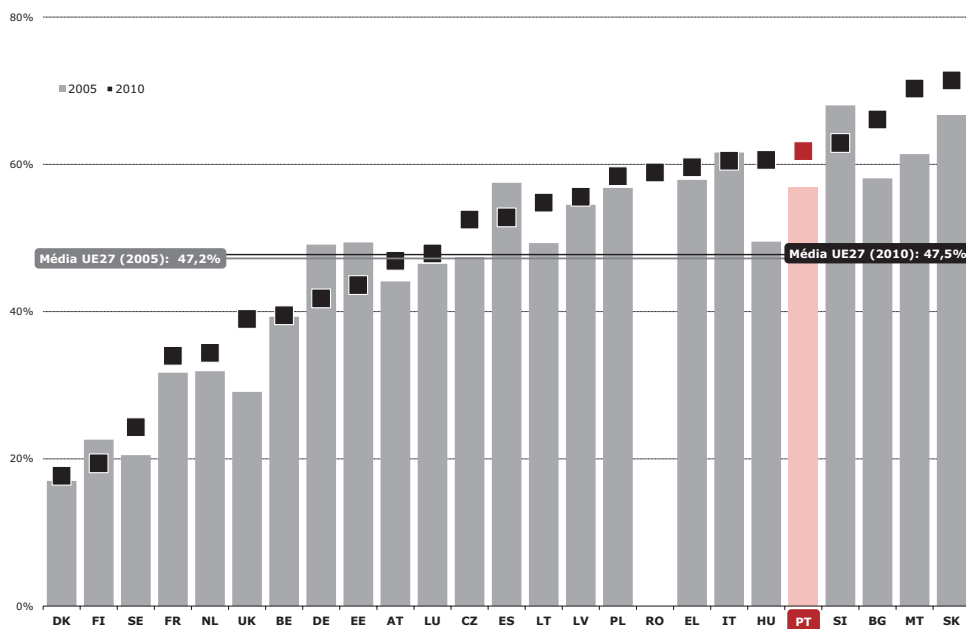


Portugal acompanha o padrão europeu na idade média da mãe ao nascimento do primeiro filho, posicionando-se a meio da tabela da UE27.

Notas: O valor inicial refere-se a 1989 para a Estónia e 1990 para a Polónia e o valor final refere-se a 2009 para a Bélgica. Dados iniciais não disponíveis para Letónia nem Alemanha.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2013)

**Gráfico 31.6.** Peso dos jovens entre 18 e 34 anos de idade a viver com os pais: a posição de Portugal na UE | 2005 e 2010



Portugal é o quinto país da UE27 onde os jovens mais adiam a saída do agregado familiar: três em cada cinco portugueses entre os 18 e os 34 anos viviam em casa dos pais em 2010.

Nota: Dados iniciais não disponíveis para a Roménia.

Fonte: Eurostat (acedido em fevereiro de 2012)

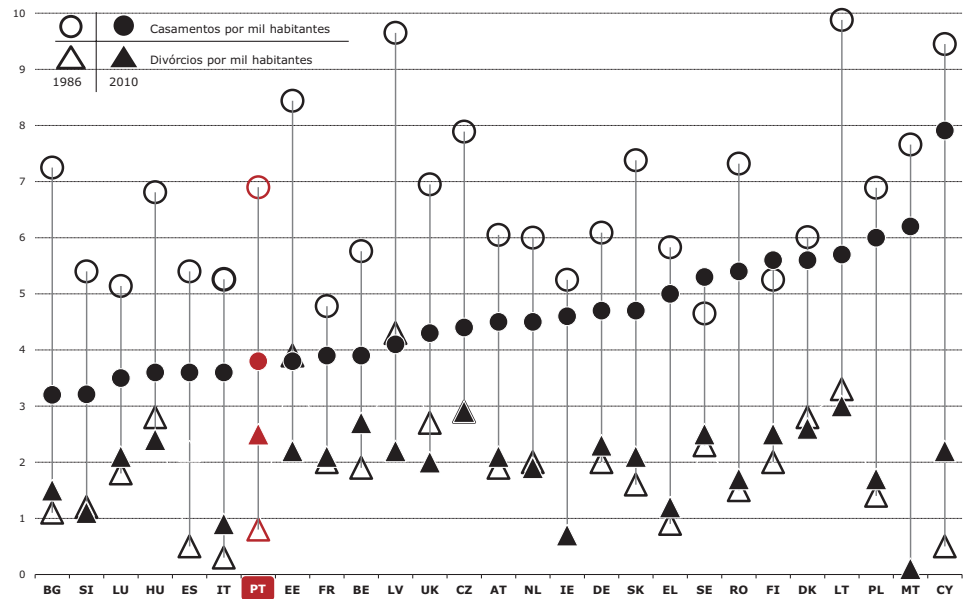


**Gráfico 31.7.** Casamentos e divórcios: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

Portugal passou do grupo dos Estados-membros com menos divórcios para o de mais divórcios. Portugal também caiu do meio da tabela da UE27 para sétimo país onde se registam menos casamentos.

Notas: O valor final refere-se a 2009 para Chipre e Reino Unido, a 2008 nos divórcios na Grécia, a 2011 nos divórcios em Malta. Valor inicial do divórcio não disponível para Malta nem para a Irlanda.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2013)

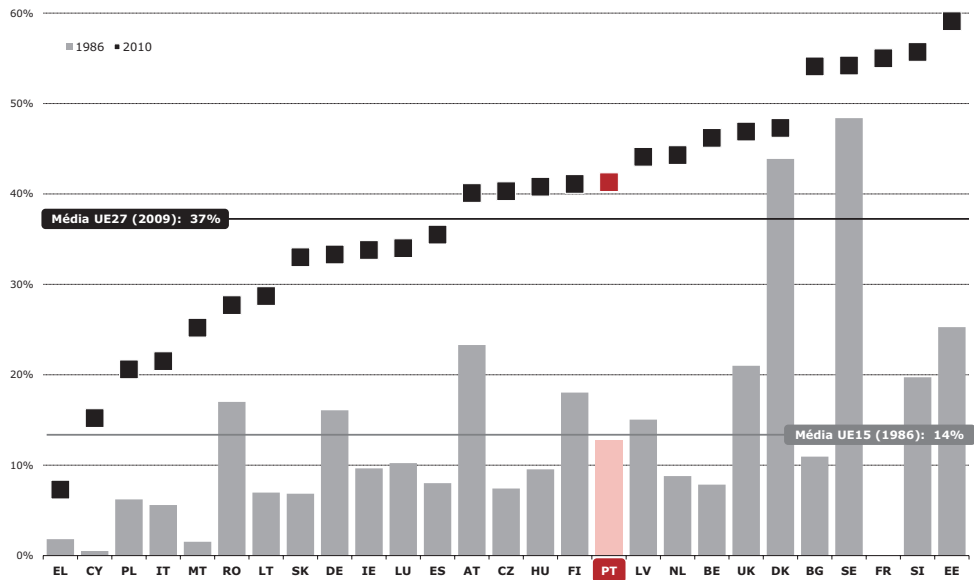


**Gráfico 31.8.** Peso de nascimentos fora do casamento: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

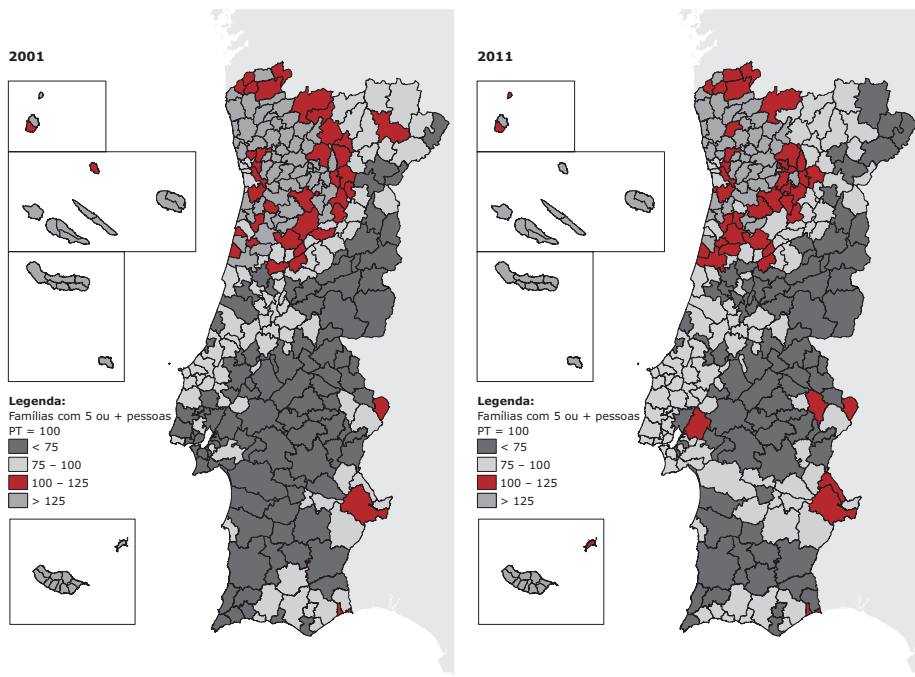
Mais do que triplicou o número de filhos de mães não casadas em Portugal, que está acima da média da UE.

Notas: Os valores iniciais referem-se a 1989 para a Estónia, 1990 para a Polónia e 1993 para a Roménia.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro 2013)



**Mapa 31.1.** Evolução da dimensão das famílias com mais de cinco pessoas por concelho | 2001 e 2011

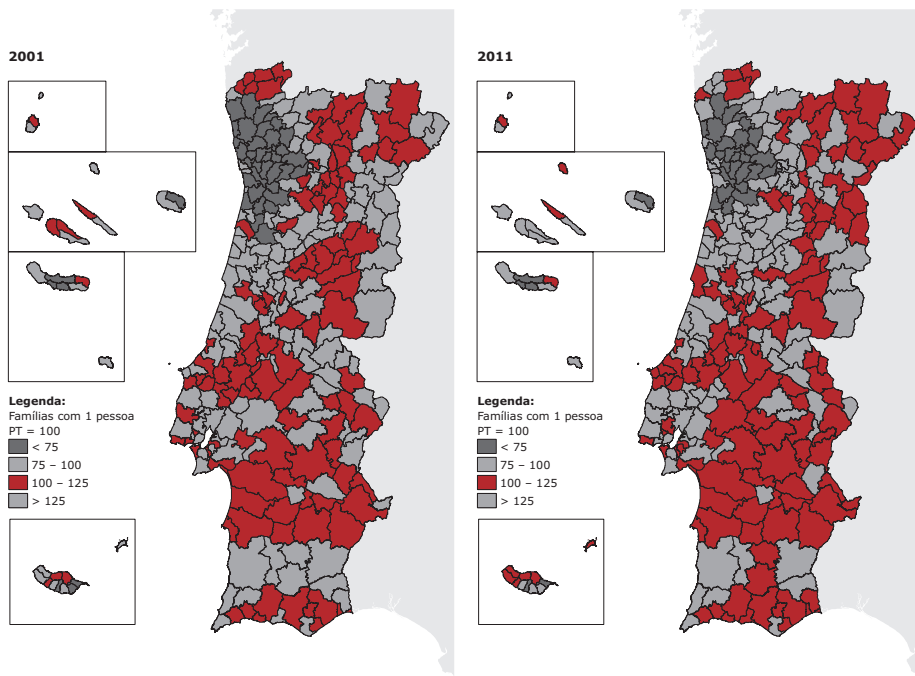


O peso das famílias mais numerosas diminuiu cerca de 30% na última década. As zonas do país que concentram as famílias mais numerosas são Minho- Lima, Cávado, Ave, Tâmega e regiões autónomas.

Notas: Em dez anos o peso das famílias com cinco ou mais pessoas diminuiu de 9,5% (PT=100 em 2001) para 6,5% (PT=100 em 2011).

Fonte: INE | Valores provisórios dos Censos 2011 (acedido em fevereiro de 2012)

**Mapa 31.2.** Evolução da dimensão das famílias com uma pessoa por concelho | 2001 e 2011



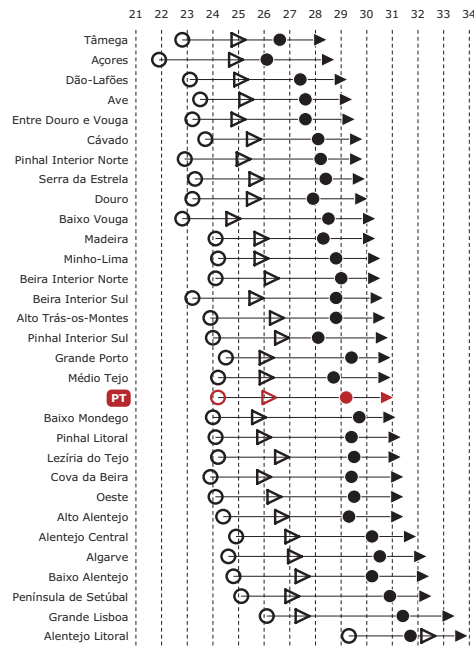
Um quinto das famílias em Portugal no ano de 2011 só tinham uma pessoa. O interior Norte e Centro e o Sul do país são as regiões onde estas famílias têm maior peso, por contraste com o litoral Norte e Centro.

Notas: Em dez anos o peso das famílias com uma pessoa aumentou de 17,3% (PT=100 em 2001) para 21,4% (PT=100 em 2011).

Fonte: INE | Valores provisórios dos Censos 2011 (acedido em fevereiro de 2012)

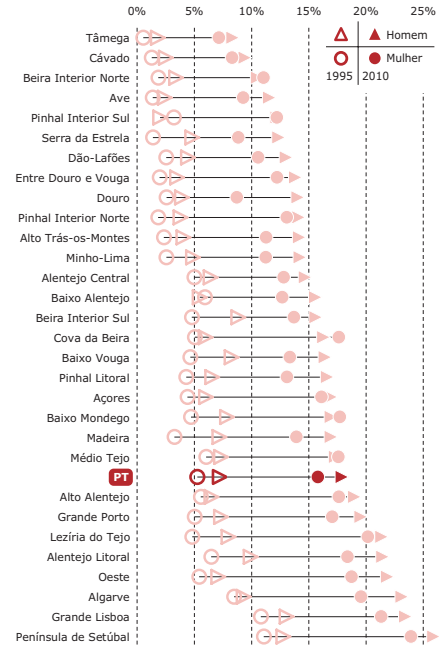
**Gráfico 31.9.** Idade média ao primeiro casamento por NUTS III | 1995 e 2010

A idade média ao primeiro casamento aumentou cerca cinco anos desde 1995 e o peso dos casamentos em que pelo menos um dos cônjuges era divorciado triplicou em 15 anos. É no Sul que se casa mais tarde e onde mais divorciados voltam a casar.



Fonte: INE | Valores provisórios dos Censos 2011 (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 31.10.** Peso dos casamentos em que um dos cônjuges era divorciado por NUTS III | 1995 e 2010



## Conceitos e metodologia

### Família clássica

Conjunto de pessoas que residem no mesmo alojamento e que têm relações de parentesco (de direito ou de facto) entre si, podendo ocupar a totalidade ou parte do alojamento. Considera-se também família clássica qualquer pessoa independente que ocupe uma parte ou a totalidade de uma unidade de alojamento. A partir de 1998 deram-se alterações metodológicas significativas no que respeita ao plano de amostragem, dimensão e rotação da amostra, recolha de informação, período de referência e ao nível do questionário e conceitos. (INE)

### Filhos dependentes

Todos os indivíduos menores de 18 anos são considerados filhos dependentes, bem como aqueles que se encontram numa situação de inatividade, em termos económicos (desempregado, reformado, estudante e outros inativos), com idade superior a 18 anos e inferior a 24, que vivem com pelo menos um dos pais. (Eurostat)

### Taxa de fecundidade

Número médio de crianças vivas nascidas por mulher em idade fértil (dos 15 aos 49 anos de idade), admitindo que as mulheres estariam submetidas às taxas de fecundidade observadas no momento. Valor resultante da soma das taxas de fecundidade por idades, ano a ano ou grupos quinquenais, entre os 15 e os 49 anos, observadas num determinado período (habitualmente um ano civil). O número de 2,1 crianças por mulher é considerado o nível mínimo de substituição de gerações, nos países mais desenvolvidos. (INE)

### Taxa bruta de divorcialidade:

Rácio entre o número de divórcios durante o ano t e a população média desse ano, expressa por mil habitantes. (Eurostat)

### Taxa bruta de nupcialidade

Rácio entre o número de casamentos durante um ano e a população média desse ano, expressa por mil habitantes. (Eurostat)

## Para saber mais

Eurostat (2011) | *Income and living conditions in Europe*

Eurostat (2008) | *The life of women and men in Europe*

Observatório das Famílias e das Políticas das Famílias (2012) | Relatório 2011

OCDE (2011) | *Doing Better for Families*

ROSA, M. J. V. (2002) | Notas sobre a população – Os homens e as mulheres perante o casamento

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

---

## Emprego e desemprego

---

**O crescente número de desempregados desde a viragem do século veio pôr em causa a elevada taxa de emprego e a reduzida taxa de desemprego que tradicionalmente distinguem Portugal da média europeia.**

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

Com exceção do período em torno da recessão de 1993, o ritmo de aumento do emprego foi particularmente intenso até à viragem do século XXI. Entre 2000 e 2009, a população empregada manteve-se acima da barreira dos cinco milhões, tendo recuado em 2010 aos níveis de 1999 (Gráfico 32.1).

Desde a adesão à União Europeia, as atividades que mais peso ganharam no emprego foram os serviços às famílias, os serviços públicos e os serviços às empresas, em detrimento da indústria, energia e água e da agricultura, silvicultura e pescas. A construção chegou aos 12% entre 2000 e 2004 e fechou 2009 com 10%, uma proporção igual à de 1986 (Gráfico 32.4).

Quanto ao desemprego, destacam-se dois ciclos descendentes: o primeiro entre 1986 a 1992, quando atinge o mínimo destes 25 anos, e o segundo entre 1996 e 2000, no intervalo entre as crises de 1993 e de 2003 (Gráfico 32.1).

No entanto, desde o ano de 2001 que terá duplicado o desemprego que tende a prevalecer no longo prazo, com a economia portuguesa a fazer corresponder para o mesmo hiato do produto um nível de desemprego cada vez mais elevado (Gráfico 32.8 e Gráfico 32.9).

Com exceção do ano de 2008, o desemprego não parou de aumentar em todo o país na última década, com as regiões Norte, Centro, Algarve e Açores a ganharem quota no desemprego nacional (Gráfico 32.10 a Gráfico 32.12). Operários e pessoal dos serviços e vendedores estão entre as profissões que mais contribuíram para o aumento do desemprego (Gráfico 32.13 e Gráfico 32.14).

A crescer abaixo do seu potencial, a economia vem apresentando crescentes níveis de desemprego da população portuguesa.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

A taxa de emprego nacional manteve a superioridade face ao padrão europeu nestes 25 anos, sendo o país da UE27 com maior proporção de indivíduos acima dos 64 anos de idade no mercado de trabalho (Gráfico 32.2 e Gráfico 32.5).

Quanto à taxa de desemprego, tradicionalmente inferior ao padrão europeu, ultrapassou a média da UE27 desde 2006.

Portugal foi mesmo o terceiro Estado-membro que mais agravou o desemprego desde 2000, passando da sexta melhor posição para a oitava pior na primeira década do século XXI, e à frente dos parceiros iniciais da coesão no desemprego de longa duração no final de 2010.

Face à UE27, o desemprego português penaliza comparativamente mais as mulheres, as faixas etárias em início e em final de carreira e o pessoal com habilitações superiores (Gráfico 32.6).

---

## As portuguesas e o mercado de trabalho

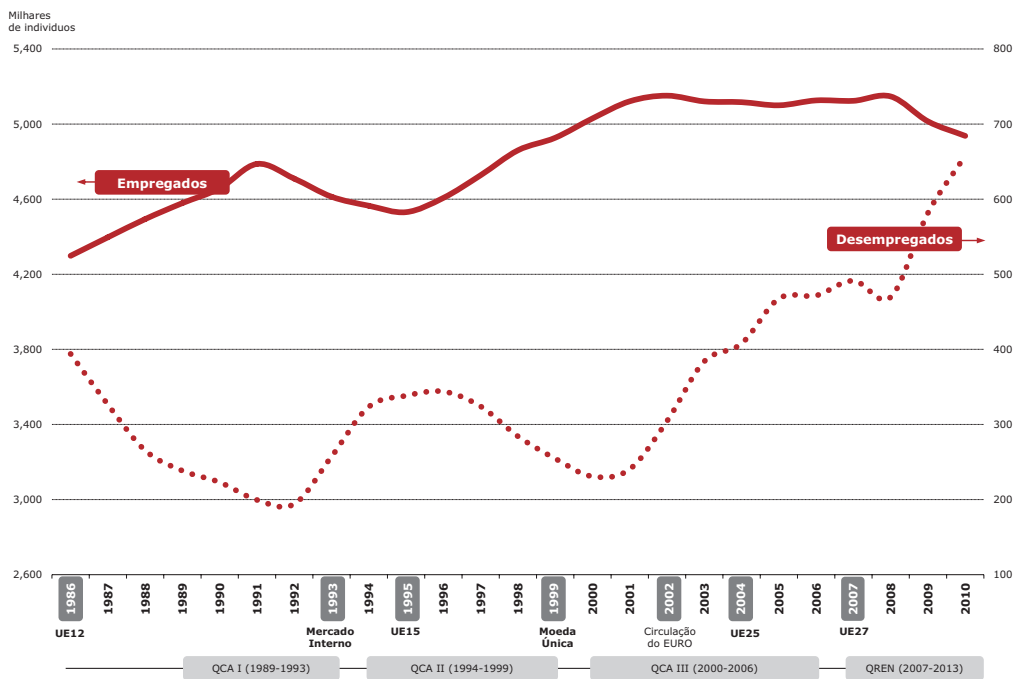
---

Nestes 25 anos, as mulheres aumentaram a taxa de atividade de 54% para 70% e a taxa de emprego de 47% para valores acima dos 60%, reduzindo o diferencial face aos homens em mais de 20 pontos percentuais em ambos os indicadores.

As portuguesas são das mais participativas no mercado de trabalho da UE27, que é liderado pelas mulheres da Europa do Norte que se distinguem pela maior proporção de *part-time* feminino.

Transversal a todos os níveis de ensino e idades, a participação das portuguesas no mercado de trabalho destaca-se entre as mães, sobretudo de filhos com menos de três anos de idade, e nas faixas etárias mais próximas da idade da reforma, apresentando das mais lentas e progressivas saídas do mercado de trabalho.

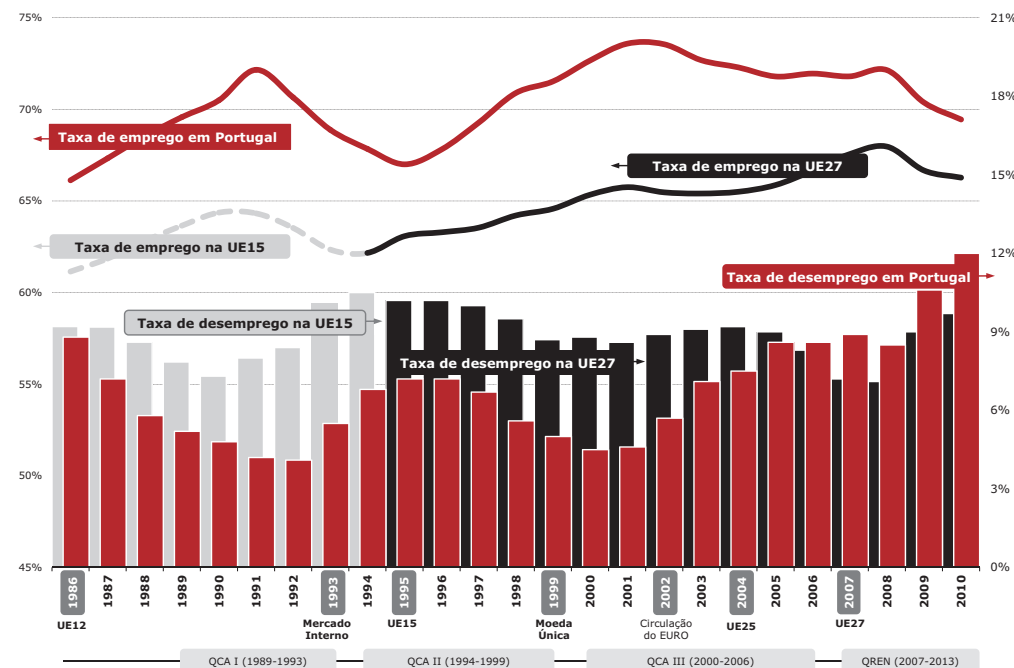
**Gráfico 32.1.** População empregada e desempregada em Portugal | 1986 a 2010



Com exceção do período em torno da recessão de 1993, o emprego subiu até à viragem do século e superou a barreira dos cinco milhões entre 2000 e 2009. Os desempregados mantiveram-se abaixo do nível de 1986 até 2004, acelerando desde então.

Fonte: AMECO (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 32.2.** Taxa de emprego e taxa de desemprego: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

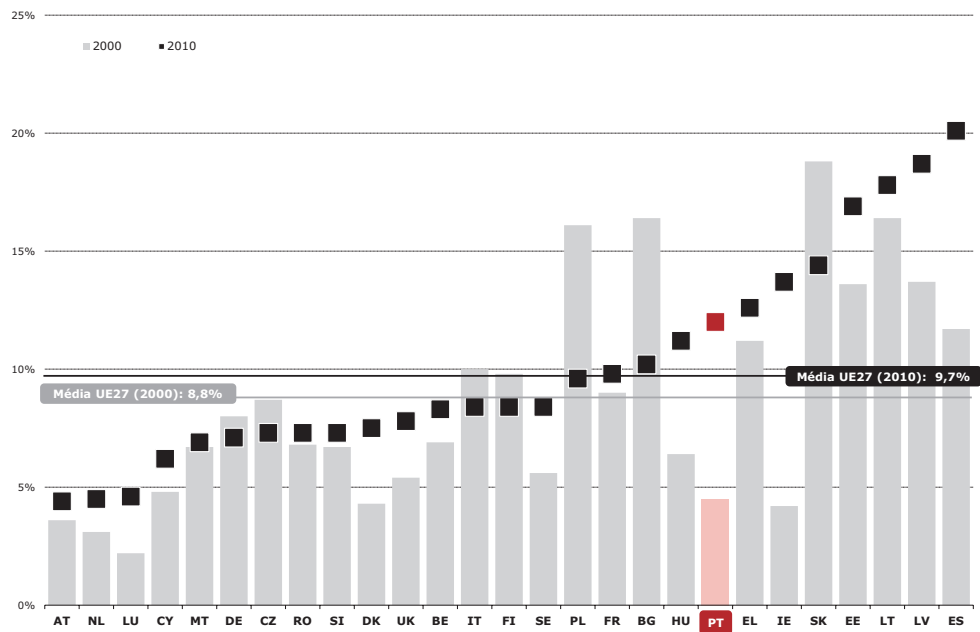


O emprego da população ativa em Portugal é superior ao padrão europeu, embora o avanço se comprima desde o máximo de 2002. Portugal ultrapassa a taxa de desemprego da UE27 desde 2006.

Nota: Dados só disponíveis para UE27 a partir de 1995.

Fonte AMECO (acedido em maio de 2012)

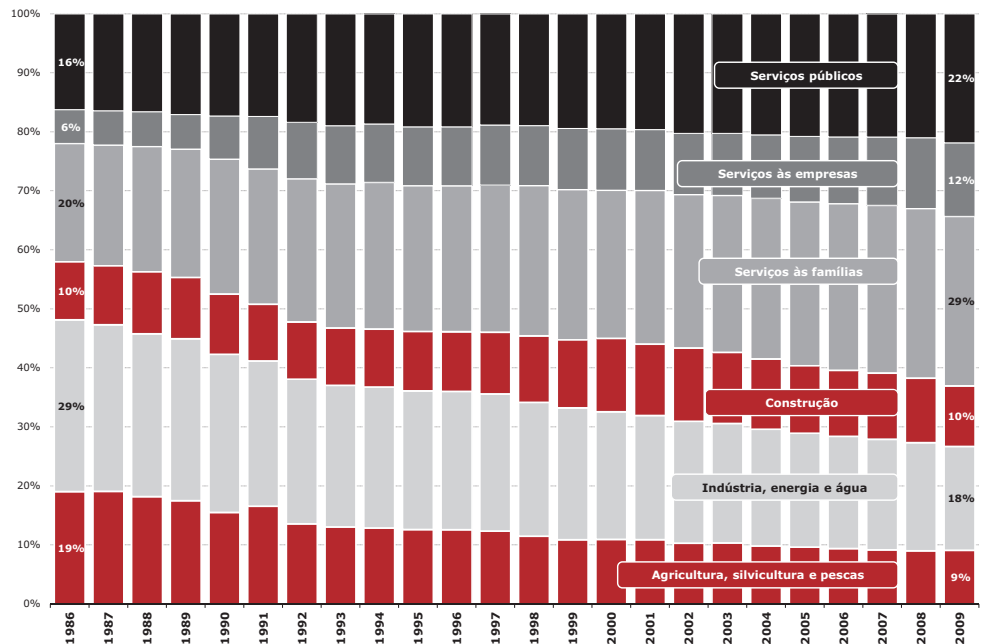
**Gráfico 32.3.** Taxa de desemprego: a posição de Portugal na UE | 2000 e 2010



Depois da Irlanda e da Espanha, Portugal foi o país da UE27 que mais agravou o desemprego na última década, passando da sexta taxa de desemprego mais baixa em 2000 para a oitava mais elevada em 2010.

Notas: Valores estimados pelo Eurostat para Portugal.  
Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

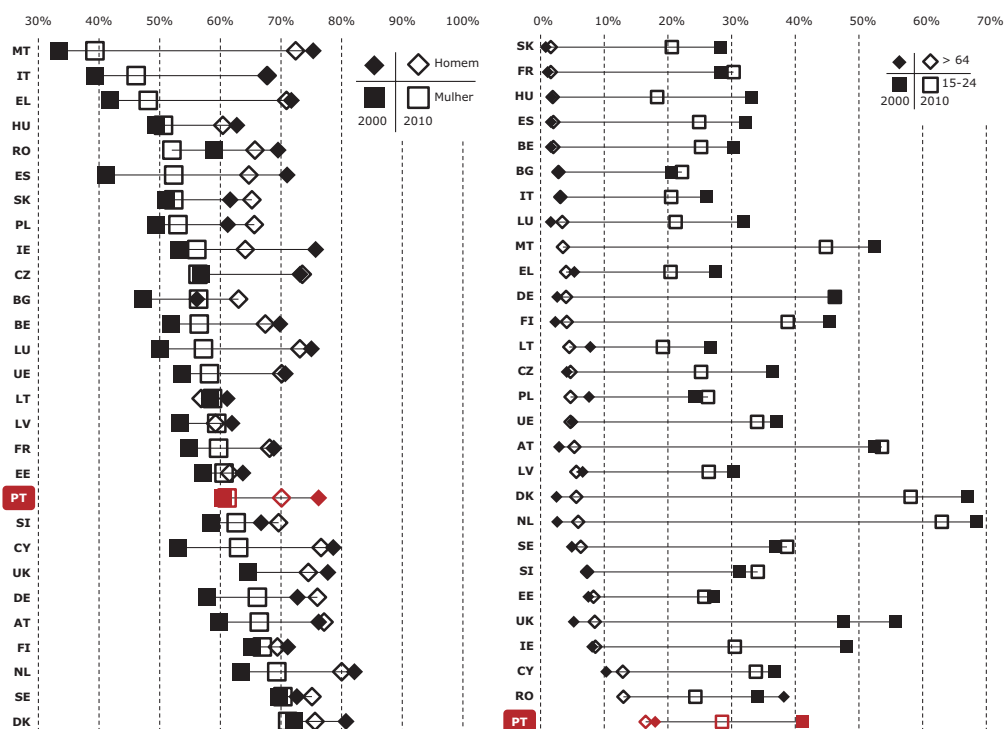
**Gráfico 32.4.** Estrutura do emprego por sectores de atividade em Portugal | 1986 a 2009



Fonte: INE (acedido em abril de 2012)



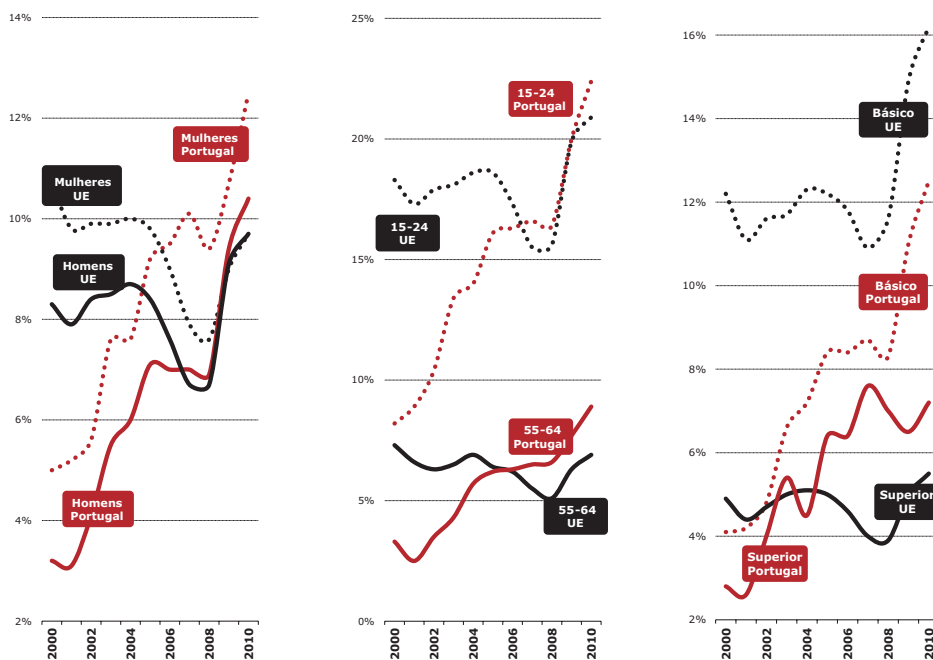
**Gráfico 32.5.** Taxa de emprego por género e por classe etária: a posição de Portugal na UE | 2000 e 2010



Portugal mantém a maior proporção da população mais velha no mercado de trabalho.

Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 32.6.** Taxa de desemprego por género, idade e escolaridade: comparação entre Portugal e UE | 2000 a 2010



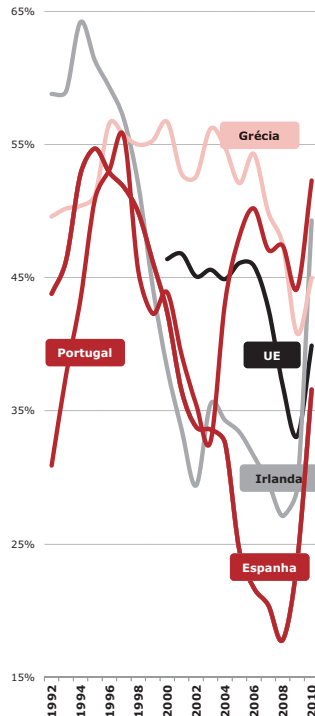
Portugal ultrapassou o desemprego europeu em 2005 nos mais qualificados, em 2006 nas mulheres e nos mais velhos e em 2007 nos homens e nos mais jovens. Entre os menos qualificados acelerou a convergência com a média europeia.

Notas: O nível de escolaridade considerado básico inclui os trabalhadores com ensino pré-escolar ou ensino básico.

Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

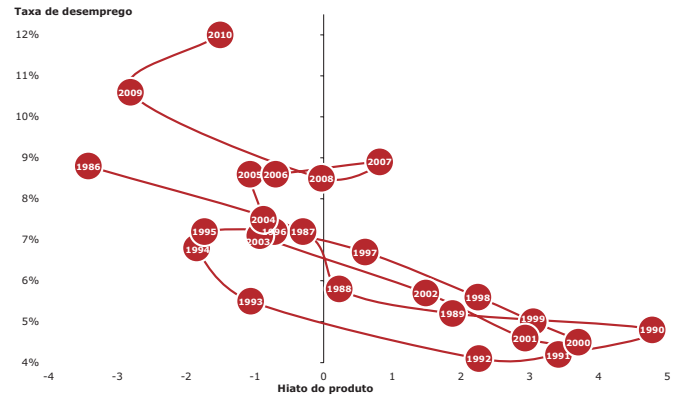
Portugal vem gerando cada vez mais desemprego quando a economia cresce abaixo do seu potencial. O desemprego de longa duração em Portugal já lidera entre os parceiros iniciais da coesão.

**Gráfico 32.7.** Taxa de desemprego de 12 ou mais meses | 1992 a 2010

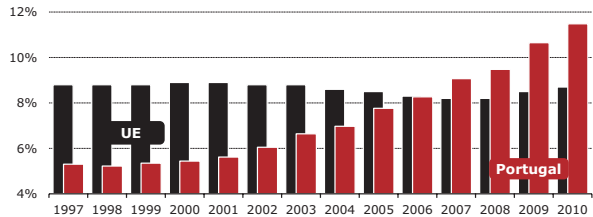


Fonte: AMECO e Eurostat (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 32.8.** Relação de Okun entre desemprego e produto | 1986 a 2010

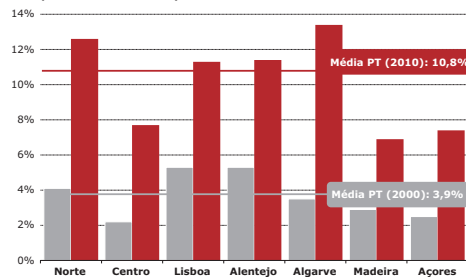


**Gráfico 32.9.** Taxa de desemprego compatível com taxa de inflação constante em Portugal | 1997 a 2010

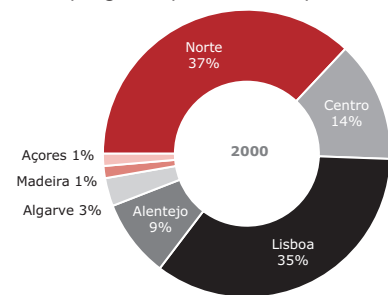


Na última década, o Algarve foi a região onde a taxa de desemprego mais subiu, enquanto o Norte foi a região que maior número de desempregados gerou.

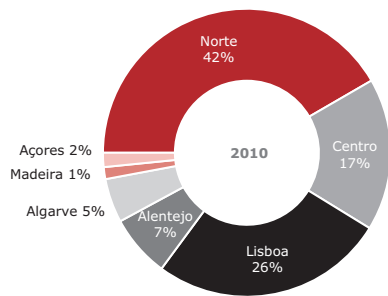
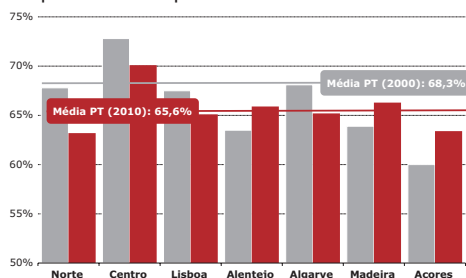
**Gráfico 32.10.** Taxa de desemprego por NUTS II | 2000 e 2010



**Gráfico 32.11.** Distribuição dos desempregados por NUTS II | 2000 e 2010

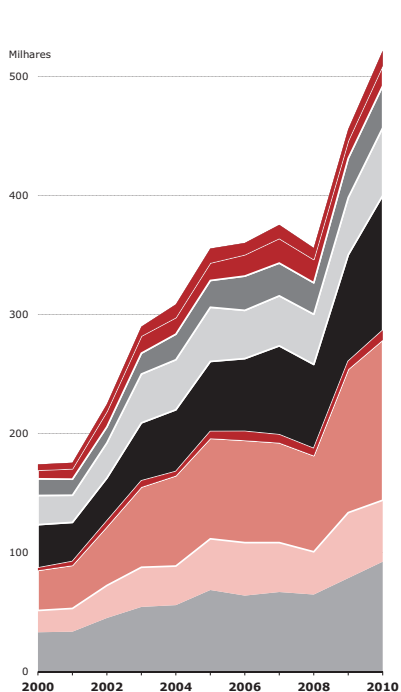


**Gráfico 32.12.** Taxa de emprego por NUTS II | 2000 e 2010

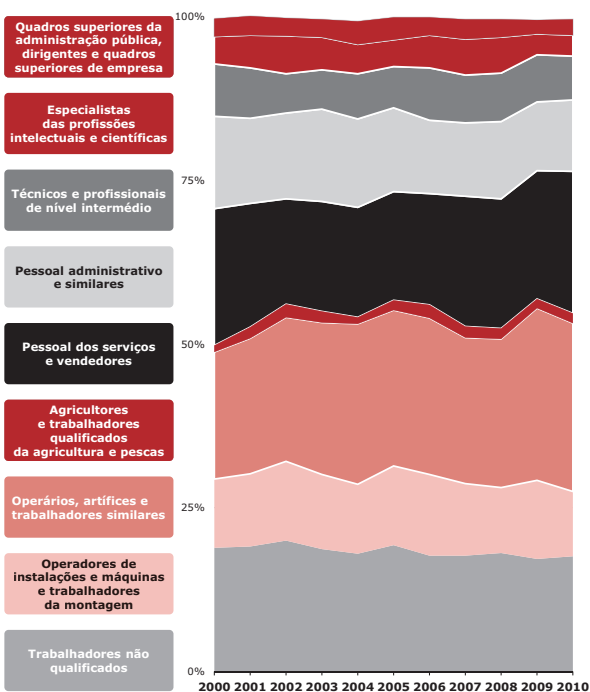


Fonte: INE (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 32.13.** Desempregados à procura de novo emprego por profissão em Portugal | 2000 e 2010



**Gráfico 32.14.** Estrutura por profissão dos desempregados à procura de novo emprego em Portugal | 2000 e 2010



Operários e pessoal dos serviços e vendedores são dos grupos profissionais mais geradores de desemprego na última década.

Fonte: Observatório do Emprego e Formação Profissional (2011)

## Conceitos e metodologia

### Taxa de emprego

Relação entre a população empregada e a população em idade ativa. (INE)

### Taxa de atividade

Relação entre a população ativa, conjunto da mão de obra disponível para a produção de bens e serviços que entram no circuito económico (empregados e desempregados) e a população em idade ativa, ou seja, a população com 15 e mais anos de idade. (INE)

### Taxa de desemprego

Peso da população desempregada sobre o total da população ativa, sendo considerada de longa duração quando considera o peso da população desempregada à procura de emprego há 12 ou mais meses no total da população ativa. (INE)

### NAIRU

Acrónimo do inglês *non-accelerating inflation rate of unemployment*, a taxa de desemprego que não acelera a inflação.

### Lei de Okun

Relação entre a taxa de desemprego e o hiato do produto, ou seja, o desvio do PIB efetivo face ao potencial em percentagem do potencial.

### Serviços

Na análise do emprego por sectores de atividade, os serviços são agrupados por: 1) **serviços às empresas:**

transportes e armazenagem (H); atividades de edição, gravação e programação de rádio (JA); telecomunicações (JB); consultoria, atividades relacionadas de programação informática e atividades dos serviços de informação (JC); atividades financeiras e seguros (K); atividades jurídicas, de contabilidade, gestão, arquitetura, engenharia e atividades de ensaios e análises técnicas (MA); investigação científica e desenvolvimento (MB); outras atividades de consultoria, científicas e técnicas (MC); atividades administrativas e dos serviços de apoio (N); atividades de organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais (U); 2) **serviços às famílias:** comércio por grosso e a retalho, reparação de veículos automóveis e motociclos (G); alojamento e restauração (I); atividades imobiliárias (L); atividades artísticas, de espetáculos e recreativas (R), outras atividades de serviços (S); atividades das famílias empregadoras de pessoal doméstico e atividades de produção de bens e serviços pelas famílias para uso próprio (T); 3) **serviços públicos:** administração pública e defesa, segurança social obrigatória (O); educação (P); atividades de saúde humana (QA); atividades de apoio social (QB).

## Para saber mais

CENTENO, M., MACHADO, C. e NOVO, A. A. (2007) | A criação e destruição de emprego em Portugal, Departamento de estudos económicos do Banco de Portugal e Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social  
Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (2005) | Acesso ao emprego e mercado de trabalho: formulação de políticas públicas no horizonte de 2013  
Observatório do Emprego e Formação Profissional (2011) | Aspetos estruturais do mercado de trabalho  
**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

## 33

### Trabalho e estrutura social

A análise do perfil do trabalho é um aspeto central na compreensão das mutações subjacentes aos vínculos estabelecidos no mercado laboral e é barómetro da situação económica e da estabilidade das estruturas sociais.

A evidência empírica demonstra significativas alterações no modo de funcionamento e na estrutura do mercado de trabalho, sendo as oportunidades de emprego cada vez mais diversificadas, geográfica e sectorialmente.

O foco é aqui colocado sobre a evolução da estrutura do emprego por situação na profissão (por conta própria ou por conta de outrem), na duração média da jornada de trabalho, no tipo de vínculo laboral (contrato a termo certo ou incerto) e no regime de duração do trabalho (parcial ou completo).

#### Portugal nos últimos 25 anos

Entre 1986 e 2010, a carga horária trabalhada reduziu-se em 14%, passando de uma média de 41,1 para 35,4 horas semanais. A esta tendência não são indiferentes as alterações legais que conduziram, nomeadamente, à redução do limite de 44 para 40 horas semanais de trabalho entre 1991 e 1996 (Gráfico 33.1).

As comparações entre género permitem, por sua vez, verificar que o diferencial da semana de trabalho entre homens e mulheres se reduziu de cinco para três horas entre 1998 e 2010 (Gráfico 33.9).

O trabalho por conta de outrem é preponderante e crescente desde 1986, tendo subido para mais de três quartos da força de trabalho total, em detrimento do trabalho por conta própria.

A morfologia laboral do país mudou. Apesar da prevalência do trabalho por conta de outrem e do horário completo, reduziu-se a jornada semanal de trabalho e emergiram os contratos a termo certo.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

A adesão à União Europeia conduziu à implementação de um conjunto de medidas de uniformização do sistema laboral nacional com o dos parceiros comunitários, por via da incorporação de diretivas europeias regulamentadoras das estruturas e relações laborais.

Esta uniformização traduz a convergência nacional face ao referencial europeu do número médio de horas semanais trabalhadas entre 1987 e 2007, reduzindo de cinco para uma hora semanal de trabalho semanal a diferença entre Portugal e a UE27 (Gráfico 33.2).

A duração efetiva média semanal de trabalho em Portugal está, ainda assim, entre as 14 mais elevadas da Europa, num contexto de clara tendência de alinhamento das jornadas de trabalho (Gráfico 33.3).

Na comparação europeia da situação na profissão, Portugal apresenta as maiores prevalências de trabalho por conta própria face aos trabalhadores por conta de outrem, sendo o quarto Estado-membro com menor peso do trabalho dependente (Gráfico 33.4).

A partir de 1997, Portugal ultrapassou a média europeia na proporção de contratos a termo certo, que cresce particularmente desde então entre os jovens, faixa etária onde mais de metade é contratada a prazo (Gráfico 33.5 a Gráfico 33.6).

Inversamente, a incidência do trabalho a tempo parcial em Portugal é de cerca de metade da média europeia, destacando-se a menor proporção de portuguesas que trabalham em *part-time*: 12% contra 31% na UE27 em 2010 (Gráfico 33.7 a Gráfico 33.8).

---

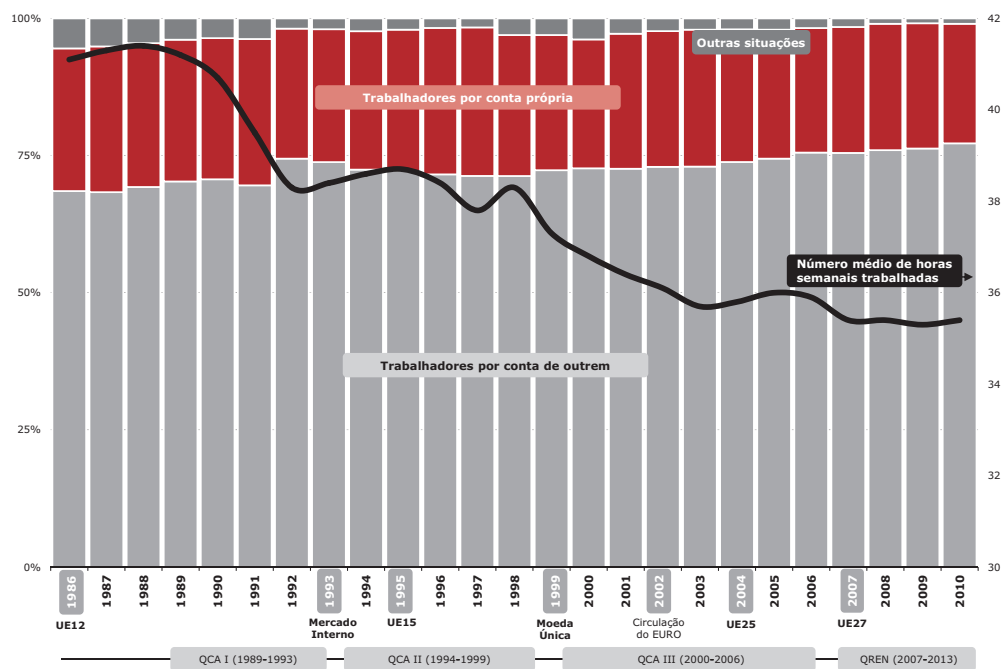
## Tendências regionais

---

As reduções mais acentuadas na duração média de trabalho entre 1998 e 2010 tiveram lugar no Centro e na Madeira, regiões do país que registam um menor número de horas semanais trabalhadas e que mais diminuíram o diferencial de horas trabalhadas entre homens e mulheres.

A Madeira assume o peso máximo de trabalho em tempo parcial (8%), o Centro a maior autonomia laboral (30% de trabalhadores independentes em 2010) e o Algarve a maior proporção de contratos a termo, abrangendo 29% dos trabalhadores dependentes da região (Gráfico 33.9 a Gráfico 33.12).

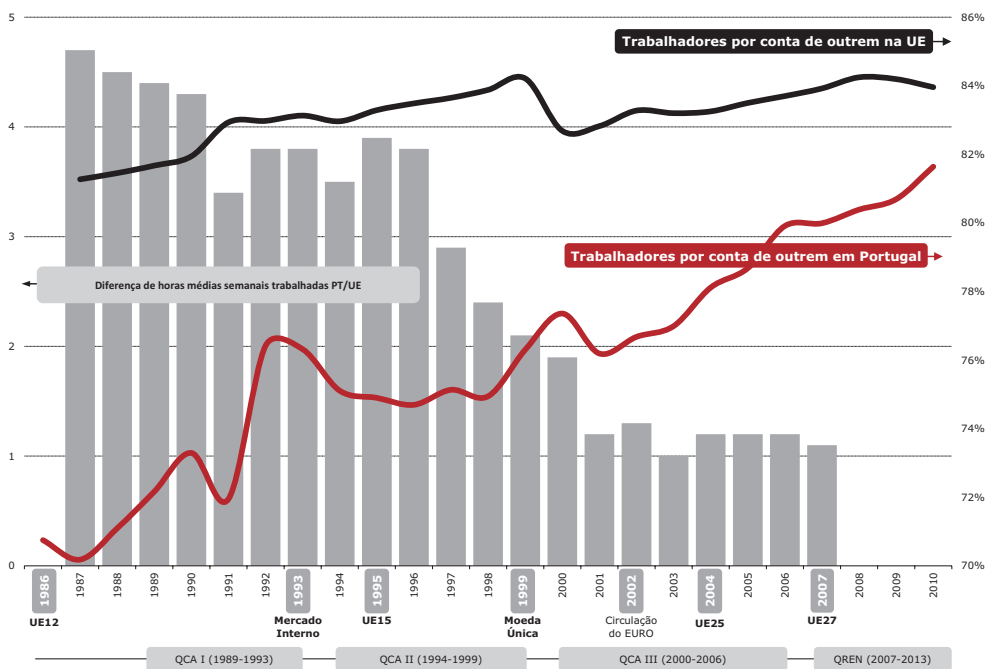
**Gráfico 33.1.** Estrutura do trabalho por situação na profissão e número médio de horas semanais trabalhadas em Portugal | 1986-2010



A jornada de trabalho reduziu-se de mais de 41 para menos de 36 horas semanais. Assistiu-se também a um aumento da dependência do trabalho medida pela maior proporção de trabalhadores por conta de outrem.

Fonte: PORDATA (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 33.2.** Peso dos trabalhadores por conta de outrem na população empregada e número médio de horas semanais trabalhadas: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

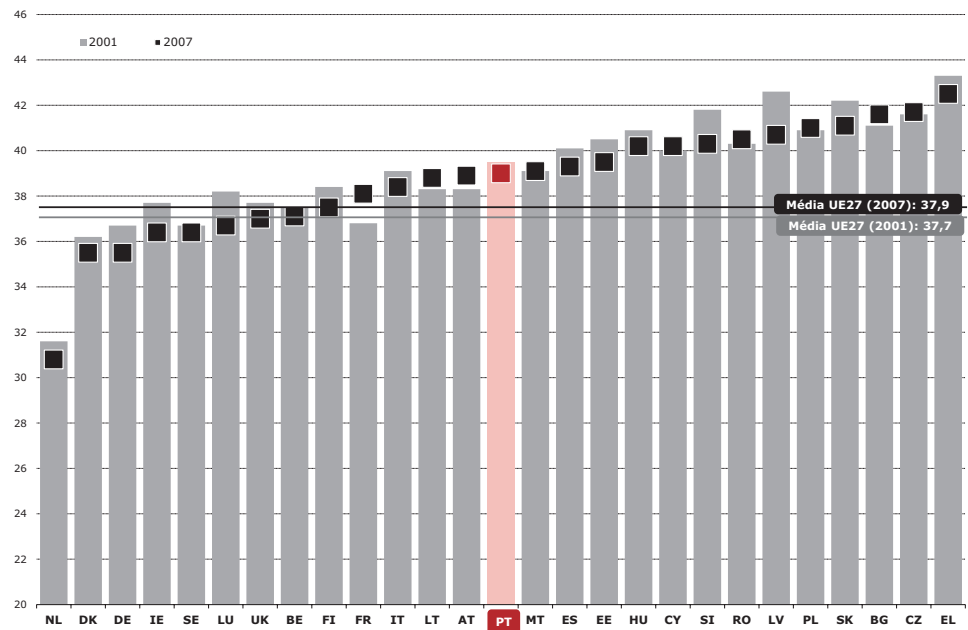


Nos últimos anos, assistiu-se à convergência com o modelo europeu no trabalho dependente. Nas horas trabalhadas, foram alterações no sistema laboral português que aproximaram a realidade nacional do padrão europeu.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 33.3.** Número médio de horas semanais trabalhadas: a posição de Portugal na UE | 2001 e 2007

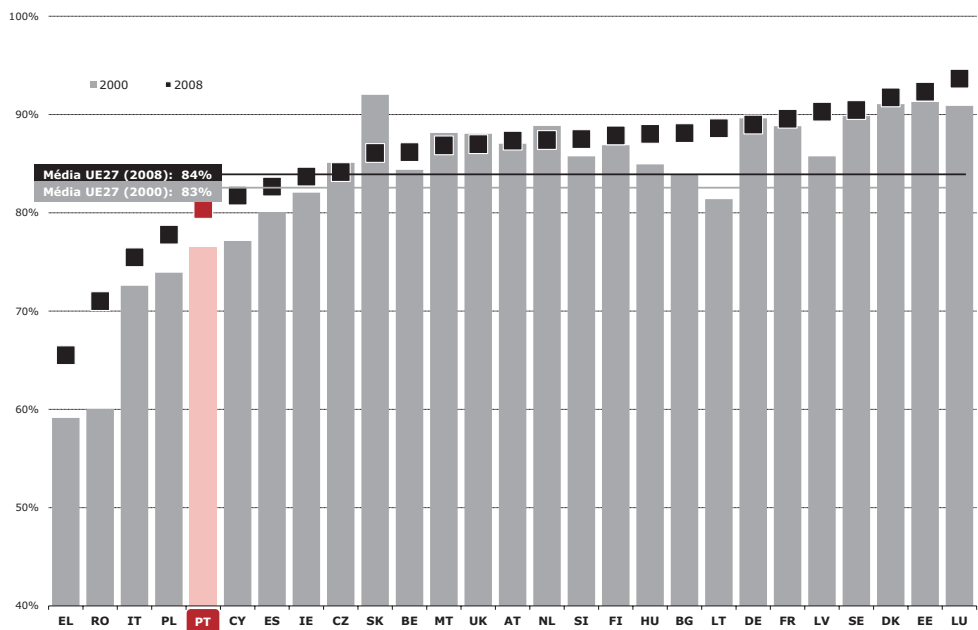
Portugal mantém-se a meio da tabela da UE27 quanto ao número médio de horas semanais trabalhadas.



Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 33.4.** Peso dos trabalhadores por conta de outrem na população empregada: a posição de Portugal na UE | 2000 e 2008

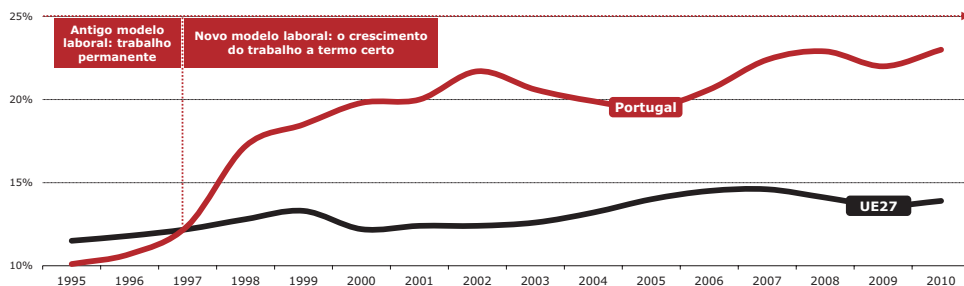
O trabalho dependente é preponderante a nível europeu e Portugal está entre os cinco Estados-membros com menor dependência no emprego.



Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2012)

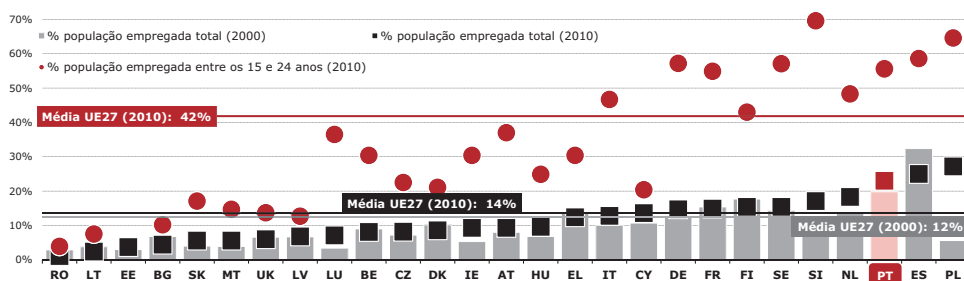


**Gráfico 33.5.** Peso dos trabalhadores por conta de outrem com contratos a termo certo na população empregada: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010



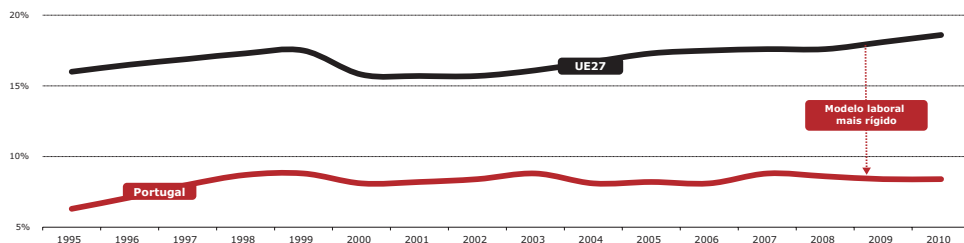
Desde 1997 que Portugal tem uma proporção maior de contratos a termo certo que o padrão europeu, ocupando a terceira posição na UE27. A prevalência dos contratos a prazo nos jovens mais que duplica a média do país para o total dos trabalhadores.

**Gráfico 33.6.** Peso dos trabalhadores por conta de outrem com contratos a termo certo: a posição de Portugal na UE | 2000 e 2010



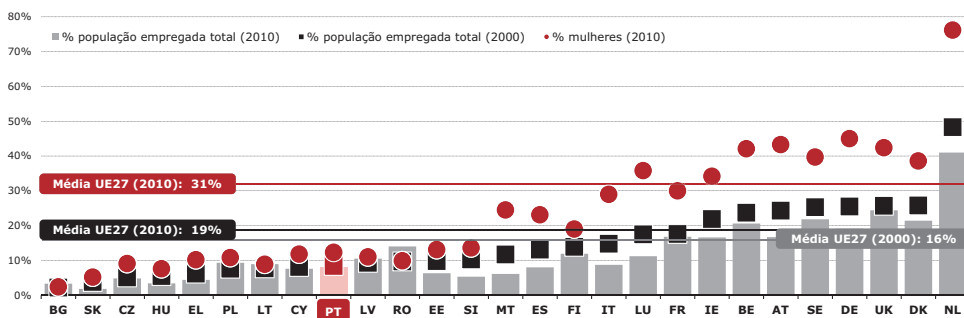
Nota: O valor inicial refere-se a 2001 para a Bulgária e 2003 para a Estónia, não existindo dados para este país em 2010.  
Fonte: Eurostat (acedido em janeiro 2012)

**Gráfico 33.7.** Peso dos trabalhadores a tempo parcial na população empregada: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010



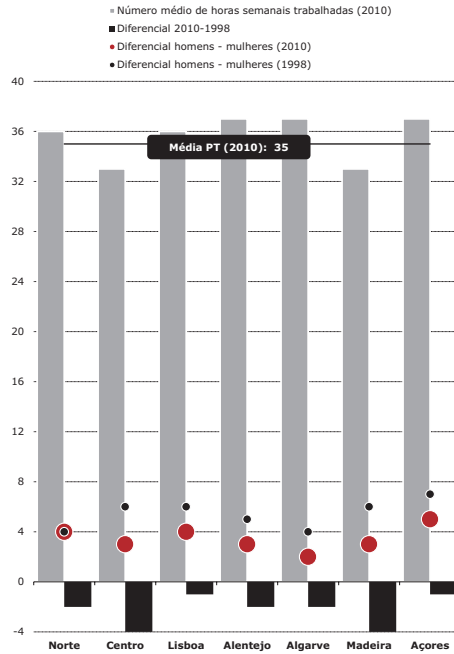
Mantém-se abaixo da média europeia a incidência do trabalho a tempo parcial em Portugal. A proporção de portuguesas em *part-time* é três vezes inferior ao nível europeu.

**Gráfico 33.8.** Peso dos trabalhadores a tempo parcial: a posição de Portugal na UE | 2000 e 2010



Nota: O valor inicial da Bulgária refere-se a 2001.  
Fonte: Eurostat (acedido em janeiro 2012)

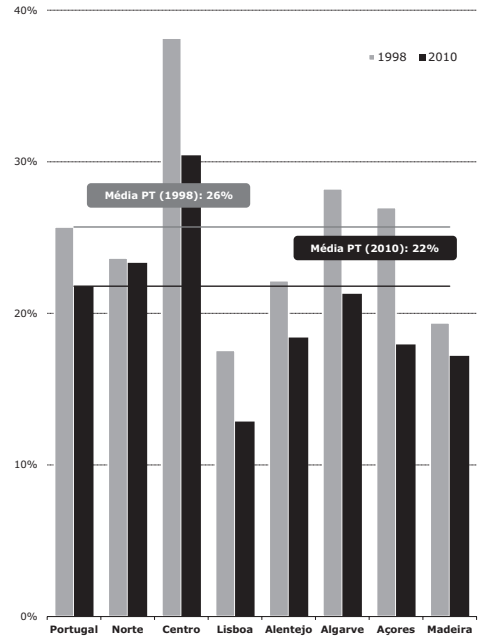
**Gráfico 33.9.** Número médio de horas semanais trabalhadas por NUTS II | 1998 e 2010



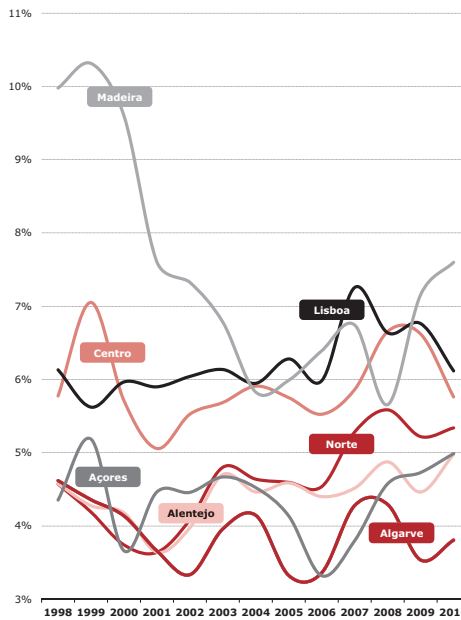
O diferencial por género na jornada semanal de trabalho só não diminuiu na região Norte. O Centro é a região que apresenta maior autonomia laboral, com mais de 30% do trabalho por conta própria.

Fonte: INE (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 33.10.** Peso dos trabalhadores por conta própria na população empregada por NUTS II | 1998 e 2010



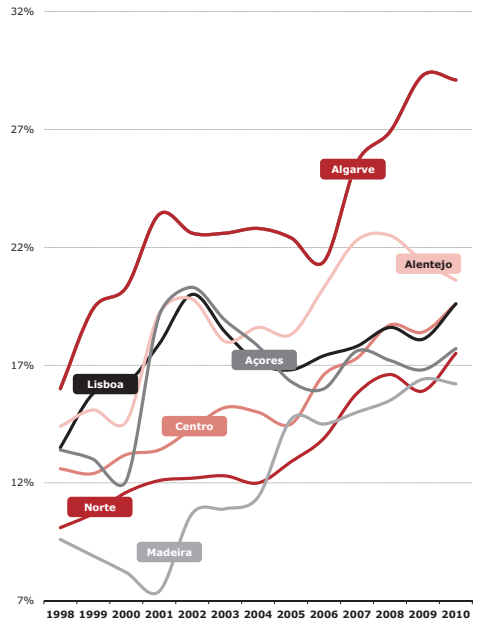
**Gráfico 33.11.** Peso dos trabalhadores a tempo parcial na população empregada por NUTS II | 1998 e 2010



A Madeira destaca-se pela redução do peso do trabalho a tempo parcial, enquanto o Algarve é a região do país que apresenta a maior proporção de contratos a termo certo, tendência que cresceu na última década.

Fonte: INE (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 33.12.** Peso dos contratos a termo certo nos trabalhadores por conta de outrem por NUTS II | 1998 e 2010



## Conceitos e metodologia

### Empresa de trabalho temporário

Pessoa singular ou coletiva cuja atividade consiste na cedência temporária da atividade de trabalhadores a empresas utilizadoras, sendo os trabalhadores admitidos e remunerados com esse objetivo pela própria empresa. (INE)

### Número médio de horas semanais trabalhadas

Medida da duração semanal efetiva de trabalho da população empregada. (INE)

### Trabalhadores a tempo completo ou parcial

A tempo completo inclui os trabalhadores cujo período de trabalho tem uma duração igual ou superior à duração normal de trabalho em vigor na empresa/instituição, para a respetiva categoria profissional ou na respetiva profissão. A tempo parcial inclui os trabalhadores cujo período de trabalho tem uma duração inferior à duração normal de trabalho em vigor na empresa/instituição, para a respetiva categoria profissional ou na respetiva profissão. (INE)

### Trabalhadores a termo certo ou temporário

Indivíduos ligados à empresa/instituição por um contrato reduzido a escrito com fixação do seu termo e com menção concretizada de modo justificativo: *a) a termo certo*, quando no contrato escrito conste expressamente a estipulação do prazo de duração do contrato e a indicação do seu termo; *b) a termo incerto*, quando o contrato de trabalho dure por todo o tempo necessário à substituição do trabalhador ausente ou à conclusão da atividade, tarefa ou obra cuja execução justifica a sua celebração. Em sentido lato, poderá ainda incluir situação em que um indivíduo que celebra com uma

empresa de trabalho temporário um contrato de trabalho temporário, pelo qual se obriga a prestar a sua atividade profissional a utilizadores, a cuja autoridade e direção fica sujeito, mantendo, todavia, o vínculo jurídico-laboral à empresa de trabalho temporário, sendo por esta remunerada. (INE)

### Situação na profissão

Relação de dependência ou independência de um indivíduo ativo no exercício da profissão, em função dos riscos económicos em que incorre e da natureza do controlo que exerce na empresa e que podem ser *a) trabalhadores por conta de outrem*, definidos como todas as pessoas que, nos termos de um contrato, trabalham para outra unidade institucional residente, recebendo em contrapartida uma remuneração, *b) trabalhadores por conta própria*, incluindo os indivíduos que exercem uma atividade independente, com associados ou não, obtendo uma remuneração que está diretamente dependente dos lucros (realizados ou potenciais) provenientes de bens ou serviços produzidos. Os associados podem ser, ou não, membros do agregado familiar. Os trabalhadores por conta própria podem ser classificados como trabalhadores por conta própria isolados ou empregadores, *c) outras situações*, não enquadráveis nas anteriores, entre as quais trabalho familiar não remunerado. (INE)

As diferenças de regulamentação e de conceitos laborais no mercado de trabalho dos países europeus e consequente necessidade de harmonização justificam algumas diferenças, ainda que reduzidas, entre os dados do INE e fontes internacionais de informação estatística.

## Para saber mais

Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (2012) | Portugal: sistema laboral

Comissão Europeia (2010) | *Employment in Europe 2010*

Comissão Europeia (2010) | Europa 2020: estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo

Observatório do Emprego e Formação Profissional (2010) | Aspetos estruturais do mercado de trabalho

VAREJÃO, J. M. (2004) | Redução do tempo de trabalho e emprego: lições da lei das 40 horas

Mais dados estatísticos disponíveis na **PORDATA**

# 34

## Empreendedorismo

O alargamento do mercado interno europeu e a globalização ampliaram as oportunidades de negócio para as novas iniciativas empresariais. Dada a relevância do papel das novas empresas na inovação e na criação de emprego, o espírito empresarial ou empreendedorismo é um elemento central do reforço da competitividade e da coesão social.

Na presente análise, usa-se como *proxy* do empreendedor o trabalhador por conta própria que é empregador, ou seja, aquele que gera mais postos de trabalho além do seu próprio emprego.

### Portugal nos últimos 25 anos

A evolução dos trabalhadores por conta própria entre 1986 e 2010 difere entre os que empregam e os que não empregam: os isolados caíram de 21% para 12% do emprego total enquanto os empregadores subiram de 3% para 5% (Gráfico 34.1).

Os empreendedores apresentaram um aumento sustentado até 1996, quando os trabalhadores que criaram o seu próprio negócio e geraram emprego atingiram o máximo de 6% do emprego total do país. A tendência inverteu-se em 2004, representando os empreendedores em anos mais recentes 5% do emprego no país.

### Portugal no contexto da União Europeia

A maior propensão dos portugueses para o trabalho por conta própria tem diminuído e convergido com o padrão europeu nestes 25 anos (Gráfico 34.2). Portugal é o quinto país da UE27 onde o trabalho por conta própria tem mais expressão e onde o espírito empresarial é mais vincado, a par dos parceiros iniciais da coesão, Espanha e Irlanda, ou Itália e Hungria.

O espírito empresarial dos portugueses aumentou, mesmo não sendo Portugal dos países da UE27 onde é mais fácil fazer negócios.

Por género, os portugueses são os oitavos mais empreendedores da UE27 e a iniciativa empresarial das portuguesas sobe ao quinto lugar, só superada por gregas, húngaras, espanholas e italianas (Gráfico 34.3 a Gráfico 34.5).

Um ambiente empresarial que favorece os negócios é condição essencial para dinamizar a iniciativa empreendedora.

O *ranking* do Banco Mundial *Doing Business* indica que há 17 Estados-membros da UE onde é mais fácil fazer negócios do que em Portugal. O país é último na contratação de funcionários, sobe para 15.º na abertura de empresas – com iniciativas como a “Empresa na Hora” e “Empresa *Online*” – e atinge a sua melhor posição europeia (8.º) na proteção dos investidores, como divulgação e transparência da informação (Gráfico 34.6).

A comparação com os parceiros iniciais da coesão destaca a aceleração da intenção empreendedora em Portugal. Os portugueses são dos que menos medo têm de falhar e a sua intenção de criar o próprio negócio quadruplicou na última década. Mas este espírito empresarial não se tem repercutido no ritmo de abertura de novos negócios por conta própria, onde Portugal é ultrapassado pela Grécia, Irlanda e Espanha. Estes quatro países partilham um elevado empreendedorismo por necessidade, enquanto recurso para a fuga ao desemprego (Gráfico 34.7).

---

### **Financiamento e crescimento das empresas**

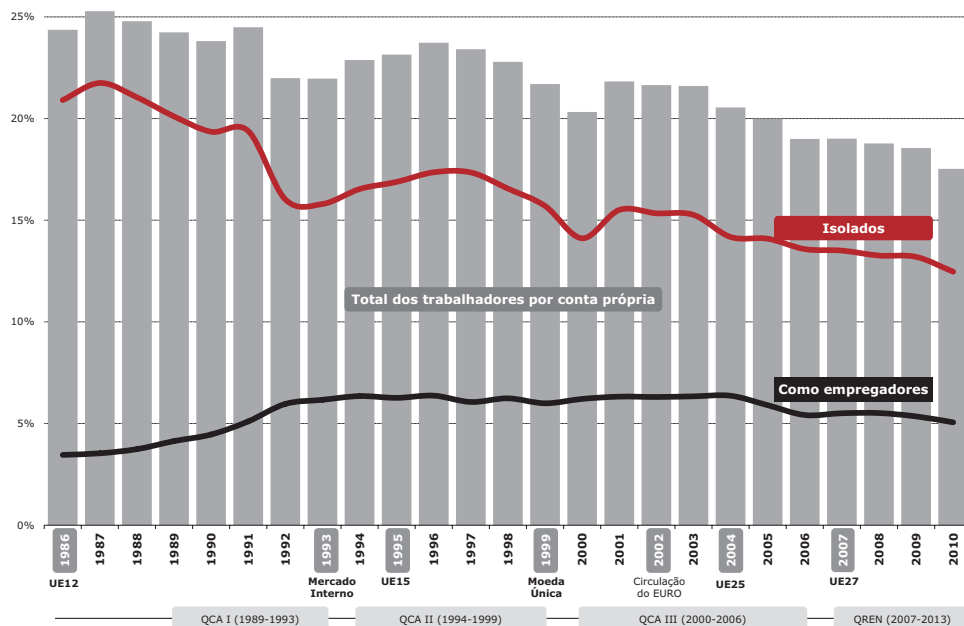
---

O acesso a capital é fundamental para o estímulo e a alavancagem das iniciativas empreendedoras.

No contexto europeu, Portugal revela uma menor disponibilidade de capital, que é repartido de forma inversa à dos Estados-membros mais desenvolvidos. Em 2009, o capital de risco, disponível para empresas recém-criadas, excedia em quatro vezes o capital de crescimento, acessível à expansão das empresas já estabelecidas. Esta disparidade pode contribuir para explicar baixas taxas de sobrevivência das empresas portuguesas nos anos subsequentes à sua constituição (Gráfico 34.8).

O sucesso de iniciativas empreendedoras pode ser aferido pelo peso das empresas com elevado crescimento de emprego ou de volume de negócios. Estas gazelas portuguesas representaram 0,5% do emprego e 0,9% do volume de negócios em 2009, peso que não se destaca no contexto europeu (Gráfico 34.9).

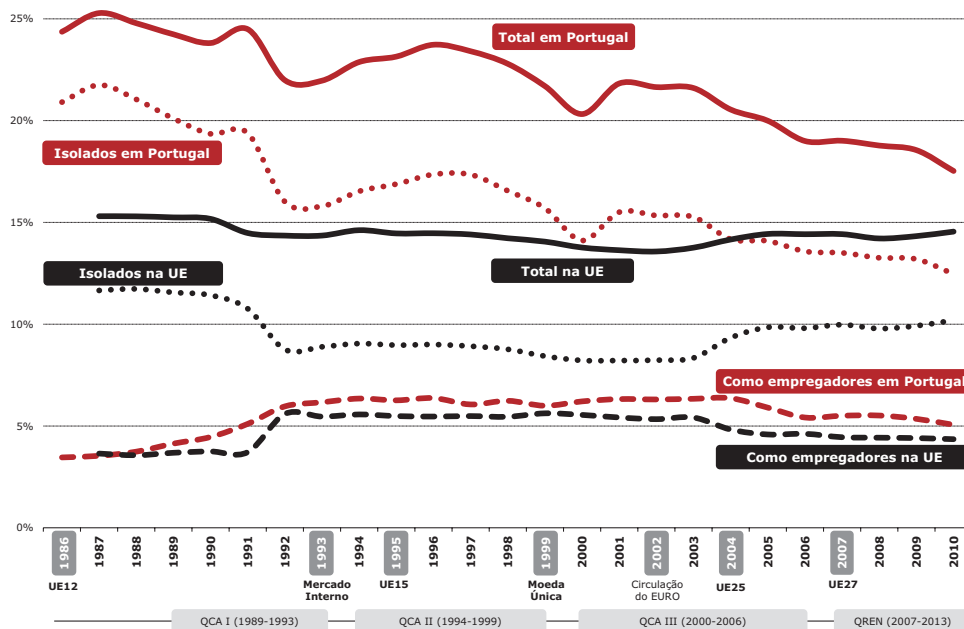
**Gráfico 34.1.** Peso do trabalho por conta própria no total do emprego em Portugal | 1986 a 2010



Os trabalhadores por conta própria desceram mas aqueles que criam postos de trabalho aumentaram a sua quota de 3% para 5%.

Nota: Difere do gráfico 33.1 por diversidade da fonte.  
Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 34.2.** Peso do trabalho por conta própria no total do emprego: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

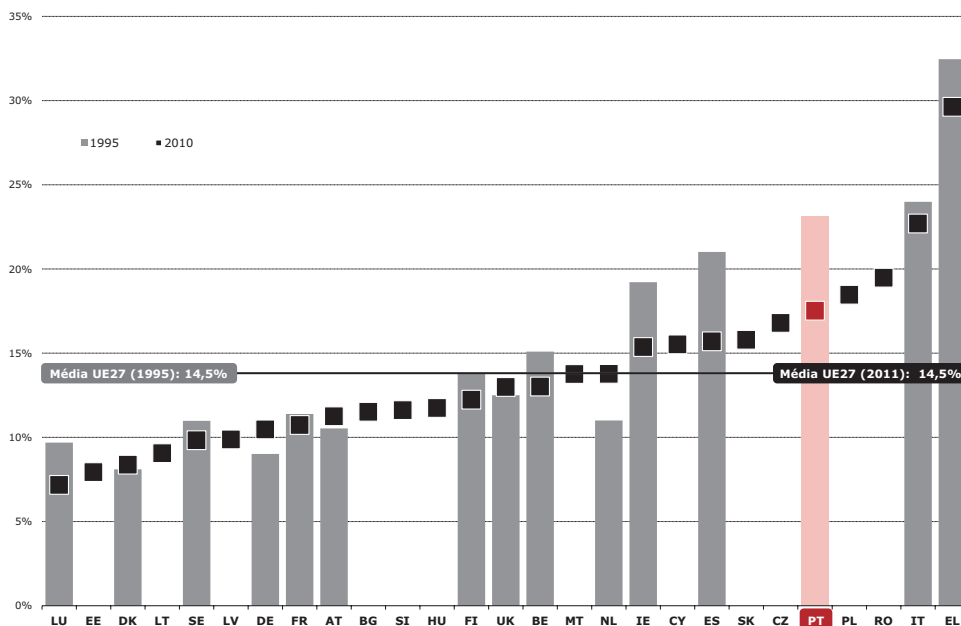


A relevância do emprego por conta própria em Portugal é superior ao padrão europeu, tanto entre os trabalhadores isolados como entre os que criam outros postos de trabalho.

Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 34.3.** Peso do trabalho por conta própria no total do emprego: a posição de Portugal na UE | 1995 a 2010

Portugal é o quinto país da UE27 onde o emprego por conta própria tem maior expressão, partilhando com os parceiros iniciais da coesão uma quota superior à média europeia.

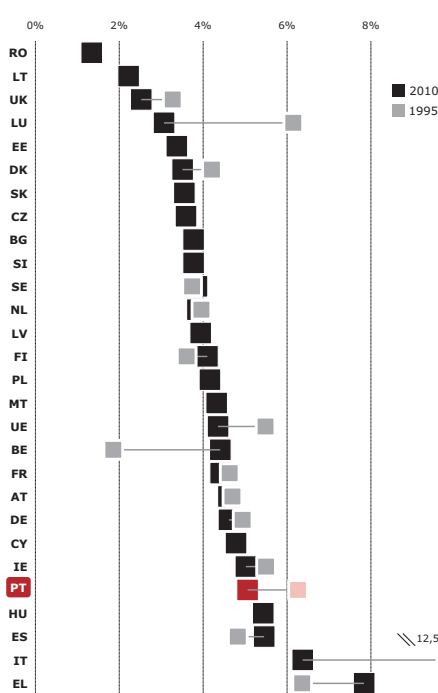


Notas: Dados iniciais não disponíveis para 1995 para os países do Alargamento.

Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 34.4.** Peso do trabalho por conta própria como empregador: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

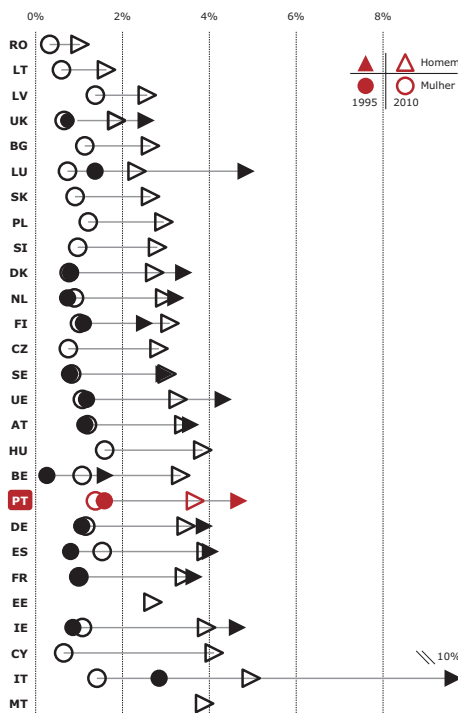
Portugal é o quinto Estado-membro com maior proporção de trabalhadores por conta própria que geram emprego. É de destacar a posição cimeira das portuguesas como empregadoras.



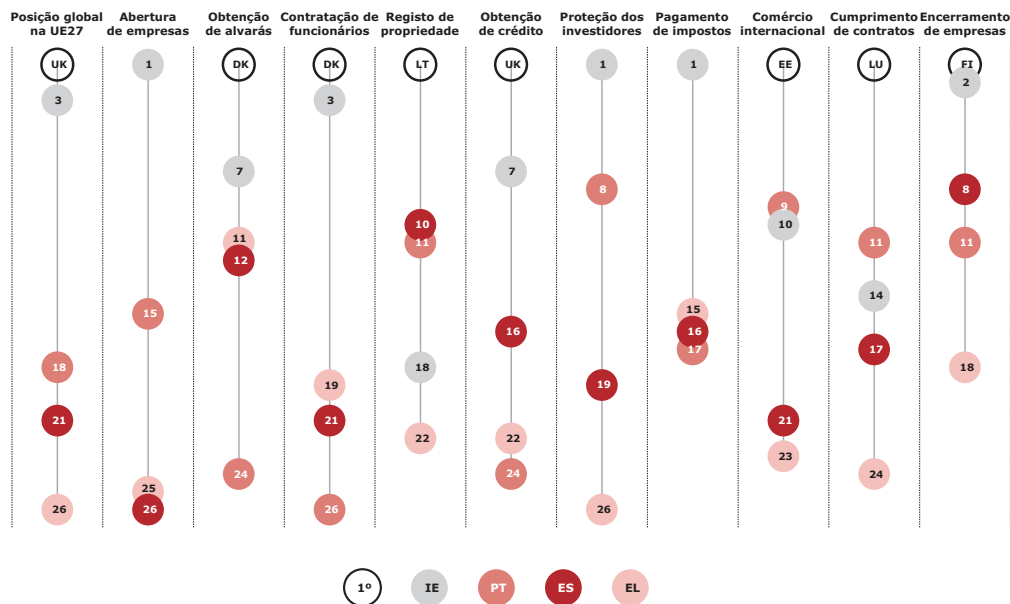
Nota: Dados iniciais não disponíveis para 1995 para os países do Alargamento e dados finais para as mulheres não disponíveis para a Estónia nem Malta.

Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 34.5.** Peso do trabalho por conta própria como empregador por género: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010



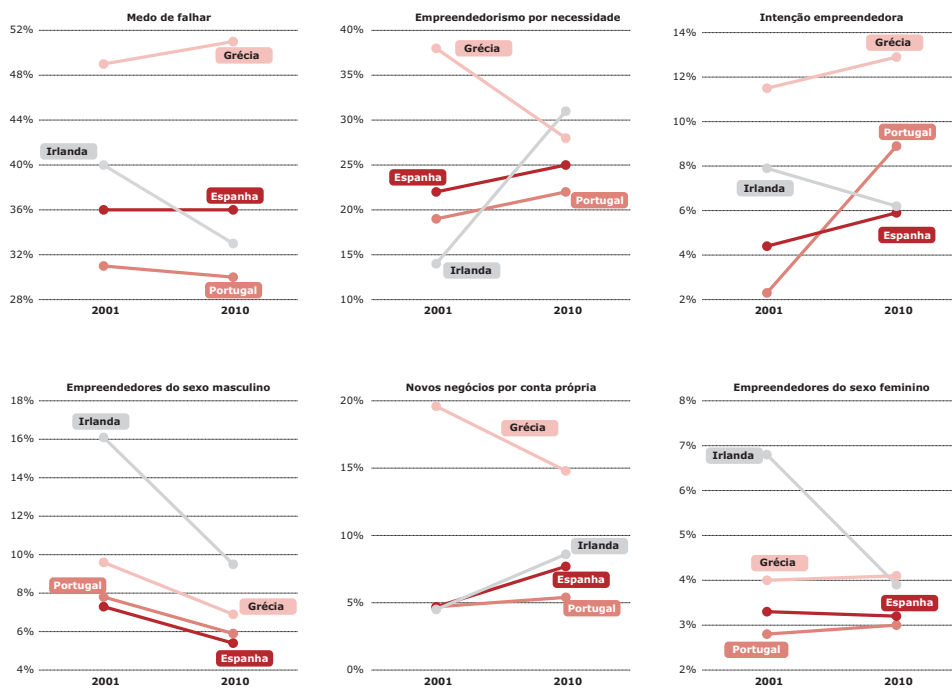
**Gráfico 34.6.** *Ranking Doing Business*: a posição de Portugal e dos parceiros iniciais da coesão na UE | 2010



O ranking do Banco Mundial indica que há 17 Estados-membros da UE27 onde é mais fácil fazer negócios que em Portugal, mas Grécia e Espanha ficam atrás. As dificuldades na contratação de funcionários, na obtenção de crédito e alvarás são dos maiores handicaps do país.

Notas: Dados indisponíveis para Chipre.  
Fonte: *Doing Business* (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 34.7.** *Global Entrepreneurship Monitor*: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 2001 e 2010



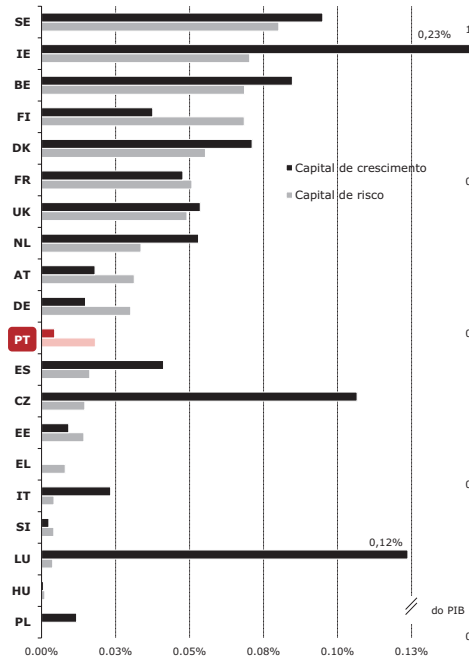
Os portugueses são dos que menos medo têm de falhar. A intenção futura de criar o próprio negócio quadruplicou na última década e só é superada pela Grécia.

Notas: Dados iniciais da Grécia correspondem ao ano de 2003.  
Fonte: *Global Entrepreneurship Monitor* (acedido em maio de 2012)



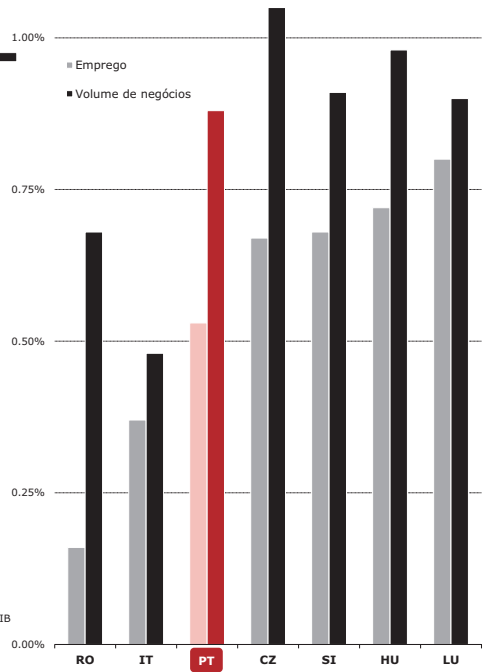
**Gráfico 34.8.** Peso no PIB do capital de risco e do capital de crescimento: a posição de Portugal na UE | 2009

Portugal é dos países com menor disponibilidade de capitais para criação e expansão de empresas.



Notas: Dados do capital de risco e crescimento indisponíveis para Chipre, Eslováquia, Letónia, Lituânia, Malta, Roménia e Bulgária.  
Fonte: OCDE e Eurostat (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 34.9.** Empresas de elevado crescimento: a posição de Portugal na UE | 2009



## Conceitos e metodologia

### Trabalhador por conta própria

Indivíduo que exerce uma atividade independente, com associados ou não, obtendo uma remuneração que está diretamente dependente dos lucros (realizados ou potenciais) provenientes de bens ou serviços produzidos. Um trabalhador por conta própria pode ser classificado como:

- 1) **empregador**, ou seja, o indivíduo que exerce uma atividade independente, com associados ou não, obtendo uma remuneração que está diretamente dependente dos lucros (realizados ou potenciais) provenientes de bens ou serviços produzidos e que, a esse título, emprega habitualmente um ou vários trabalhadores por conta de outrem para trabalharem na sua empresa; ou 2) **isolado**, ou seja, o indivíduo que exerce uma atividade independente e que habitualmente não contrata trabalhador(es) por conta de outrem para com ele trabalhar(em). (INE)

### Empreendedorismo por necessidade

Indicador do *Global Entrepreneurship Monitor* que avalia a proporção da população entre 18 e 64 anos que está envolvida em atividades empreendedoras porque não tinha outra opção de trabalho.

### Intenção empreendedora

Indicador do *Global Entrepreneurship Monitor* que avalia a proporção da população entre 18 e 64 anos que tem intenção de iniciar um negócio por conta própria no prazo de três anos.

### Medo de falhar

Indicador do *Global Entrepreneurship Monitor* que avalia a proporção da população entre 18 e 64 anos que identifica oportunidades de negócio mas o medo de falhar impede-os de aproveitar essas oportunidades.

### Taxa de empreendedores

Indicador do *Global Entrepreneurship Monitor* que avalia a proporção da população masculina/feminina entre 18 e 64 anos que já é proprietário ou que está a iniciar um negócio por conta própria.

### Taxa de novos negócios por conta própria

Indicador do *Global Entrepreneurship Monitor* que avalia a proporção da população entre os 18 e 64 anos que tem um negócio por conta própria há mais de três meses e há menos de três anos e meio.

### Capital de risco

Capital colocado à disposição de empresas jovens, não cotadas, com potencial de crescimento. O investimento em capital de risco, em percentagem do PIB, mede a soma dos capitais de semente e *start-up*, assim como os capitais iniciais de expansão. (OCDE)

### Gazelas

Empresas de elevado crescimento (superior a 20% em emprego ou em volume de negócios) que foram constituídas há menos de cinco anos, antes do final do período de observação de três anos, expressa em percentagem do total de empresas com mais de dez empregados. (OCDE)

## Para saber mais

OCDE (2011) | *Entrepreneurship at a glance*

Banco Mundial (2010) | *Doing business report*

Global Entrepreneurship Monitor (2010) | *GEM global report*

Comissão das Comunidades Europeias (2003) | Livro Verde do espírito empresarial na Europa

Mais dados estatísticos disponíveis na **PORDATA**

---

## Rendimento e património

---

**O rendimento e o património estão na base das decisões de consumo, de poupança e de investimento das famílias, com efeitos sobre o mercado de bens e serviços, de trabalho, financeiro e imobiliário.**

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

A evolução do rendimento disponível das famílias caracterizou-se por crescimentos reais mais elevados no início e no final da década de 1990, só interrompidos na sequência da crise económica de 1994. Na última década, o rendimento disponível das famílias desacelerou a sua taxa de crescimento para taxas não superiores a 2%, chegando mesmo a estagnar em 2003 e em 2006, na sequência da crise económica, da desaceleração do mercado de trabalho e do processo de consolidação das contas públicas (Gráfico 35.1).

Desde 1995, destaca-se um crescente contributo das remunerações do trabalho e, sobretudo, das prestações sociais para o rendimento das famílias portuguesas, em detrimento de outros rendimentos como os de propriedade (Gráfico 35.2).

Tanto os ativos como os passivos das famílias apresentaram uma tendência crescente, resultando num balanço ainda positivo para a riqueza das famílias. O património, financeiro e com habitação, líquido de endividamento, subiu de cerca de 400% do rendimento disponível em 1986 para mais de 500% entre 1997 e 2000, um máximo destes 25 anos (Gráfico 35.4).

As famílias portuguesas diversificaram a sua riqueza para além da habitação e dos depósitos, num contexto de crescimento do rendimento disponível que veio a desacelerar na última década.

---

### Portugal no contexto da União Europeia

---

Na comparação da composição do rendimento das famílias portuguesas com as europeias, Portugal surge a meio da tabela da UE27 no contributo das remunerações dos trabalhadores (Gráfico 35.2 e Gráfico 35.3).

O que distingue Portugal do padrão europeu é o menor contributo dos rendimentos de propriedade e outros rendimentos e a crescente relevância das prestações sociais, refletindo fatores estruturais e conjunturais como a expansão do Estado-Providência e o recente agravamento das taxas de desemprego.

Na evolução dos ativos e passivos financeiros, as famílias portuguesas refletem e acentuam o padrão europeu.

À maior proporção de ativos financeiros que detinha face à média comunitária, os portugueses aliaram uma crescente proporção de responsabilidades financeiras desde 1998. Tal reflete o apogeu do crescimento do crédito bancário à habitação. Nestes 25 anos, os empréstimos à habitação subiram de menos de 5% para mais de 30% do valor da riqueza das famílias em habitação (Gráfico 35.7).

---

### **Património das famílias**

---

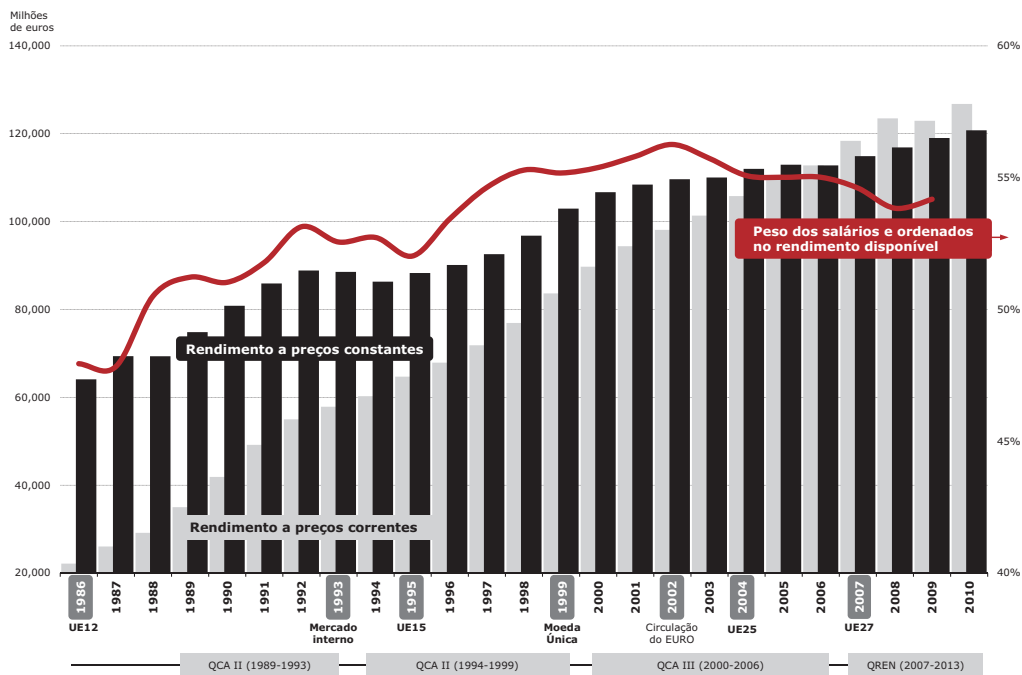
A análise do património considera os ativos e passivos financeiros e a habitação, não existindo dados consistentes para outros tipos de ativos que constituem a riqueza das famílias.

Nestes 25 anos, observou-se uma diversificação da carteira de investimentos financeiros das famílias portuguesas, conjugada pelo desenvolvimento do sistema financeiro e pela maior concorrência na captação dos recursos dos clientes, pela liberalização do movimento de capitais e pela redução das taxas de juro ou ainda pelo amplo processo de privatizações que dinamizou o então designado capitalismo popular e a bolsa de valores nacional na década de 1990 (Gráfico 35.5 e Gráfico 35.6).

A riqueza com habitação caiu de mais de dois terços do património em 1986 para menos de 50% do património na década de 1990, por contrapartida da maior riqueza financeira.

Fruto da diversificação das decisões de investimento e da própria evolução dos preços dos ativos, a riqueza financeira também alterou a sua composição apesar dos depósitos e dos títulos manterem a preferência nas opções mais conservadoras das famílias portuguesas. Este é o caso das ações e outras participações que viram subir a sua quota na carteira de ativos financeiros de 25% para 40% entre 1986 e 1996. Os seguros de vida e os fundos de pensões foram os ativos que mais expandiram a sua quota, para praticamente um quinto em 2007 (Gráfico 35.5).

**Gráfico 35.1.** Rendimento disponível das famílias em Portugal | 1986 a 2010

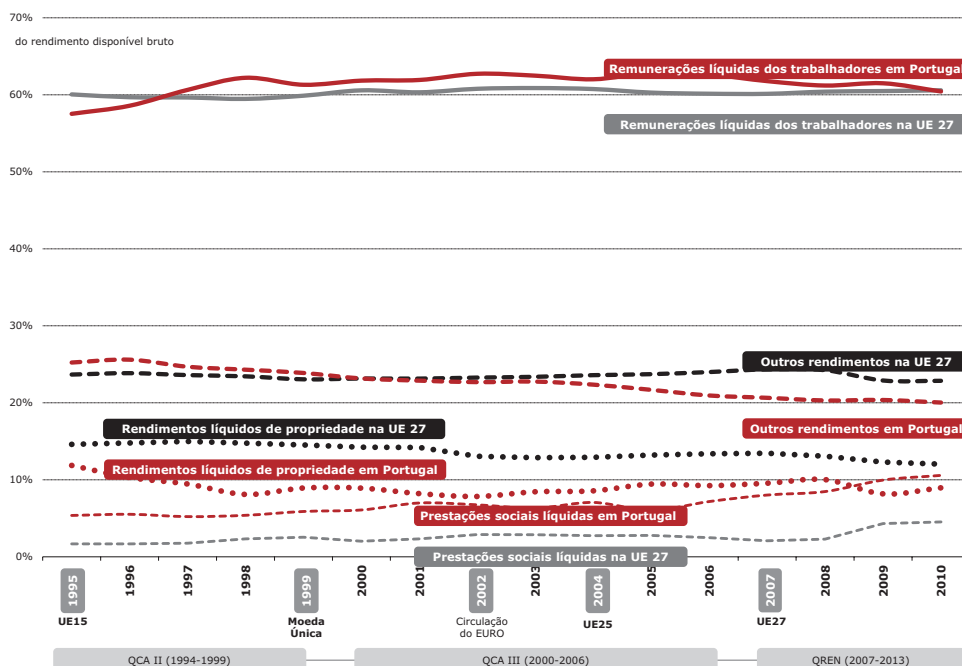


O rendimento disponível das famílias foi impulsionado no início e no final da década de 1990, desacelerando na última década.

Nota: Com base no deflador do consumo privado (base 2006=100).

Fonte: INE e Banco de Portugal (acedido em junho de 2012)

**Gráfico 35.2.** Composição do rendimento disponível bruto das famílias: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010

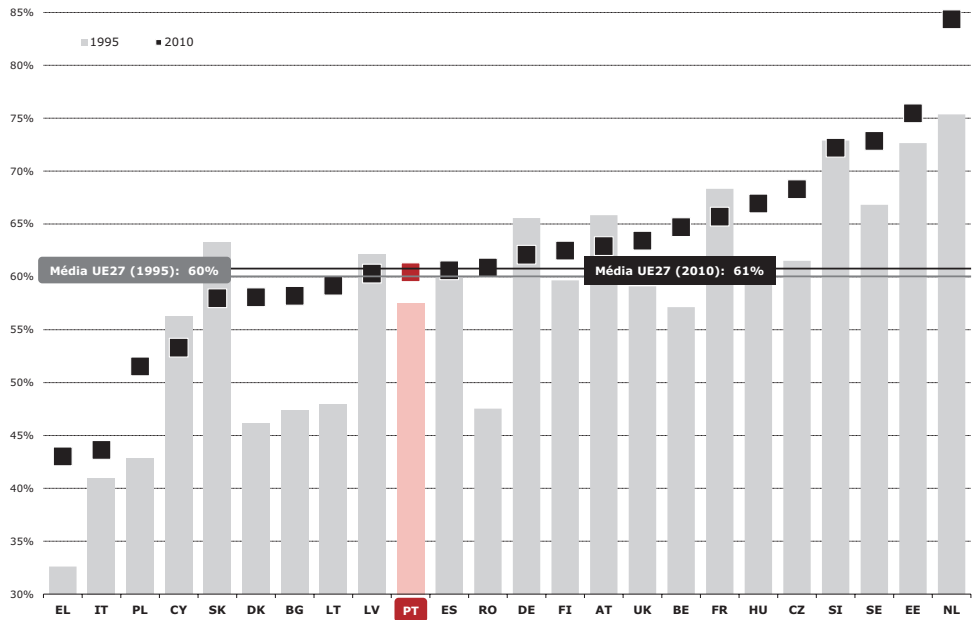


No confronto da composição do rendimento das famílias portuguesas com as europeias, é a crescente parcela de prestações sociais que mais se destaca face ao padrão europeu.

Nota: Exclui Malta e, entre 1995 e 1998, a Irlanda e o Luxemburgo. As remunerações dos trabalhadores são líquidas de impostos sobre o rendimento e o património.

Fonte: AMECO (acedido em junho de 2012)

**Gráfico 35.3.** Peso das remunerações dos trabalhadores no rendimento disponível bruto das famílias: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

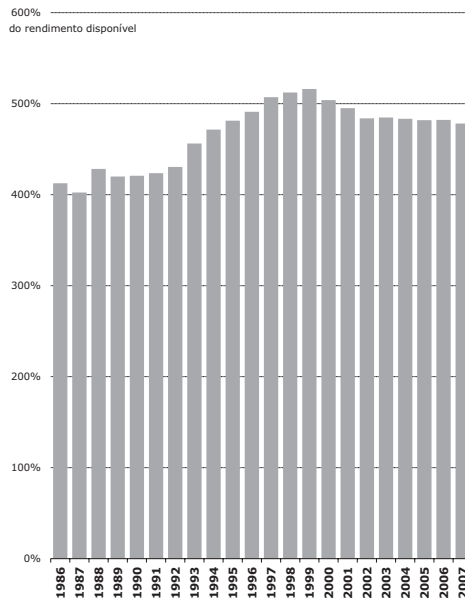


O peso que as remunerações do trabalho assumem no rendimento disponível das famílias em Portugal está em linha com a média da UE27.

Nota: Exclui Malta e, entre 1995 e 1998, a Irlanda e o Luxemburgo. As remunerações dos trabalhadores são líquidas de impostos sobre o rendimento e o património.

Fonte: AMECO (acedido em junho de 2012)

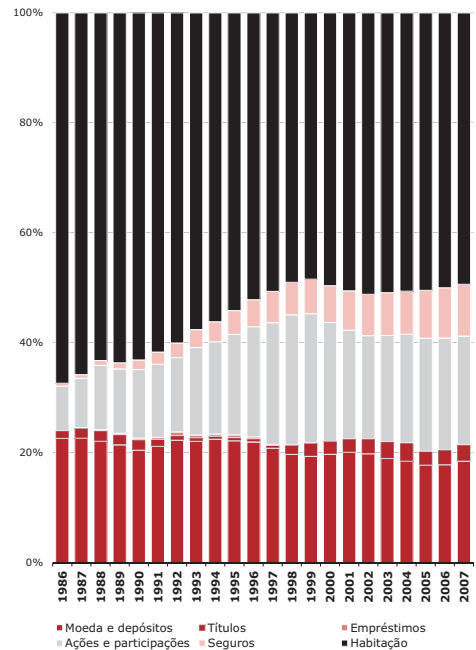
**Gráfico 35.4.** Património líquido das famílias em Portugal | 1986 a 2007



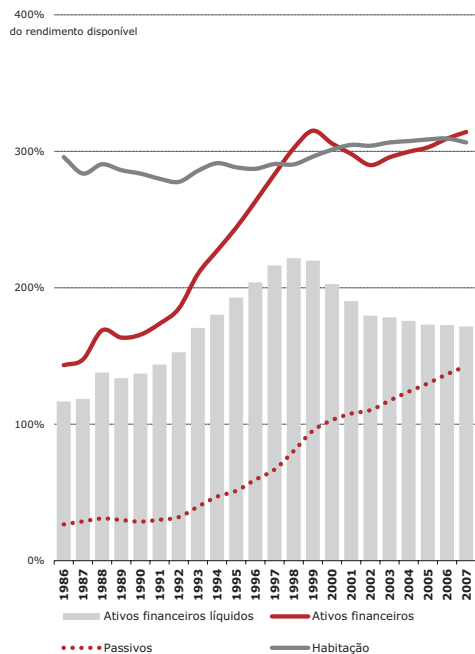
O aumento do património líquido de endividamento acompanhou a diversificação da carteira de investimentos ao mercado de capitais e aos planos de poupança para a reforma.

Fonte: Banco de Portugal

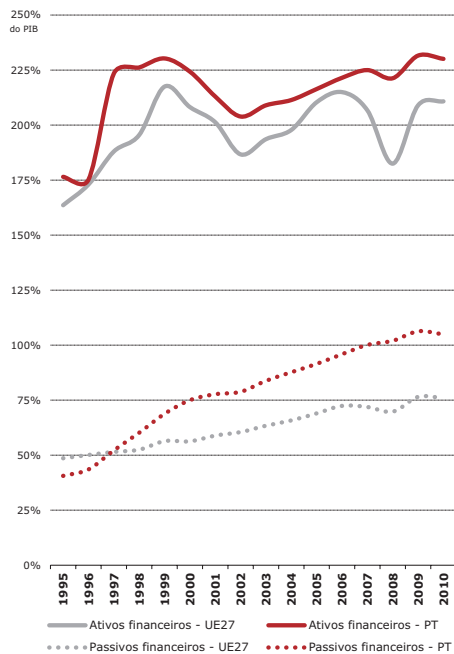
**Gráfico 35.5.** Estrutura do património das famílias em Portugal | 1986 a 2007



**Gráfico 35.6.** Ativos e passivos financeiros das famílias em Portugal | 1986 a 2007



**Gráfico 35.7.** Ativos e passivos financeiros das famílias: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010



A propensão das famílias portuguesas para a aquisição de habitação própria teve impacto no aumento do seu património e endividamento.

Nota: Dados para UE27 não consolidados.

Fonte: Banco de Portugal e Eurostat (acedido em junho 2012)

## Conceitos e metodologia

### Património

A conta de património regista o valor de todos os ativos e passivos para cada sector institucional, constituindo o património líquido o saldo entre ativos e passivos. Os ativos registados nas contas de património são os definidos pelo Eurostat (SEC 95) como ativos económicos, isto é, aqueles que “funcionam como reserva de valor sobre os quais podem ser exercidos, individual ou coletivamente, direitos de propriedade pelas unidades institucionais e dos quais podem ser retiradas vantagens económicas pelos respetivos titulares, através da sua detenção ou utilização durante um determinado período”. O património financeiro líquido corresponde à diferença entre os ativos financeiros e os passivos. A componente habitação do património foi calculada pelo método de inventário permanente. Este é o método utilizado na generalidade dos países da OCDE que dispõem de estimativas de *stock* de capital, dado não existirem habitualmente fontes de informação com regularidade anual que permitam a estimação direta (Banco de Portugal).

### Rendimento disponível bruto das famílias

O rendimento disponível bruto das famílias é composto pelas remunerações dos trabalhadores, prestações sociais, rendimentos resultantes de atividade por conta própria e de receitas líquidas de propriedades, tais como juros recebidos sobre depósitos, deduzidos de impostos e contribuições sociais pagas (PORDATA). Para o cálculo do rendimento disponível líquido são excluídos fluxos extraordinários ligados a transferências de capital ou a mudanças no volume/valor dos seus bens.

### Remunerações dos trabalhadores

Soma dos ordenados e salários e contribuições sociais dos empregadores.

### Rendimentos de propriedade

Rendimentos de propriedade são os rendimentos a receber pelo proprietário de um ativo financeiro ou de um ativo não produzido corpóreo para remunerar o facto de pôr fundos ou o ativo não produzido corpóreo à disposição de outra unidade institucional. (INE)

### Prestações e contribuições sociais

As prestações sociais são transferências para as famílias destinadas a cobrir os encargos financeiros resultantes de um certo número de riscos ou necessidades e efetuadas através de regimes organizados de forma coletiva ou, fora desses regimes, por unidades das administrações públicas ou instituições sem fins lucrativos. As contribuições sociais compreendem as contribuições sociais dos empregadores, contribuições sociais dos empregados e contribuições sociais dos trabalhadores por conta própria e dos não empregados. As contribuições sociais dos empregadores são constituídas pelos pagamentos feitos pelos empregadores em benefício dos seus empregados às entidades seguradoras (fundos da segurança social e regimes privados com constituição de reservas). Estes pagamentos abrangem tanto as contribuições obrigatórias ou resultantes de convenções e contratos como as contribuições voluntárias, relativamente a seguro contra riscos e necessidades sociais. Embora pagas diretamente pelos empregadores às entidades seguradoras, estas contribuições dos empregadores são consideradas como uma componente das remunerações dos empregados, considerando-se que estes transferem essas contribuições para as entidades seguradoras. (INE)

## Para saber mais

CARDOSO, F., FARINHA L. e LAMEIRA R. (2008) | *Household wealth in Portugal: revised series*, Banco de Portugal  
CARDOSO, F. e CUNHA V.G. (2005) | *Evolução do património das famílias em Portugal 1980-2004*, Banco de Portugal  
**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**



---

## Poupança e endividamento

---

Os primeiros anos de Portugal na União Europeia foram marcados por um forte crescimento económico e pela promoção do Estado Social, que permitiu uma convergência acelerada do nível de vida das famílias portuguesas com a média europeia.

Paralelamente, a preparação para a entrada no euro impulsionou a redução das taxas de juro e da taxa de inflação e o desenvolvimento do sistema financeiro português veio facilitar o acesso ao crédito e alterar as práticas de poupança e de endividamento das famílias portuguesas, num contexto de melhoria das condições de financiamento do país.

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

As famílias portuguesas ajustaram-se a um nível mais elevado de rendimento permanente, intensificando as despesas de consumo e aumentando o investimento em habitação até à viragem do século. Neste contexto, entre 1995 e 2010, as famílias portuguesas:

- aumentaram o nível de endividamento de 35% para 130% do rendimento bruto disponível, multiplicando-o por quase quatro vezes em década e meia;
- reduziram a taxa de poupança em cerca de um quinto nestes 15 anos, de perto de 13% para 10% do rendimento bruto disponível (Gráfico 36.1).

As famílias portuguesas multiplicaram por quatro o seu nível de endividamento nos últimos 15 anos e reduziram em um quinto a sua taxa de poupança, num contexto de maior acesso ao crédito.

---

### Portugal no contexto da União Europeia

---

A disparidade do nível de endividamento das famílias portuguesas face às famílias europeias agravou-se de forma expressiva, de quatro para mais de 30 pontos percentuais entre 1999 e 2010.

Com exceção da Alemanha e de Chipre, as famílias europeias aumentaram o seu nível de endividamento na última década, sobretudo na Holanda, Irlanda, Dinamarca, Estónia, Letónia, Hungria, Espanha e Portugal (Gráfico 36.2 e Gráfico 36.3).

Muito concentrada num número restrito de famílias de maiores rendimentos e riqueza, a taxa de poupança dos portugueses é sistematicamente inferior ao padrão europeu.

Entre 1999 e 2010, a poupança média anual não chegou a 10% do rendimento disponível bruto, em linha com a Polónia, Irlanda ou a República Checa, mas aquém da média europeia e, sobretudo, das famílias mais poupadas belgas e alemãs (Gráfico 36.2 e Gráfico 36.4).

Quando inquiridos sobre as expetativas de poupança ao longo destes 25 anos, os consumidores portugueses são dos que apresentam sistematicamente menor tendência de aforro, encontrando-se próximos dos gregos, letões, húngaros e romenos, que constituem o grupo da UE27 com menores expetativas de poupança (Gráfico 36.5).

---

### **Devedores equivalem a metade da população**

---

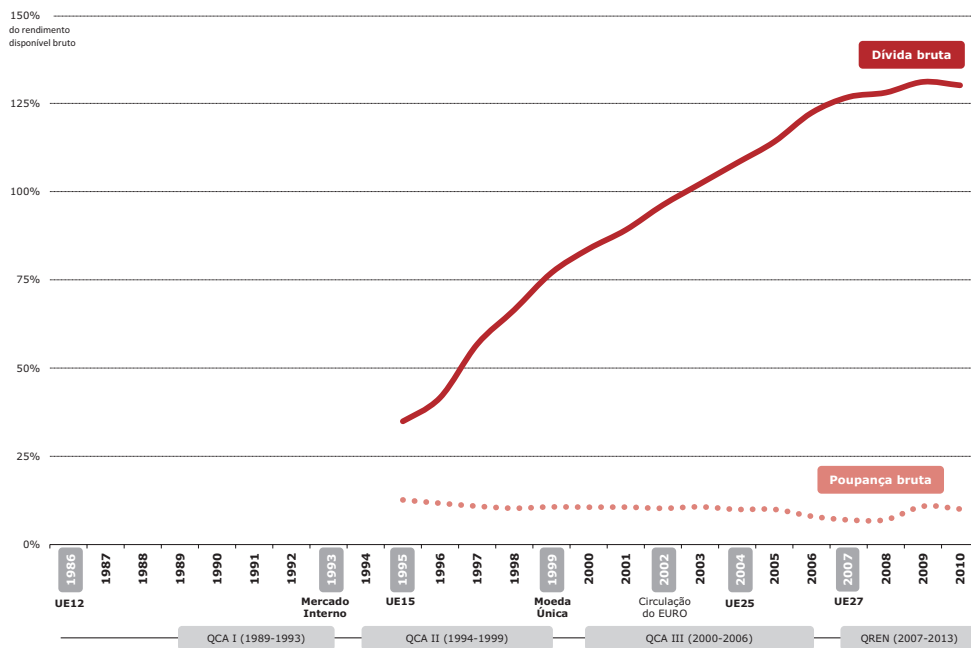
O incremento do acesso ao crédito foi particularmente evidente na década de 90, com os empréstimos bancários às famílias, para habitação e consumo e outros fins, a quadruplicarem o seu peso no rendimento disponível entre 1992 e 2001.

No final de 2010, os empréstimos concedidos às famílias envolviam um número de devedores equivalente a mais de metade da população adulta residente no país.

Mais de oito em cada dez euros tiveram como destino as regiões de Lisboa, Norte e Centro, variando a percentagem de devedores face ao total da população adulta residente entre os mínimos de 48% no Centro e 52% no Alentejo e os máximos de 63% nos Açores e 64% em Lisboa (Gráfico 36.6).

No final do ano de 2010, o total das dívidas das famílias à banca e a outras entidades que concedem crédito ascendia a 120% do rendimento disponível, sendo quatro quintos destinado à habitação, perto de um quinto ao consumo e menos de 5% ao financiamento à atividade empresarial em nome individual.

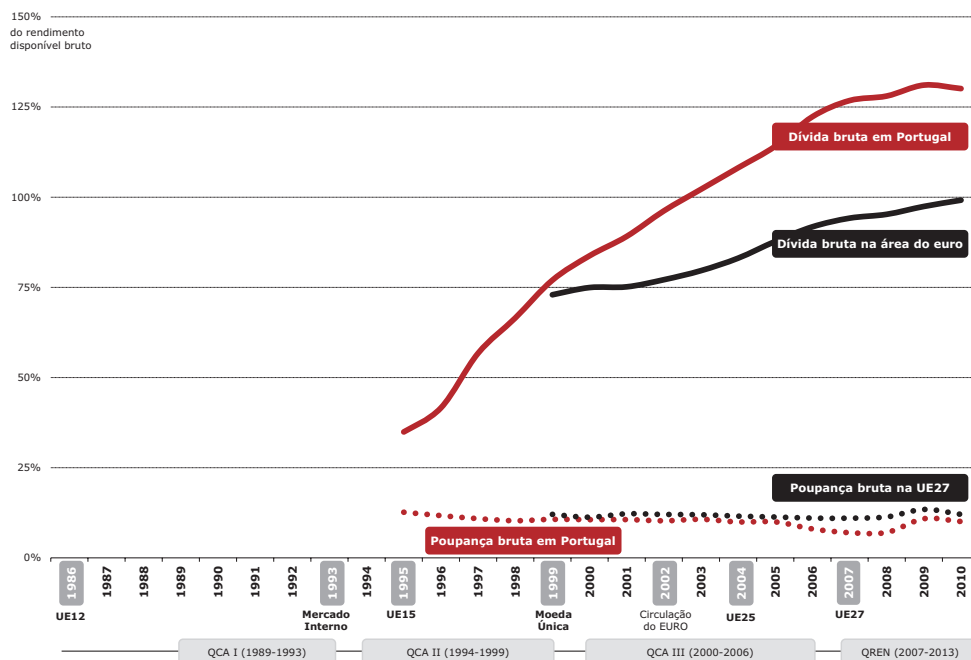
**Gráfico 36.1.** Poupança e dívida bruta das famílias em Portugal | 1986 a 2010



O endividamento das famílias portuguesas, sem considerar os seus ativos, subiu de 35% para 130% do seu rendimento disponível, em contraste com a tendência de queda da poupança.

Fonte: Eurostat (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 36.2.** Poupança e dívida bruta das famílias: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010

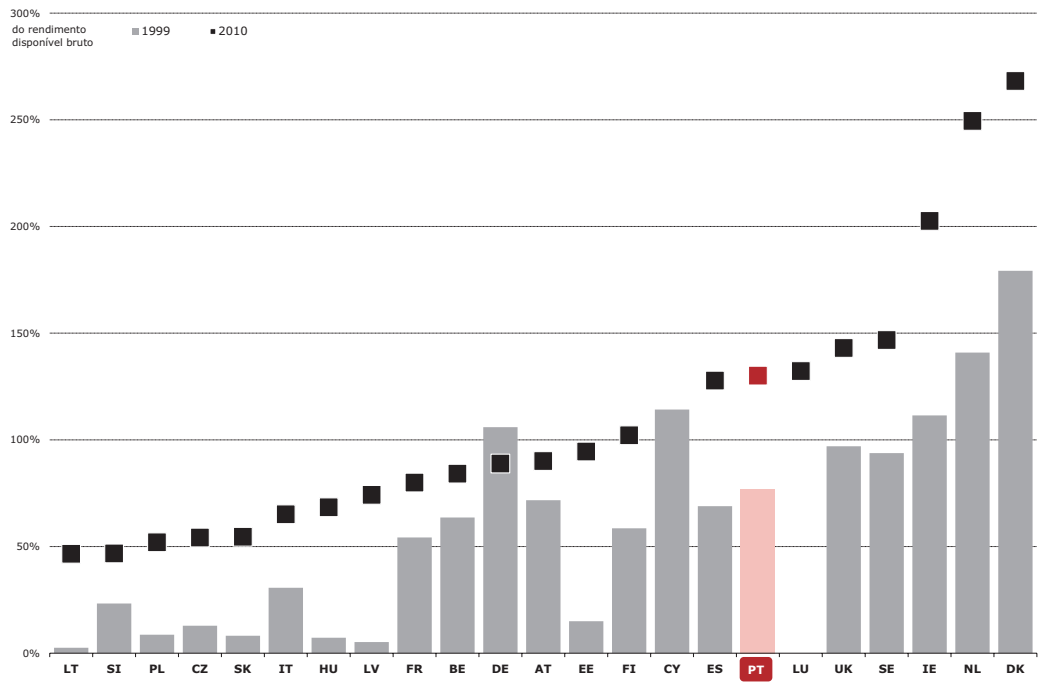


Enquanto a taxa de poupança se manteve sistematicamente abaixo do padrão europeu, a disparidade do endividamento das famílias portuguesas agravou-se desde 1999.

Fonte: Eurostat (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 36.3.** Dívida bruta das famílias: a posição de Portugal na UE | 1999 e 2010

As famílias portuguesas são das mais endividadas na União Europeia.

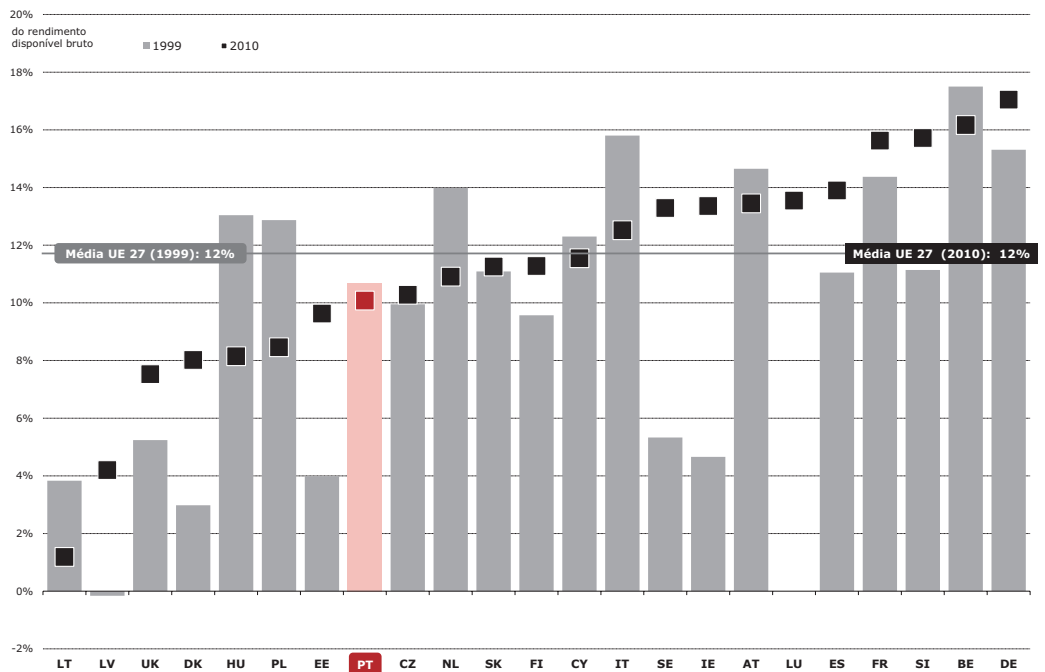


Nota: Dados não disponíveis para Bulgária, Grécia, Malta, Roménia e UE27. Os valores iniciais referem-se a 2000 para Estónia e Espanha, 2002 para a Irlanda e a Eslovénia, e o valor final do Luxemburgo refere-se a 2009.

Fonte: Eurostat (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 36.4.** Poupança bruta das famílias: comparação entre Portugal e UE | 1999 a 2010

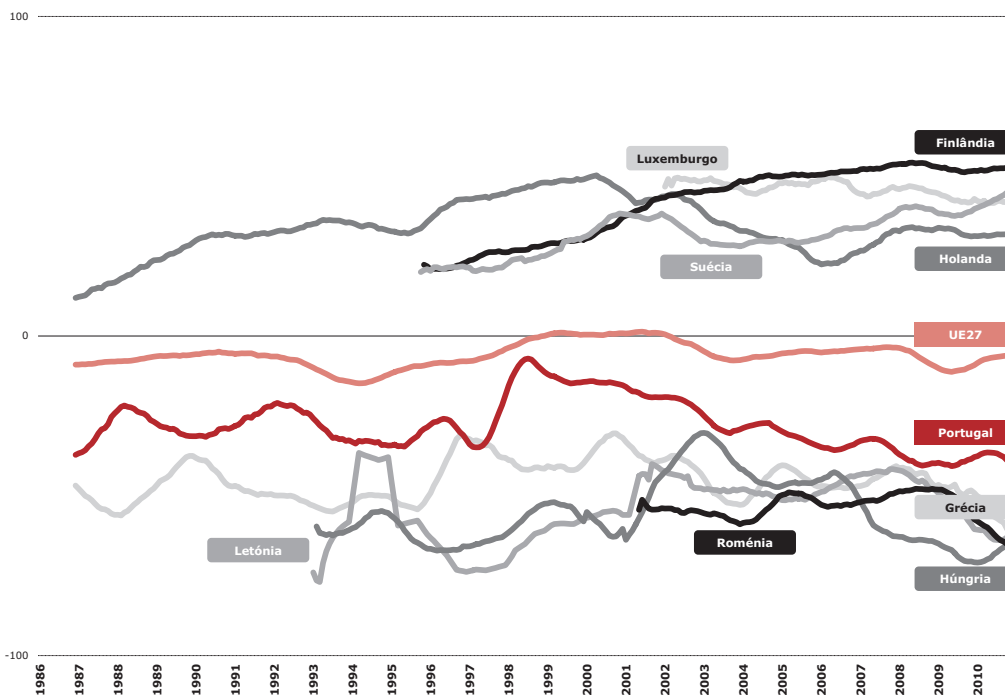
As famílias portuguesas apresentam das mais baixas taxas de poupança na UE27, tendo diminuído o aforo na última década ao contrário da Espanha e da Irlanda, parceiros iniciais da coesão.



Nota: Dados não disponíveis para a Bulgária, a Grécia, Malta e a Roménia. Os valores iniciais referem-se a 2000 para Estónia e Espanha, 2002 para Irlanda e o valor final do Luxemburgo refere-se a 2009.

Fonte: Eurostat (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 36.5.** Expetativa de poupança dos consumidores nos doze meses seguintes: a posição de Portugal na UE | 1986 a 2010

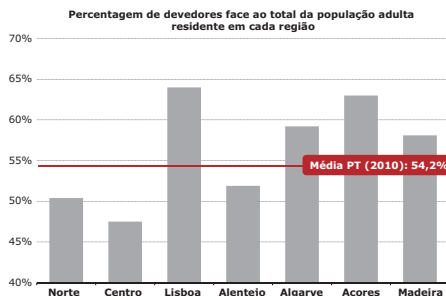
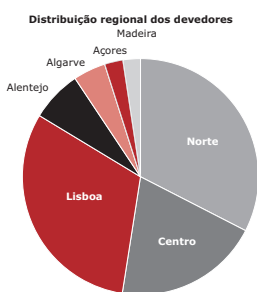


No confronto com os países que mais e menos poupam na UE27, os consumidores portugueses aproximam-se dos últimos.

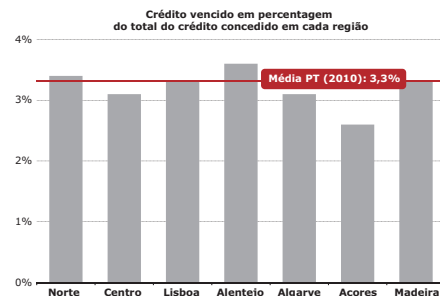
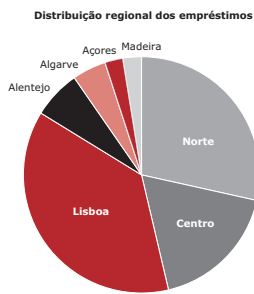
Nota: Evolução do saldo de respostas de valoração positiva e negativa, com base em médias móveis a 12 meses.

Fonte: Comissão Europeia (accedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 36.6.** Distribuição do stock de empréstimos concedidos às famílias por NUTS II | 2010



As regiões de Lisboa, do Norte e do Centro concentram mais de oito em cada dez dos devedores e dos empréstimos das famílias portuguesas.



Nota: A Central de Responsabilidades de Crédito do Banco de Portugal contabiliza como devedores todos os mutuários de crédito efetivo, seja o mesmo individual ou conjunto.

Fonte: Banco de Portugal (accedido em março de 2012)

## Conceitos e metodologia

### Endividamento bruto das famílias

Rácio entre a dívida das famílias oriunda de empréstimos e o rendimento disponível bruto obtido pelas famílias no final de cada ano. Constitui uma medida do endividamento dos particulares, em relação à sua capacidade de reembolsar a dívida em termos brutos porque não considera os ativos detidos pelas famílias. (Eurostat)

### Taxa de poupança bruta das famílias

Rácio entre a poupança bruta e o rendimento disponível bruto dos particulares que indica a parcela que não é gasta em despesas de consumo final.

### Distribuição regional do stock de empréstimos concedidos às famílias em Portugal

Considera os empréstimos concedidos por bancos, caixas económicas, caixas de crédito agrícola mútuo, instituições financeiras de crédito, sociedades de *factoring*, sociedades de locação financeira, sociedades financeiras para aquisições a crédito e outras sociedades financeiras a famílias, incluindo empresários em nome individual e outras pessoas singulares. Na determinação da percentagem de devedores face ao total da população adulta residente, o número de devedores inclui todos os mutuários de

crédito individual ou conjunto, ou seja, no caso de créditos conjuntos, em que há mais de um mutuário a assumir responsabilidade pela respetiva liquidação, todos os mutuários são considerados. (Central de Responsabilidades de Crédito do Banco de Portugal)

### Expetativa de poupança nos 12 meses seguintes

Indicador baseado em inquérito mensal da Comissão Europeia que avalia a diferença entre a percentagem de respostas de valoração positiva (“aumentou”, “melhorou muito”, “superior ao normal”, “boa”, “sim, de certeza absoluta”, etc.) e as de valoração negativa (“diminuiu”, “piorou um pouco”, “muito desfavorável”, “provavelmente não”, etc.).

### Rendimento disponível bruto das famílias

Integra o rendimento primário resultante da participação direta ou indireta das famílias na atividade de produção e as transferências de distribuição que evidenciam a ação redistributiva dos rendimentos, sobretudo por parte das administrações públicas, mas também outra, como é o caso do efeito das remessas de emigrantes, refletindo os recursos obtidos no período que estão disponíveis para gastar ou poupar. (INE e Eurostat)

## Para saber mais

ALEXANDRE, F., AGUIAR-CONRARIA, L.; BAÇÃO, P., PORTELA, M. (2011) | A Poupança em Portugal  
ALVES, N. e CARDOSO, F. (2010) | A poupança das famílias em Portugal: evidência micro e macroeconómica  
**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

---

## Repartição do rendimento e pobreza

---

**O conhecimento sobre a repartição do rendimento e sobre a incidência e a intensidade da pobreza é central na análise das condições de vida e do rendimento das famílias e, conseqüentemente, na construção de políticas públicas orientadas para a melhoria das situações de carência.**

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

O rendimento disponível das famílias aumentou nos últimos 25 anos de forma consistente, mas a ritmos diferenciados: o forte crescimento entre 1986 e 1992 deu lugar a uma tendência de desaceleração, particularmente visível nos últimos dez anos.

Num contexto de melhoria global do rendimento das famílias e de aproximação ao padrão europeu, registou-se uma gradual diminuição da proporção da população em risco de pobreza na sua dimensão monetária. Também diminuíram as desigualdades de rendimento, quando medidas pelo índice de Gini e pelo rácio S80/S20, que mede quantas vezes o total do rendimento recebido pelos 20% da população de maiores rendimentos excede o total do rendimento recebido pelos 20% da população de menores rendimentos (Gráfico 37.1).

Num contexto de progressivo aumento do rendimento disponível das famílias portuguesas, foi lenta a correção das desigualdades e gradual a diminuição do risco de pobreza.

---

### Portugal no contexto da União Europeia

---

Este cenário de melhoria global dos indicadores de desigualdade e pobreza é menos favorável quando comparado com o padrão europeu (Gráfico 37.2).

Qualquer que seja o indicador utilizado, os níveis de pobreza e de desigualdade do rendimento não só são superiores à média europeia como posicionam Portugal no grupo de Estados-membros da UE27 com piores resultados e com uma menor capacidade de assegurar correções por via das políticas sociais (Gráfico 37.3).

---

## Risco de pobreza e privação material

---

A manutenção de elevadas taxas de atividade e de emprego ajudam a compreender a evolução positiva dos indicadores.

Contudo, a tendência crescente de polarização do mercado de trabalho entre trabalhadores de elevadas e baixas qualificações, bem como a persistência de formas de emprego precárias terão travado o ritmo de convergência com o padrão europeu.

O alargamento do Estado-Providência teve efeitos inegáveis na melhoria do rendimento disponível das famílias nos escalões mais baixos de rendimento e na contração das franjas de população mais vulneráveis ao risco de pobreza (Gráfico 37.4).

Caraterísticas estruturais do mercado de trabalho e do sistema de proteção social – como carreiras contributivas curtas, baixos salários, rápida tendência de aumento do rácio entre a população idosa e a população ativa – continuam a justificar um forte diferencial entre o nível médio das pensões e de outras transferências sociais entre Portugal e países europeus mais desenvolvidos.

Além da idade, as habilitações escolares e a ocorrência nos agregados familiares de fenómenos como o desemprego e sobreendividamento surgem como novos geradores de assimetrias.

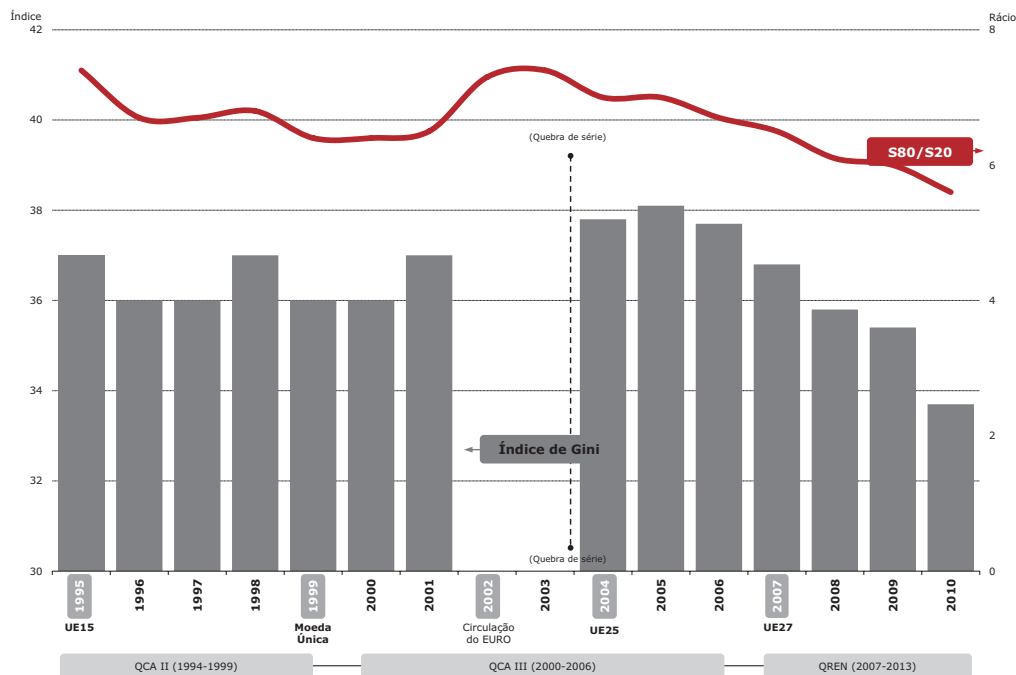
O significativo abrandamento da atividade económica na última década veio sublinhar as debilidades estruturais do mercado de trabalho e do sistema produtivo, manifestando-se nos últimos cinco anos um agravamento da taxa de risco de pobreza antes das transferências sociais e de algumas condições de vida medidas por indicadores não monetários (Gráfico 37.5).

De facto, além do aumento da taxa de privação material, destaca-se também o agravamento dos indicadores que refletem a fraca capacidade das famílias de constituírem reservas de poupança para fazer face a situações de dificuldade económica, nomeadamente as geradas pelo desemprego (Gráfico 37.6 e Gráfico 37.7).

Entre 2005 e 2010, registam-se aumentos consecutivos da proporção da população em agregados familiares com dificuldades em cobrir as despesas essenciais e com atrasos no pagamento de rendas, prestações do crédito a habitação e outros créditos.



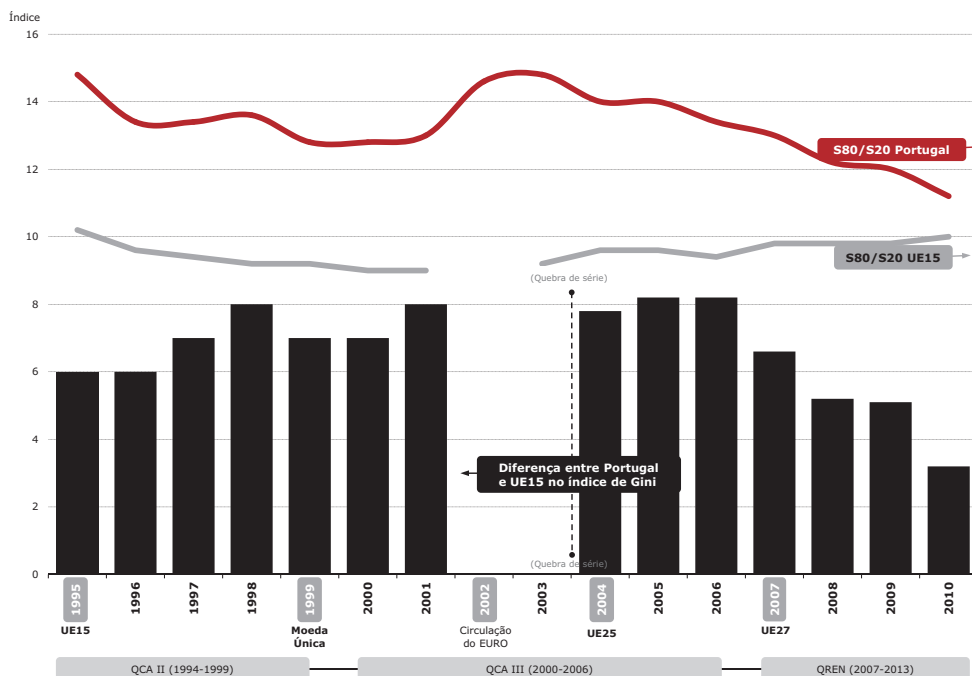
**Gráfico 37.1.** Desigualdade na repartição do rendimento em Portugal | 1995 a 2010



A atenuação das desigualdades é mais notória em anos recentes. O rácio S80/S20 mostra que a proporção do rendimento detida pelos 20% mais ricos face aos 20% mais pobres desceu nos últimos 15 anos.

Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2011)

**Gráfico 37.2.** Desigualdade na repartição do rendimento: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010

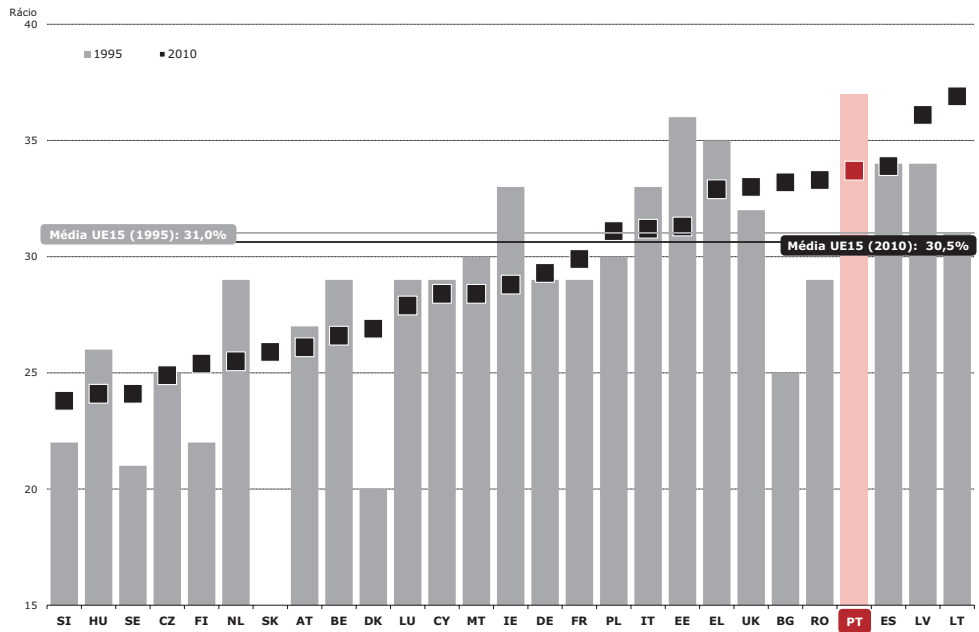


A desigualdade na repartição do rendimento em Portugal é superior ao padrão europeu, não obstante a tendência de convergência.

Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2011)

**Gráfico 37.3.** Desigualdade na repartição do rendimento: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

Portugal permanece no grupo de países da UE27 com maiores desigualdades do rendimento, apesar da tendência de convergência com a média europeia.

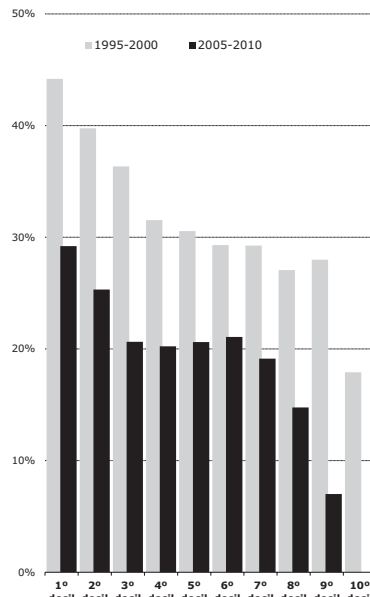


Notas: Os valores iniciais referem-se a 1996 no caso da Finlândia; 1997 na Suécia e Chipre; 2000 na Eslovénia, Hungria, Malta, Polónia, Estónia, Bulgária, Roménia, Letónia e Lituânia e os valores finais referem-se a 2009 nos casos da Irlanda e Chipre.

Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2011)

**Gráfico 37.4.** Variação do rendimento disponível em Portugal | 1995 a 2010

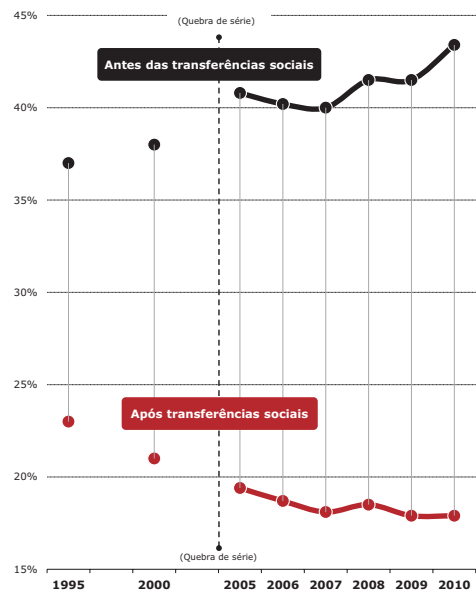
O aumento do rendimento disponível foi particularmente evidente entre a população mais pobre. As transferências sociais, como pensões de reforma e o rendimento social de inserção, fazem descer para 18% a população portuguesa que está em risco de pobreza.



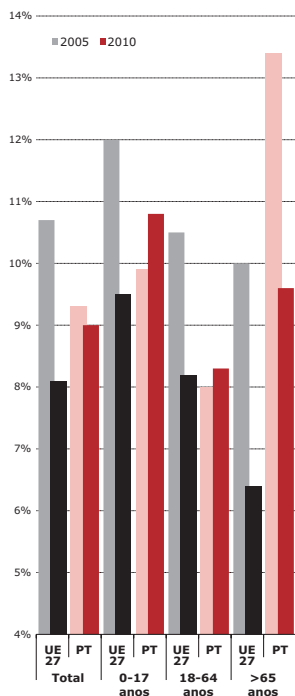
Nota: Valor do rendimento disponível em 2010 não disponível para o último decil.

Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2011)

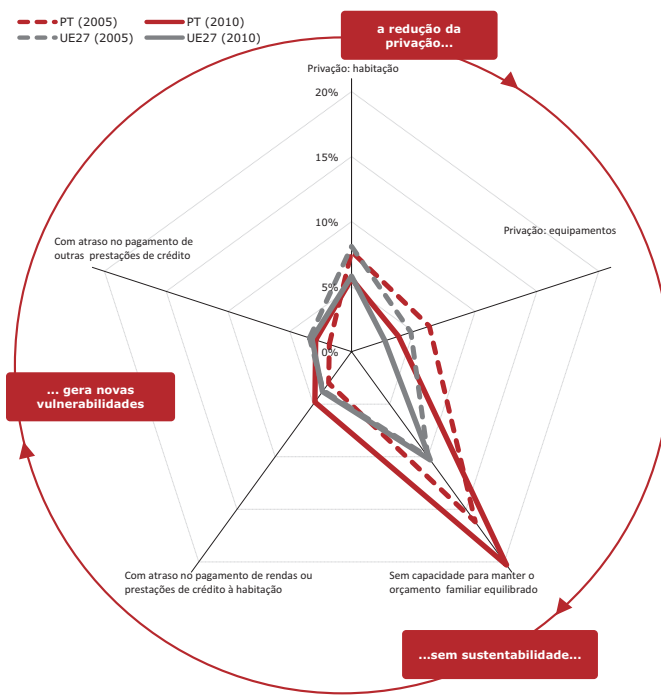
**Gráfico 37.5.** Risco de pobreza em Portugal | 1995 a 2010



**Gráfico 37.6.** Privação material severa por grupo etário em Portugal | 2005 e 2010



**Gráfico 37.7.** Indicadores de privação material: comparação entre Portugal e UE | 2005 e 2010



O ritmo de redução da taxa de privação material severa foi inferior ao padrão europeu, emergindo fenómenos de nova pobreza. Apesar da melhoria das condições materiais das famílias portuguesas, há sinais crescentes de insustentabilidade como atrasos no pagamento de rendas e créditos.

Notas: Na taxa de privação material de equipamentos, consideraram-se todos os indivíduos residentes em agregados familiares em que se verifica a não existência de pelo menos dois itens.

Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2011)

## Conceitos e metodologia

### Desigualdade

Os indicadores de desigualdade apresentados pela União Europeia são construídos a partir de inquéritos diretos às famílias desenvolvidos de forma harmonizada em todos os países. O EU-SILC é o programa europeu de produção coordenada e harmonizada destes dados estatísticos. A amostra do EU-SILC em Portugal é constituída por alojamentos familiares, com base nos Censos de 2001. Os alojamentos coletivos, que compreendem os hotéis e similares e ainda as convivências (apoio social, educação, militar, prisional, religiosa, saúde, trabalho e outras) não fazem parte da amostra. (INE)

A análise da desigualdade assenta nos rendimentos monetários e surge sintetizada em dois indicadores principais:

- índice de Gini, que sintetiza num único valor a concentração da distribuição dos rendimentos, assumindo valores entre 0 (quando todos os indivíduos têm igual rendimento) e 100 (quando todo o rendimento se concentra num único indivíduo);
- rácio S80/S20, que se define como o rácio entre a proporção do rendimento total recebido pelos 20% da população com maiores rendimentos e a parte do rendimento auferido pelos 20% de menores rendimentos.

### Pobreza

A análise da pobreza assenta no conceito de pobreza monetária relativa, isto é, no rendimento disponível por indivíduo ou agregado familiar, quando

comparado com alguma variável de referência que serve de linha de demarcação entre pobres e não pobres. A **taxa de risco de pobreza** define-se como a proporção da população cujo rendimento equivalente se encontra abaixo da linha de pobreza, determinada em 60% do rendimento mediano por adulto equivalente. As limitações da abordagem monetária são, em parte, colmatadas, com a utilização de indicadores de privação material.

O **indicador de privação material** baseia-se num conjunto de nove itens representativos das necessidades económicas e de bens duráveis das famílias: (1) capacidade para assegurar o pagamento imediato, sem recorrer a empréstimo, de uma despesa inesperada próxima do valor mensal da linha de pobreza; (2) capacidade para pagar uma semana de férias, por ano, fora de casa, suportando a despesa de alojamento e viagem para todos os membros do agregado; (3) capacidade para pagar sem atraso a renda, prestações de crédito e as despesas correntes da residência principal, e outras despesas não relacionadas com a residência principal; (4) capacidade para fazer uma refeição de carne ou de peixe (ou equivalente vegetariano), pelo menos de dois em dois dias; (5) capacidade para manter a casa adequadamente aquecida; (6) disponibilidade

de máquina de lavar roupa; (7) disponibilidade de televisão a cores; (8) disponibilidade de telefone fixo, ou pelo menos, de um membro com telemóvel; (9) disponibilidade de automóvel.

Consideram-se em privação material todos os indivíduos residentes em agregados familiares em que se verifica a não existência de pelo menos três destes itens, considerando-se no caso dos bens materiais apenas a falta de acesso por dificuldades económicas. Consideram-se em privação material severa todos os indivíduos residentes em agregados familiares em que se verifica a não existência de pelo menos quatro destes itens. A taxa de privação material corresponde à percentagem da população em privação material em relação à população residente.

Consideram-se em privação material, na dimensão habitacional, os indivíduos que vivem num alojamento sobrelotado e com, pelo menos, um dos seguintes problemas no interior do alojamento: a) inexistência de instalação de banho ou duche; b) inexistência de sanita com autoclismo; c) teto que deixa passar água, humidade nas paredes ou apodrecimento das janelas ou soalho; d) luz natural insuficiente num dia de sol. (INE e Eurostat)

## Para saber mais

Eurostat (2010) | *Combating poverty and social exclusion: a statistical portrait of the European Union*

INE (2010) | Sobre a pobreza, as desigualdades e a privação material em Portugal

RODRIGUES, C. F (2011) | Desigualdade em Portugal, Fundação Francisco Manuel dos Santos

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

---

## Desigualdade salarial

---

O rendimento do trabalho assalariado é uma das principais componentes do rendimento pessoal e, como tal, uma variável crucial na análise das desigualdades económicas e sociais, em particular num mercado de trabalho como o português, que é caracterizado pela polarização entre os empregos mais estáveis, qualificados e remunerados e os empregos com vínculos precários e com piores remunerações e condições de trabalho.

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

A distribuição do ganho salarial caracterizou-se por uma crescente assimetria, num contexto de aumento do ganho médio e mediano que abrandou na última década (Gráfico 38.1 e Gráfico 38.4).

O diferencial entre o ganho médio e mediano aumentou entre 1986 e 2009. Eliminando o efeito da evolução dos preços, metade dos trabalhadores recebiam 82% do ganho médio em 1986 e 71% do ganho médio em 2009.

Quando medida através do rácio entre a parte do ganho total recebido pelos 20% da população com maiores e menores ganhos mensais, a desigualdade salarial agravou-se entre 1986 e 1993, estagnou no final dos anos 90 e voltou a aumentar na última década, não obstante a aceleração do salário mínimo nesse período.

Entre 1986 e 2009, a quota dos 20% de trabalhadores com maiores ganhos passou de 38% para 45% do ganho total, enquanto a quota dos 20% de trabalhadores com menores ganhos se manteve relativamente estável.

Configura-se assim um cenário de melhoria da situação dos trabalhadores com menores remunerações, mas a um ritmo inferior ao do extremo oposto da distribuição. Em 2009, os 20% de trabalhadores mais bem remunerados ganhavam quase cinco vezes mais do que os 20% com remunerações mais baixas.

Persiste ainda o diferencial remuneratório entre homens e mulheres, confirmando-se que as portuguesas recebem, em média, menos do que os

O aumento da desigualdade salarial no mercado de trabalho português revela assimetrias quanto a qualificação, vínculo laboral, progressão na carreira e, de forma transversal a todos estes fatores, quanto ao género.

portugueses com níveis de habilitações equivalentes e que a proporção de mulheres entre os quadros médios e superiores é ainda inferior ao seu peso no total do emprego.

A alteração do perfil habilitacional dos portugueses teve também um impacto sobre a distribuição do ganho, com a relativa desvalorização do 3.º ciclo do ensino básico face a habilitações inferiores e superiores e à persistência de um elevado diferencial entre os trabalhadores mais qualificados e os restantes grupos.

---

### **Portugal no contexto da União Europeia**

---

Não obstante o diferencial entre as remunerações das portuguesas e dos portugueses, esta desigualdade de género é inferior ao padrão europeu (Gráfico 38.2 e Gráfico 38.3).

Contudo, a tendência é de agravamento do diferencial entre homens e mulheres nos períodos de recessão, como entre 2001 e 2003 e, em particular, em anos mais recentes. Esta tendência aproxima o país da desigualdade a nível europeu: as portuguesas ganhavam 90% do ganho médio dos portugueses em 1994 (83% na UE27) contra 87% em 2009 (84% na UE 27).

---

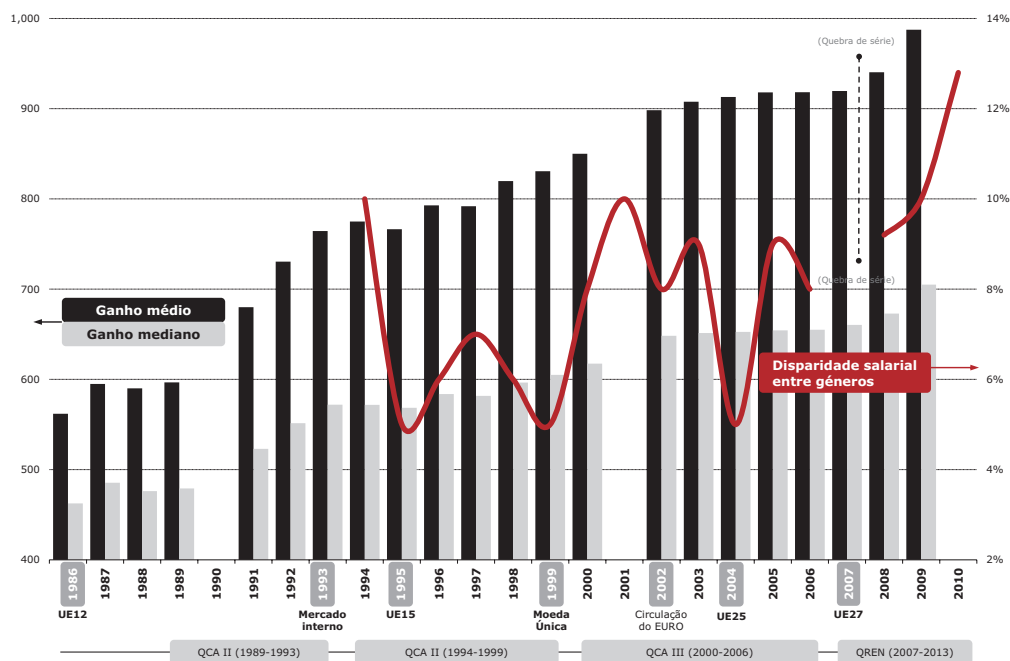
### **Disparidades regionais**

---

A configuração territorial das principais assimetrias confirma a complexificação da divisão tradicional entre “norte” e “sul”, “litoral” e “interior”, com ganhos medianos mais baixos em Alto Trás-os-Montes, Douro, Tâmega, Pinhal Interior Sul e Serra da Estrela e o posicionamento destacado da Grande Lisboa.

Ainda assim destacam-se dois eixos transversais com fortes crescimentos relativos do ganho mediano: o posicionamento das duas Beiras Interiores e do Alentejo Central é elucidativo desta mudança. (Mapa 38.1).

**Gráfico 38.1.** Ganho mensal e disparidade salarial entre homens e mulheres em Portugal | 1986 a 2010

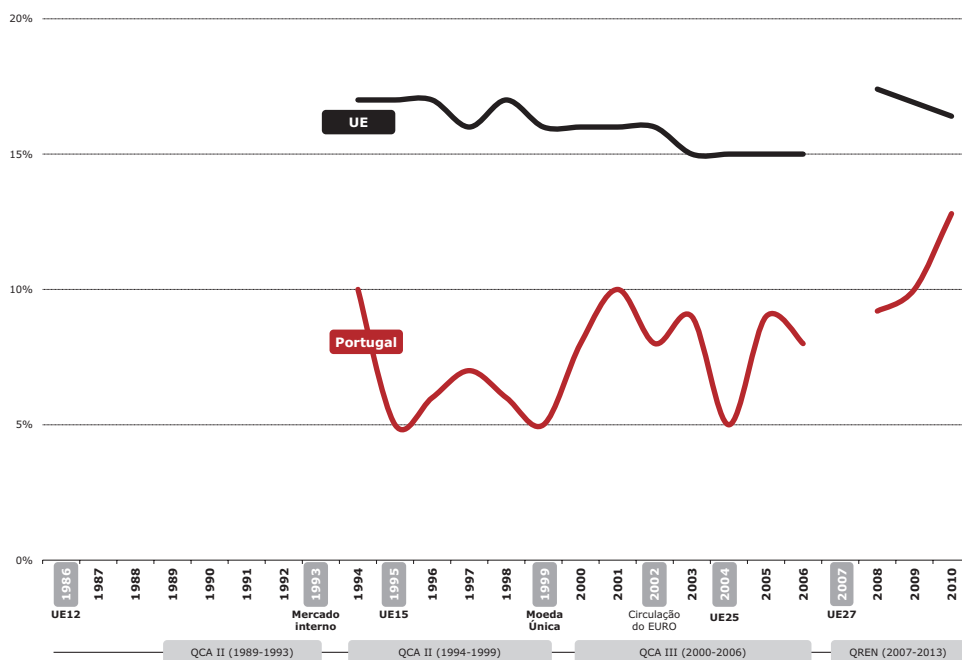


O aumento da diferença entre o ganho médio e mediano confirma a natureza assimétrica da distribuição do ganho mensal em Portugal e a resistência a uma diminuição sustentada das diferenças remuneratórias entre homens e mulheres.

Nota: A preços constantes de 2006.

Fonte: Quadros de Pessoal, INE, Banco de Portugal e Eurostat (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 38.2.** Disparidade salarial entre homens e mulheres: comparação entre Portugal e UE | 1994 a 2010

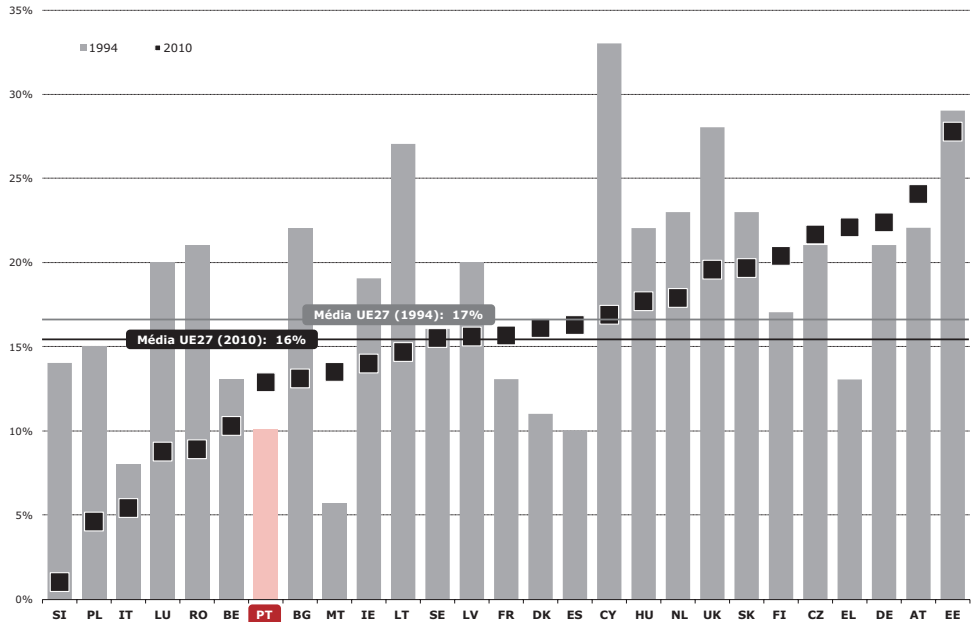


A disparidade salarial entre homens e mulheres manteve-se abaixo do padrão europeu, ainda que a tendência seja de aproximação nos períodos de recessão económica.

Fonte: Eurostat (acedido em fevereiro de 2012)

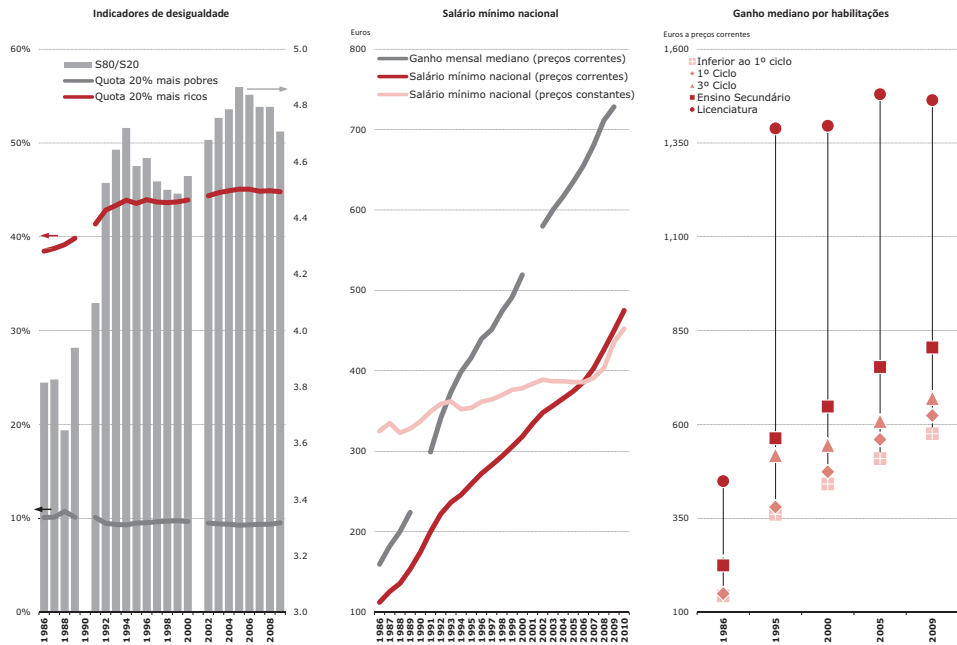
**Gráfico 38.3.** Disparidade salarial entre homens e mulheres: a posição de Portugal na UE | 1994 e 2010

Portugal viu aumentar a diferença salarial entre homens e mulheres reduzindo a vantagem face ao padrão europeu.



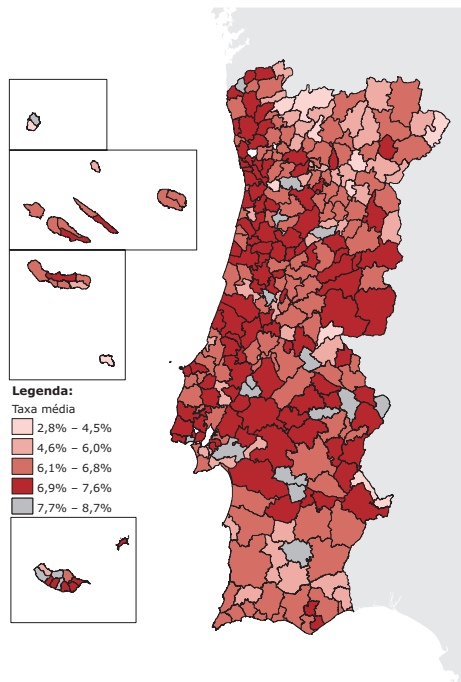
**Gráfico 38.4.** Tendências do ganho mensal em Portugal | 1986 a 2009

O aumento do salário mínimo nacional coexistiu com um aumento da desigualdade salarial, indiciando um crescimento salarial mais rápido entre trabalhadores com qualificações e remunerações mais elevadas.

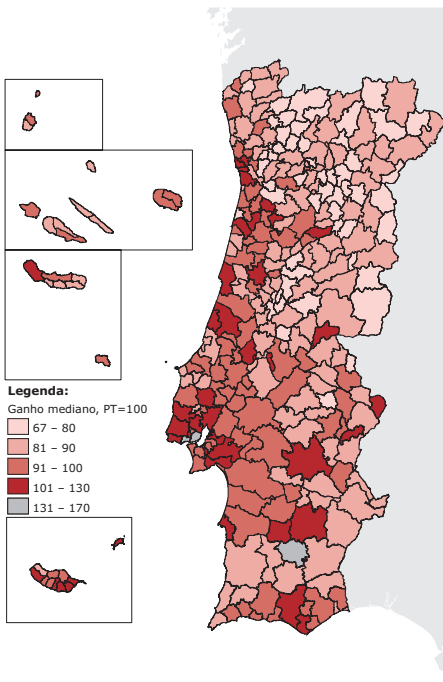




**Mapa 38.1.** Taxa média de crescimento anual do ganho mediano por concelho | 1986 a 2009



**Mapa 38.2.** Ganho mediano por concelho | 2009



Destaca-se a concentração de ganhos medianos mais baixos em Alto Trás-os-Montes, Douro, Tâmega, Pinhal Interior Sul e Serra da Estrela e a consolidação da melhor posição da Grande Lisboa.

Fonte: Quadros de Pessoal

## Conceitos e metodologia

### Quadros de Pessoal

A operação estatística Quadros de Pessoal resulta de um aproveitamento administrativo de normas legais que estabelecem a obrigatoriedade da entrega do quadro de pessoal por todas as entidades com trabalhadores ao seu serviço, incluindo os trabalhadores com contrato a termo certo se ao serviço no momento do inquérito. Excetua-se desta obrigação legal a administração central, regional e local e os institutos públicos (sendo para estas entidades apenas aplicável relativamente aos trabalhadores em regime de contrato individual de trabalho) e os empregadores de trabalhadores de serviço doméstico. Deve-se, portanto, analisar os dados dos Quadros de Pessoal à luz destas limitações da amostra. A não obrigatoriedade de entrega das declarações para as entidades públicas e para os trabalhadores por conta própria retiram consistência aos dados obtidos para sectores não produtivos ligados à educação, saúde e cultura e administrações públicas e para os sectores onde o peso da atividade por conta própria ou com uma natureza informal/familiar é mais relevante (como é o caso, por exemplo, do sector da agricultura, silvicultura e pesca). Para o cálculo do ganho médio e mediano, exclui-se ainda os empregadores e trabalhadores a tempo parcial, ficando por provar se a inclusão de outros grupos para além dos trabalhadores por conta de outrem com horário completo, não agravaria os níveis de desigualdade salarial.

### Disparidade salarial

Diferença entre remuneração horária média bruta de homens e das mulheres, em percentagem da remuneração horária média bruta de homens (Eurostat). A partir de 2007, o indicador baseia-se no inquérito à estrutura dos ganhos (trabalhadores remunerados nas empresas com 10 ou mais empregados, por NACE Rev.

2 (exceto agricultura, produção animal, caça e silvicultura e outras atividades de serviços coletivos, sociais e pessoais), substituindo os dados de fontes nacionais não harmonizadas.

### Ganho mensal

Montante ilíquido em dinheiro e/ou géneros, pago ao trabalhador, com carácter regular em relação ao período de referência, por tempo trabalhado ou trabalho fornecido no período normal e extraordinário. Inclui ainda o pagamento de horas remuneradas mas não efetuadas (férias, feriados e outras ausências pagas) e prestações regulares (montante ilíquido pago às pessoas ao serviço, com carácter regular, no período de referência, como é o caso dos subsídios de alimentação, de função, de alojamento ou transporte, diuturnidades ou prémios de antiguidade, produtividade, assiduidade, subsídio por trabalhos penosos, perigosos ou sujos, subsídios por trabalho de turnos e noturnos). (Quadros de Pessoal)

### Mediana

Medida de posição definida como o número que se encontra no centro de uma série de números, estando estes dispostos segundo uma ordem, ou seja, metade da população terá valores inferiores ou iguais à mediana e metade da população terá valores superiores ou iguais à mediana. A mediana depende da posição e não dos valores dos elementos na série ordenada, ao contrário da média que é fortemente influenciada pelos valores extremos (por esta razão, a comparação entre média e mediana é uma das formas mais simples de avaliar a assimetria de uma distribuição).

### Rácio S80/S20

Define-se como o rácio entre a proporção do ganho total recebido pelos 20% da população com maiores ganhos e a parte do rendimento auferido pelos 20% de menores ganhos.

## Para saber mais

Eurostat (2011) | *Labour market statistics*

RODRIGUES, C.F. (2011) | Desigualdade em Portugal, Fundação Francisco Manuel dos Santos

Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA

## 39

### Classe média

A existência de uma classe média coesa e estruturada é apontada como condição de sustentabilidade do desenvolvimento económico e social de um país. A classe média pode ser definida, de forma simplificada, como a parte da população que se concentra entre os dois extremos da estrutura social, ou seja, entre ricos e pobres. Não estando no extremo da riqueza, a classe média detém recursos (materiais e imateriais) que lhe permitem usufruir da oferta da sociedade de consumo e aceder a níveis mais elevados de qualificação e de rendimento.

#### Portugal nos últimos 25 anos

Na presente análise, usa-se como *proxy* da classe média o conjunto da população com profissões associadas a quadros superiores e dirigentes e profissões intelectuais e científicas. A evolução histórica demonstra, contudo, uma significativa mutação do conceito de classe média e uma multiplicidade de critérios para categorizar este estrato social, pelo que a sua definição não é consensual.

Esta classe socioprofissional demonstra alguma estabilidade no seu conjunto, representando na estrutura de profissões do país 18% em 1992 e 16% em 2010. Neste período, a classe média cresceu ao nível das profissões intelectuais e científicas (de 7% para 10%) e reduziu para quase metade o peso dos quadros superiores e dirigentes (de 11% para 6%) (Gráfico 39.1).

A moderna tendência de terciarização da economia está também presente, com o crescimento da população afeta a atividades profissionais associadas aos serviços (de 14% em 1992 para 16% em 2010) e o progressivo abandono das profissões operárias e similares, que se mantêm ainda preponderantes ao longo de todo o período (30% contra 26%).

A classe média portuguesa ganhou mulheres e jovens, especializou-se nos serviços e diluiu as vantagens remuneratórias e habilitacionais face à média nacional, mantendo-se concentrada em Lisboa e no Porto.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

A estabilidade da classe média na sociedade portuguesa contrasta com a expansão deste segmento socioprofissional a nível europeu. Portugal é mesmo o terceiro país com menor peso deste conjunto, tendo o diferencial do peso da classe média entre a UE27 e Portugal dilatado na última década (Gráfico 39.2 e Gráfico 39.3).

A mutação global do mundo do trabalho e a tendência de desindustrialização pode justificar a convergência entre Portugal e a UE27 no que toca à redução do peso da classe operária.

A descida da representatividade desta classe socioprofissional é, contudo, menos acentuada em Portugal (de 30% em 1992 para 26% em 2010) do que a nível europeu (de 27% para 21%).

---

## A nova classe média

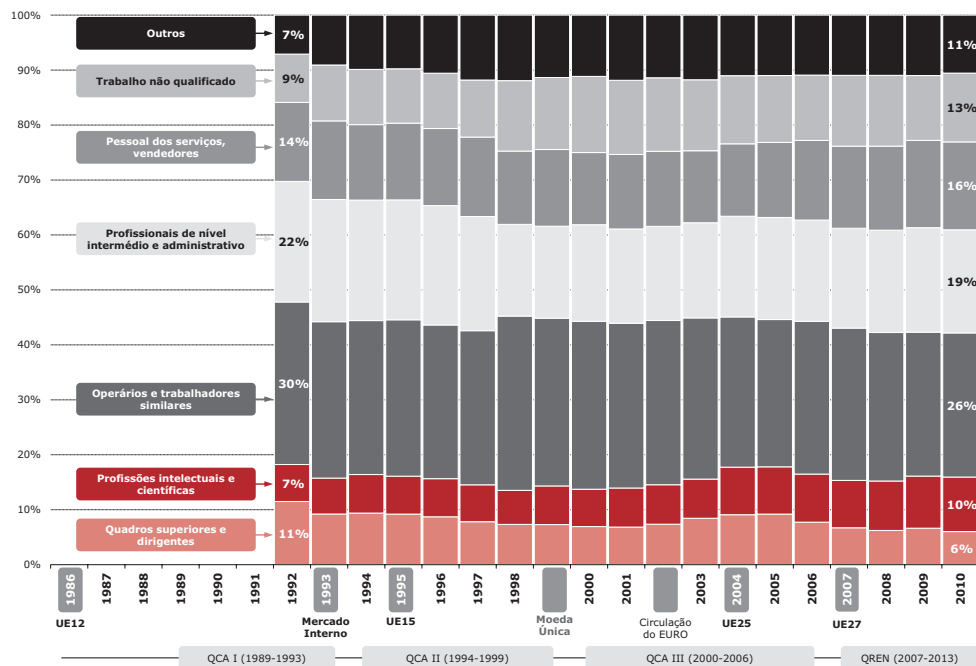
---

A classe média portuguesa evidencia fortes tendências de mudança ao longo do período em análise, com destaque para:

- a ascensão do peso das mulheres no total da classe média de 45% para 48%, entre 2000 e 2010 (Gráfico 39.4);
- a redução do peso das qualificações superiores no total da classe média de 68% para 65%, entre 2000 e 2010 (Gráfico 39.4);
- o crescimento da concentração da classe média nos serviços de 23% para 41%, entre 1995 e 2009 (Gráfico 39.7 e Gráfico 39.8);
- o rejuvenescimento desta classe socioprofissional, com a redução da idade média de 44 para 42 anos, entre 1986 e 2009 (Gráfico 39.5);
- a diluição das vantagens remuneratórias desta classe, que em 1986 recebia três vezes acima da referência nacional contra duas vezes acima em 2009 (Gráfico 39.6).

Geograficamente, mantém-se a concentração deste segmento socioprofissional nas regiões NUTS II do Norte e Lisboa, que sob o efeito das populosas áreas metropolitanas do Porto e de Lisboa, acolhiam 71% da classe média em 1995 e 68% em 2009 (Gráfico 39.9).

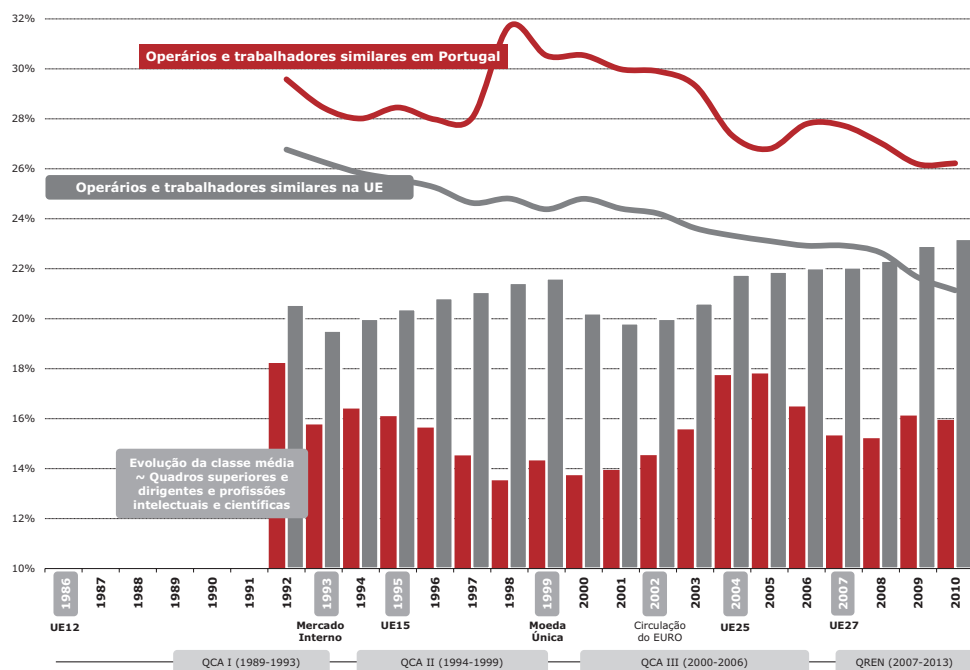
**Gráfico 39.1.** Estrutura de profissões em Portugal | 1992 a 2010



A estrutura de profissões em Portugal confirma três tendências: terciarização da economia, redução da classe operária e sustentação da classe média por via das profissões intelectuais e científicas.

Fonte: Eurostat (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 39.2.** Peso da classe média e dos operários e trabalhadores similares na estrutura de profissões: comparação entre Portugal e UE | 1992 a 2010

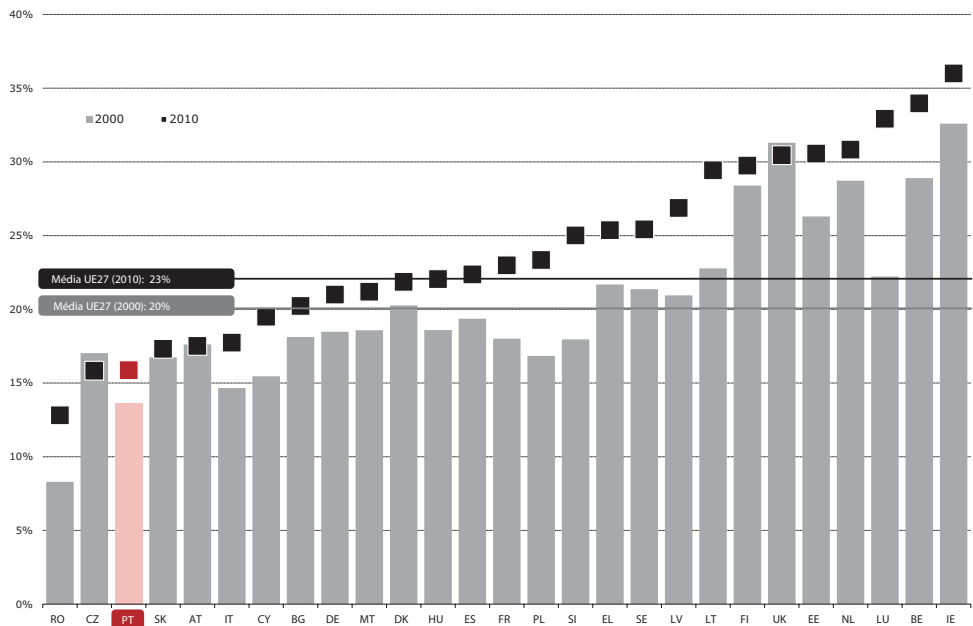


A estabilidade da classe média portuguesa contrasta com o seu reforço a nível europeu, onde a redução das profissões operárias é mais pronunciada.

Fonte: Eurostat (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 39.3.** Peso da classe média no total do pessoal ao serviço: a posição de Portugal na UE | 2000 e 2010

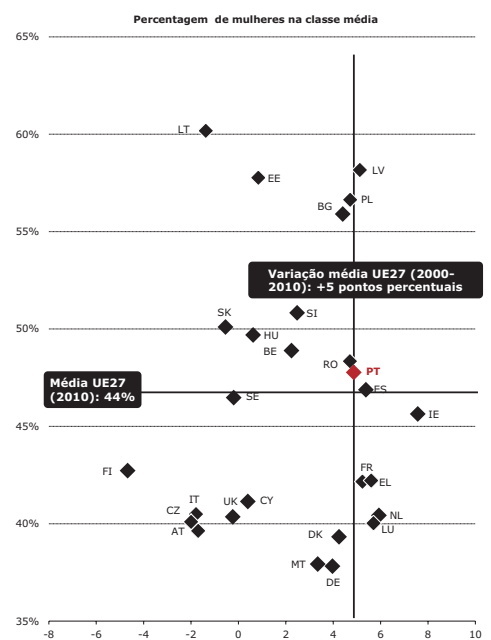
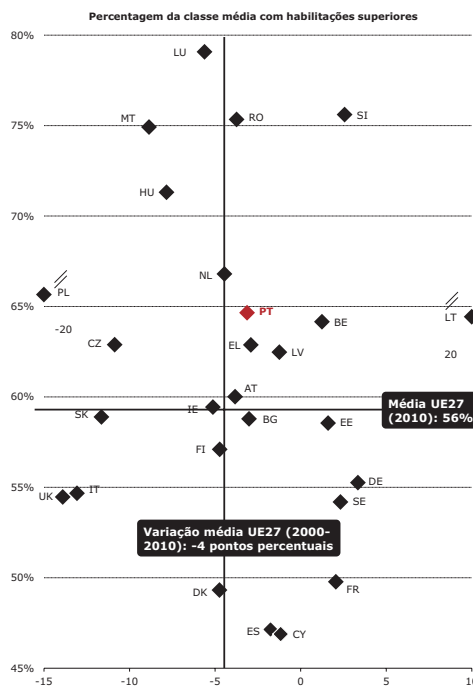
Portugal é o terceiro país da UE27 onde a classe média é menos representativa na estrutura socioprofissional.



Fonte: Eurostat (acedido em fevereiro de 2012)

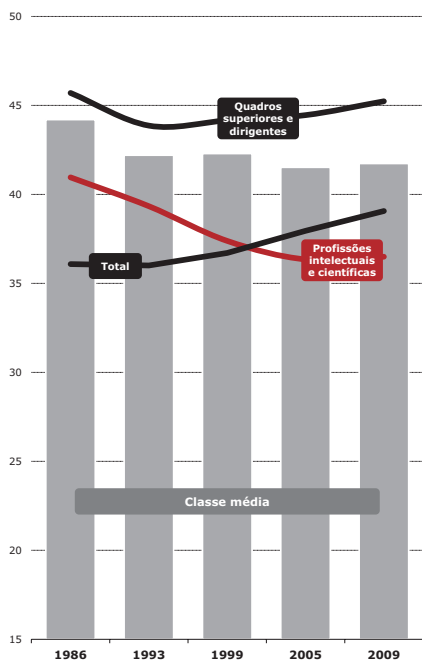
**Gráfico 39.4.** Variação do peso das habilitações superiores e de mulheres no total da classe média: a posição de Portugal na UE | 2000 e 2010

A evolução da classe média portuguesa na última década pautou-se pela ascensão feminina e pela perda de terreno das qualificações superiores.

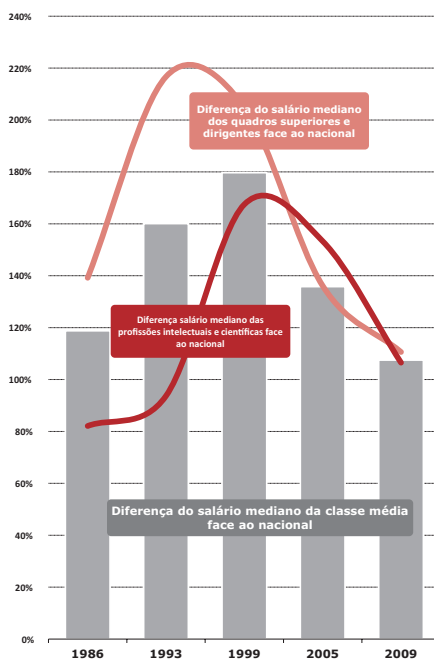


Fonte: Eurostat (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 39.5.** Média etária da classe média em Portugal | 1986 a 2009



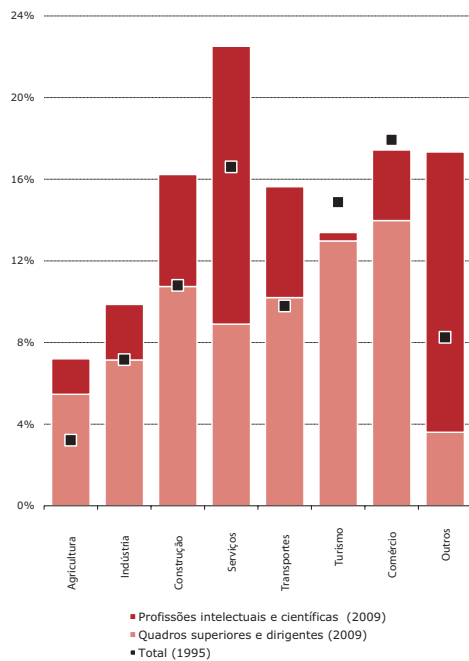
**Gráfico 39.6.** Vantagem remuneratória da classe média em Portugal | 1986 a 2009



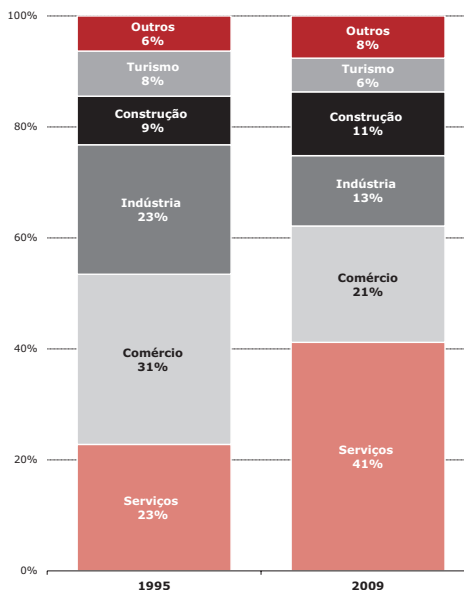
A classe média rejuvenesceu em Portugal, em particular ao nível das profissões intelectuais e científicas. Desde 1999, as vantagens remuneratórias face ao salário mediano nacional encolheram de quase três para duas vezes mais.

Fonte: Quadros de Pessoal

**Gráfico 39.7.** Peso da classe média por sectores de atividade económica em Portugal | 1995 e 2009



**Gráfico 39.8.** Estrutura da classe média por sectores de atividade económica em Portugal | 1995 e 2009



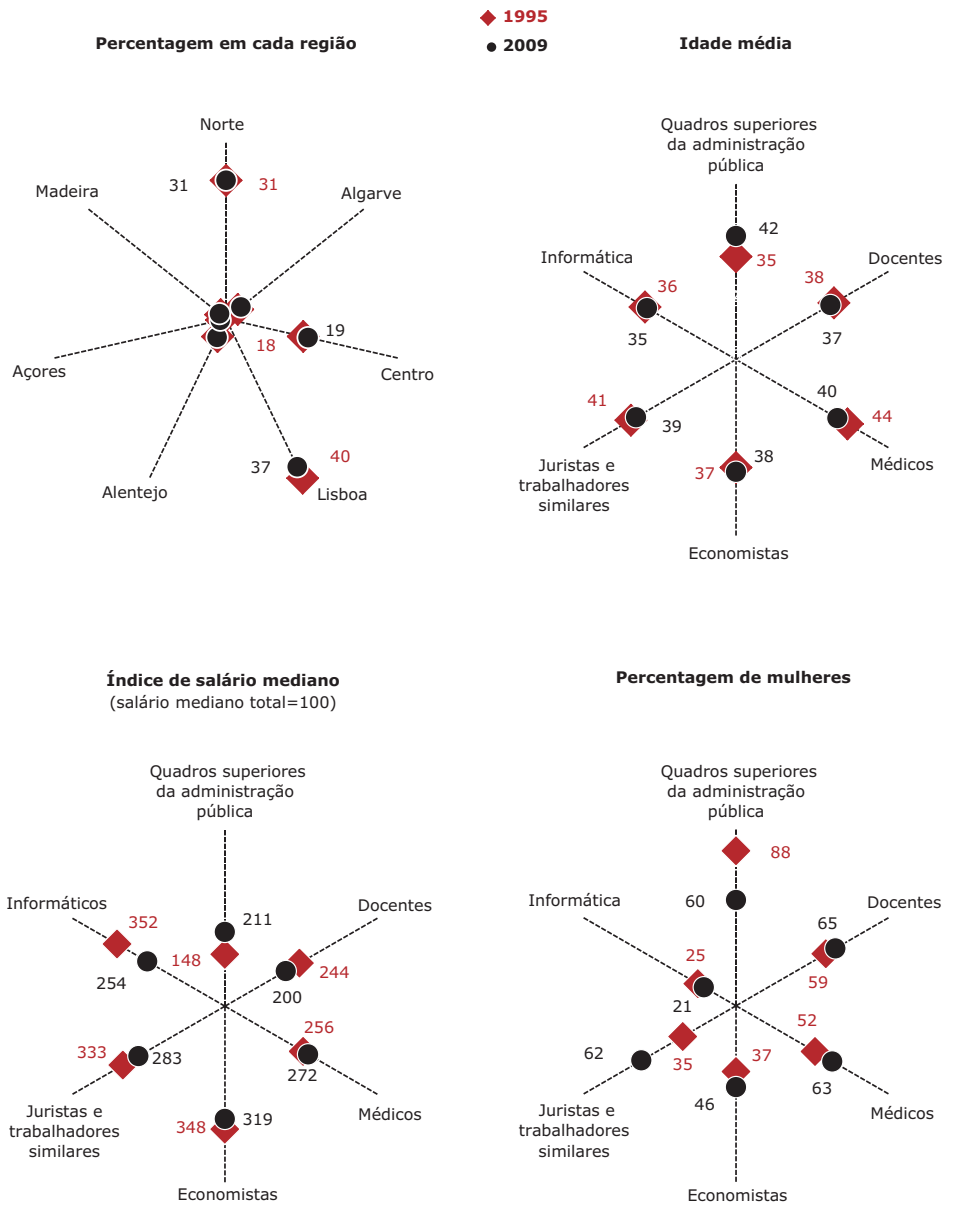
A classe média portuguesa transferiu-se da indústria e do comércio para os serviços.

Nota: Na estrutura da classe média, os sectores dos transportes (com 5% da classe média em 1995 e 2009) e da agricultura (com 1% da classe média em 1995 e 2009) estão incluídos em Outros.

Fonte: Quadros de Pessoal

**Gráfico 39.9.** Características da classe média em Portugal | 1995 e 2009

A tendência foi de rejuvenescimento, de ascensão feminina e de diluição das vantagens remuneratórias da classe média nos últimos 15 anos.



Nota: Os Quadros de Pessoal tendem a subrepresentar os funcionários públicos.  
Fonte: Quadros de Pessoal



## Conceitos e metodologia

### Classe média

Adotou-se o critério das profissões, assumindo que pertence a este estrato social o pessoal ao serviço enquadrados no grande grupo “1. Quadros superiores e dirigentes” e “2. Profissionais das áreas intelectuais e científicas”, filtrado com base na Classificação Nacional de Profissões (CNP) a um dígito. Pela impossibilidade de cobrir a totalidade do universo enquadrável nesta categorização, devido a questões que se prendem com a disponibilidade de dados estatísticos, a lógica adotada foi a de amostragem, com base numa população passível de ser analisada e constante nos Quadros de Pessoal.

### Classificação Nacional de Profissões (CNP)

Permite a comparação, a nível internacional, de dados estatísticos sobre mão de obra, nomeadamente dos resultados referentes aos recenseamentos da população de vários países. A primeira Classificação Nacional de Profissões (CNP) disponibilizada a nível nacional refere-se ao ano de 1966, da responsabilidade do IEFP e estava harmonizada com a CITP/1958. A Classificação Nacional de Profissões de 1980 (CNP/80), editada também pelo IEFP, teve por base a CITP/68 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e constitui a segunda versão da CNP. A CNP/80 foi posteriormente objeto de uma revisão, reduzindo significativamente o número de profissões

(entenda-se nível mais elementar desta classificação, tendo passado de cerca de 3800 profissões para cerca de 1700), dando origem à CNP/94, aprovada pelo Conselho Superior de Estatística (CSE). Em Dezembro de 2007, a OIT aprovou uma nova Classificação Internacional Tipo de Profissões, editada em 2008 (CITP/2008), com base na qual foi desenvolvida a atual Classificação Portuguesa das Profissões (2010), da responsabilidade do INE. (INE)

### Estrato social

Corresponde a uma dada categoria, concebida pelo investigador na base de um determinado conjunto de critérios, destinada a revelar o modo como a sociedade está organizada (na sua estrutura) por camadas socioprofissionais distintas. Os diferentes “estratos” são, por assim dizer, arrumados uns nos outros a partir desses critérios ou indicadores de *status*, consoante a posse de mais ou menos recursos: a categoria socioprofissional, o nível de rendimento e o grau e instrução são os critérios mais usuais. (Estanque, 2010)

### Salário mediano

Valor do salário que corresponde ao centro da amostra quando ordenada por ordem crescente, havendo metade dos trabalhadores a auferir salários de valor inferior e outra metade a auferir salários de valor superior.

## Para saber mais

INE (2011) | Classificação portuguesa de profissões 2010

ESTANQUE, E. (2010) | A classe média: ascensão e declínio, Fundação Francisco Manuel dos Santos

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

## Governança

Uma governança sustentável gere os recursos num equilíbrio entre presente e futuro e balança os encargos da gestão corrente com o investimento em bens públicos de mérito que melhorem a equidade e o potencial dos cidadãos na criação de riqueza.

A forma como o Estado, na sua lata aceção de conjunto das administrações públicas central, regional e local, se posiciona no território, pode ser aferida, quantitativamente, pelo peso que detém na economia ou pelo grau de descentralização e, de forma qualitativa, por indicadores internacionais de boa governança.

### Portugal nos últimos 25 anos

O peso das despesas públicas com pessoal e prestações sociais na carga fiscal (que soma impostos e contribuições sociais efetivas) subiu de 66% em 1986 para o máximo de 96% em 2009. O VAB gerado pelas administrações públicas oscilou entre 16% e 18% do total da riqueza gerada no país desde 1995 (Gráfico 40.1).

A quantificação possível do emprego público mostra uma subida na ordem do meio milhão em 1986 para o pico de 750 mil postos de trabalho em 2005, desacelerando desde então para um patamar inferior aos 700 mil desde 2008. O ritmo de crescimento dos postos de trabalho foi mais intenso na administração local e regional do que a nível central, com exceção dos anos seguintes ao diploma legal de 1996 de regularização excecional dos vínculos precários na função pública.

Em anos recentes, os dados disponíveis para a administração central e municipais mostram que o emprego público representa 12% da população ativa, 13% da população empregada e 17% do emprego por conta de outrem em Portugal. Três quartos do emprego público estão na administração central, onde se destacam atividades de educação (31%), saúde (13%), forças armadas e segurança (16%).

Portugal apresenta uma administração pública mais centralizada e relevante na economia face ao padrão europeu, que consome uma parcela crescente da carga fiscal com pessoal e prestações sociais.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

A relevância das administrações públicas na economia nacional excede a média europeia quando medida pelo VAB (Gráfico 40.2).

Face ao padrão europeu, é notória a crescente parcela da carga fiscal que desde 1993 serve despesas com pessoal e prestações sociais em Portugal. No ano de 2010, Portugal apresentou a terceira menor margem de manobra orçamental neste indicador, só ultrapassando a Irlanda e a Grécia, dois países onde estas despesas já excediam a totalidade da carga fiscal.

A evolução da despesa pública em Portugal mostra que a redistribuição ganhou às restantes funções do Estado. Mesmo só contabilizando os gastos com serviços gerais da administração pública, defesa, segurança e ordem pública, Portugal apresenta o sexto maior encargo face ao PIB na UE27 (Gráfico 40.4 a Gráfico 40.6).

Portugal apresenta também dos menores graus de descentralização da governação, seja quanto à proporção de funcionários públicos fora da administração central (23% em Portugal contra 85% na Suécia, em 2005), seja na relevância da despesa gasta a nível local (14% em Portugal contra 24% na UE27 em 2010) (Gráfico 40.3).

Quanto aos indicadores de governança, Portugal não passa da parte inferior da tabela liderada pelos países do Norte, seja no controlo da corrupção (13.º lugar na UE27), na eficácia do Estado e na voz e responsabilização (15.º), no cumprimento da lei (16.º), na estabilidade política e ausência de violência (17.º). Portugal é mesmo dos últimos (23.º) na qualidade regulatória (Gráfico 40.7).

---

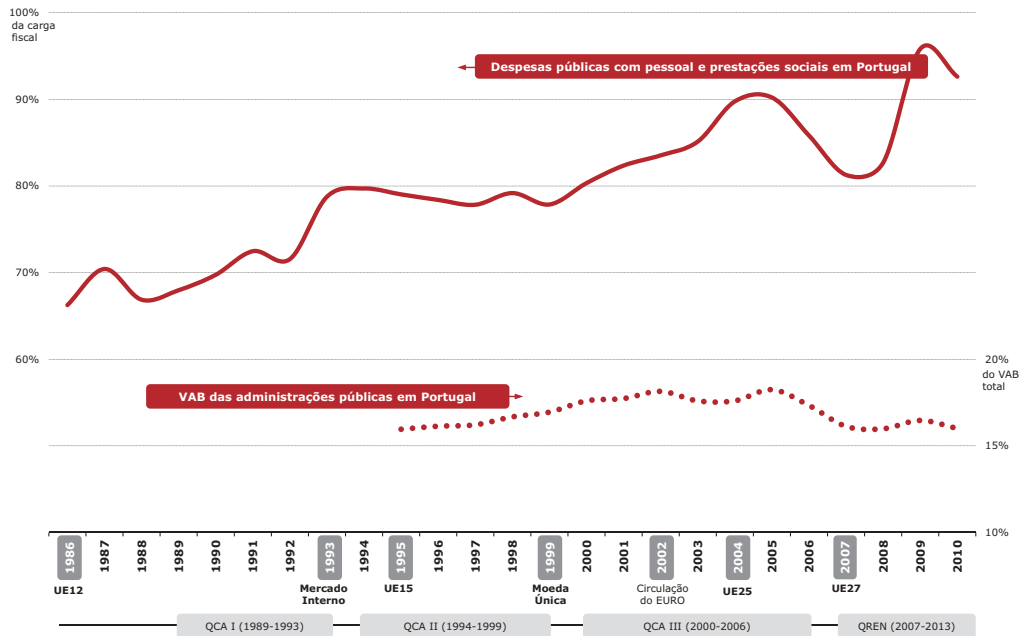
## Abstenção

---

A análise das taxas de abstenção nos diversos processos eleitorais revela um país onde pelo menos um terço da população recenseada não vota. Este cenário vem a agravar-se e o menor envolvimento dos cidadãos é mais explícito aquando das reeleições e das eleições para o Parlamento Europeu.

Na UE27, Portugal permanece entre os cinco Estados-membros com maiores níveis de abstencionismo (Gráfico 40.8 e Gráfico 40.9).

**Gráfico 40.1.** Peso na carga fiscal das despesas públicas com pessoal e com prestações sociais e peso do valor acrescentado bruto das administrações públicas em Portugal | 1986 a 2010

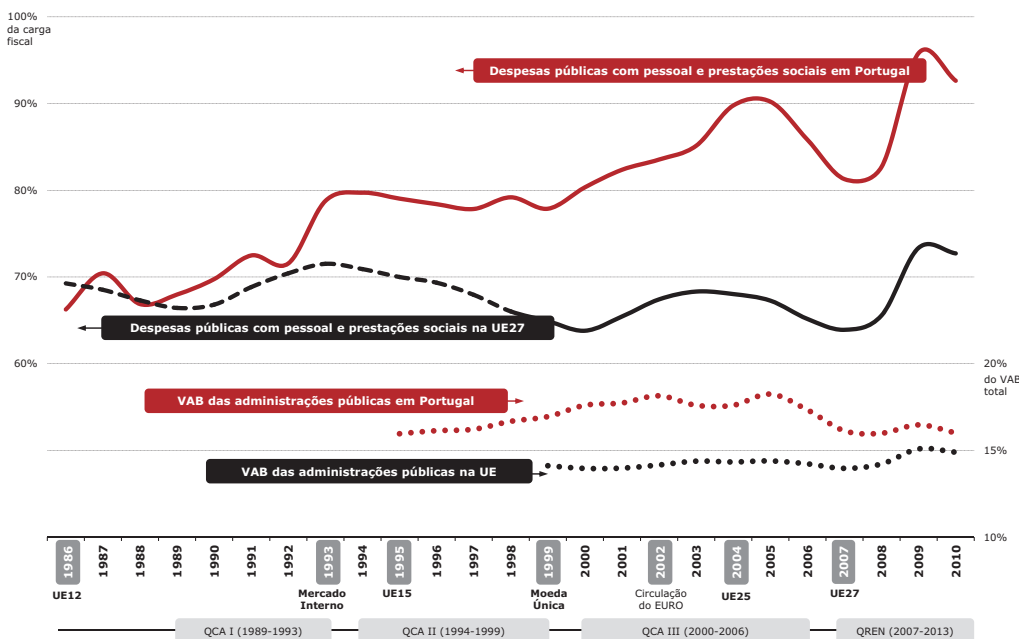


A administração pública tem uma relevância na economia portuguesa acima dos 15% do VAB e afeta a maioria dos impostos e das contribuições sociais ao pagamento de salários e de prestações sociais.

Nota: Considera o peso das despesas públicas com pessoal e prestações sociais que não em espécie no total dos impostos e contribuições sociais efetivas (carga fiscal) e o peso do VAB gerado pelas administrações públicas no total da riqueza gerada pelo país.

Fonte: AMECO e Eurostat (acedido em junho de 2012)

**Gráfico 40.2.** Peso na carga fiscal das despesas públicas com pessoal e com prestações sociais e peso do valor acrescentado bruto das administrações públicas: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



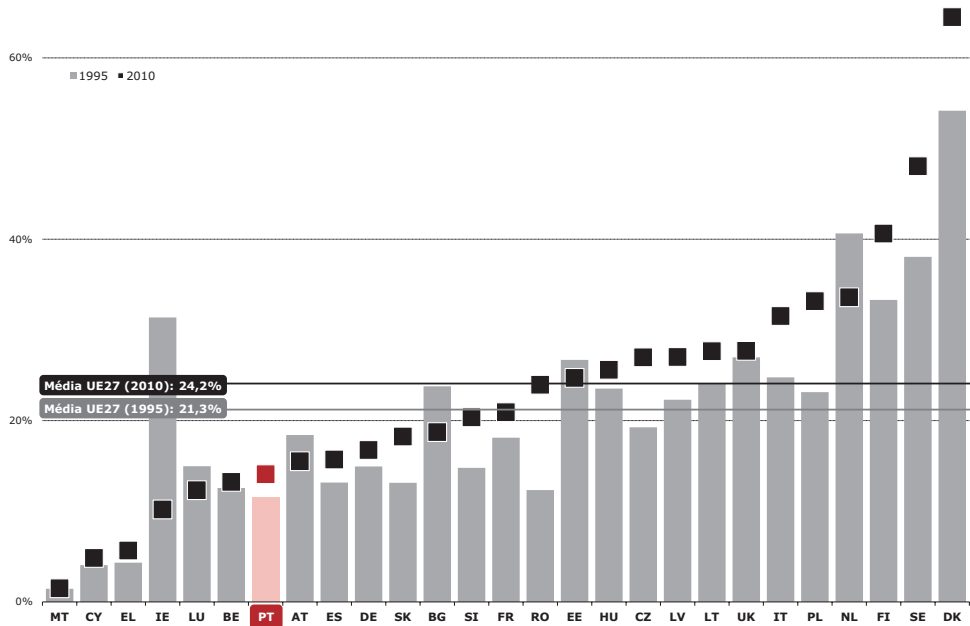
Face ao padrão europeu, as administrações públicas portuguesas apresentam uma maior relevância económica medida pelo VAB e uma menor margem orçamental.

Nota: O peso das despesas públicas com pessoal e prestações sociais que não em espécie no total dos impostos e contribuições sociais efetivas (carga fiscal) na UE corresponde à média de 11 países em 1986/7 (80% da UE27), 12 países em 1988/90, 13 países em 1991/4 e 26 países em 1995/8. Até 1990, considera a República Federal Alemã.

Fonte: AMECO e Eurostat (acedido em junho de 2012)

**Gráfico 40.3.** Peso da despesa pública local na despesa pública total: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

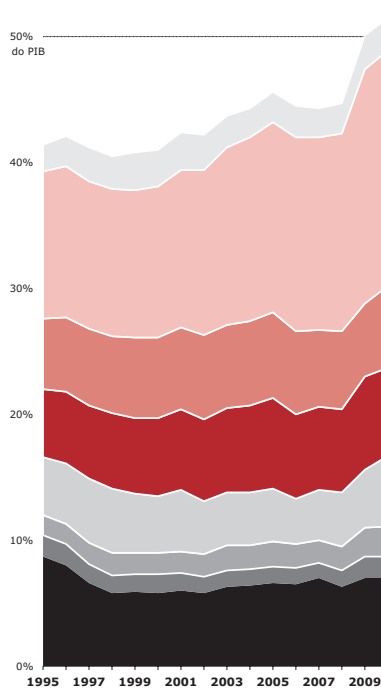
Portugal é o sétimo Estado-membro da UE27 menos descentralizado, mantendo uma proporção em linha com a Grécia, a Irlanda e a Espanha, parceiros iniciais da coesão.



Fonte: Eurostat (acedido em junho de 2012)

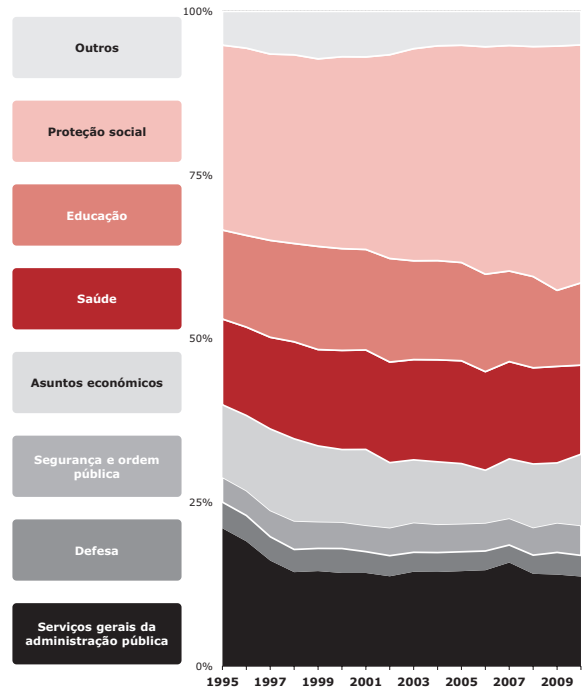
**Gráfico 40.4.** Peso no PIB das funções da despesa pública em Portugal | 1995 a 2009

A função redistributiva do Estado foi a que mais se impôs entre 1995 e 2009.

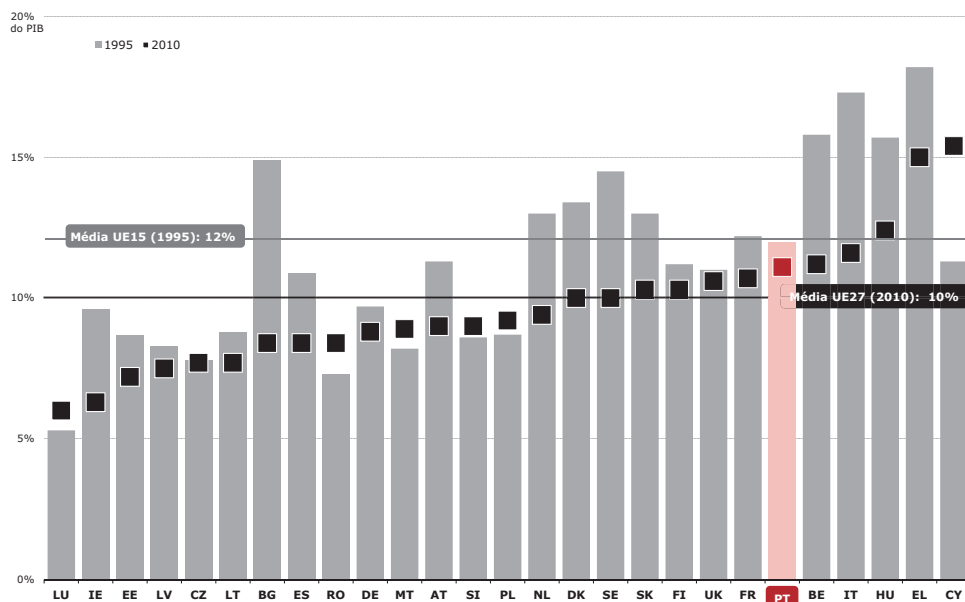


Fonte: Eurostat (acedido em junho de 2012)

**Gráfico 40.5.** Estrutura da despesa pública por funções em Portugal | 1995 a 2009



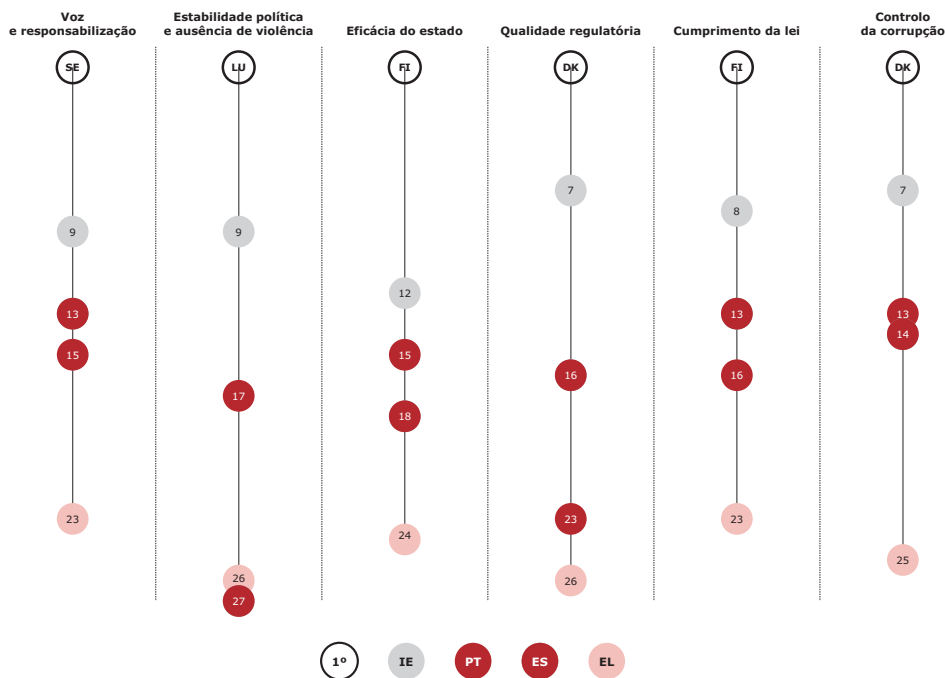
**Gráfico 40.6.** Peso das despesas com serviços gerais da administração pública, defesa, segurança e ordem pública: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010



Portugal subiu para sexto lugar entre os países da UE27 que mais gastam em serviços gerais da administração pública, defesa, segurança e ordem pública.

Nota: Os valores iniciais referem-se a 1998 para a Bulgária, 1999 para a Eslovénia, 2000 para a Lituânia e 2002 para a Polónia.  
Fonte: Eurostat (acedido em junho de 2012)

**Gráfico 40.7.** Indicadores de governança do Banco Mundial: a posição de Portugal e dos parceiros iniciais da coesão na UE | 2010

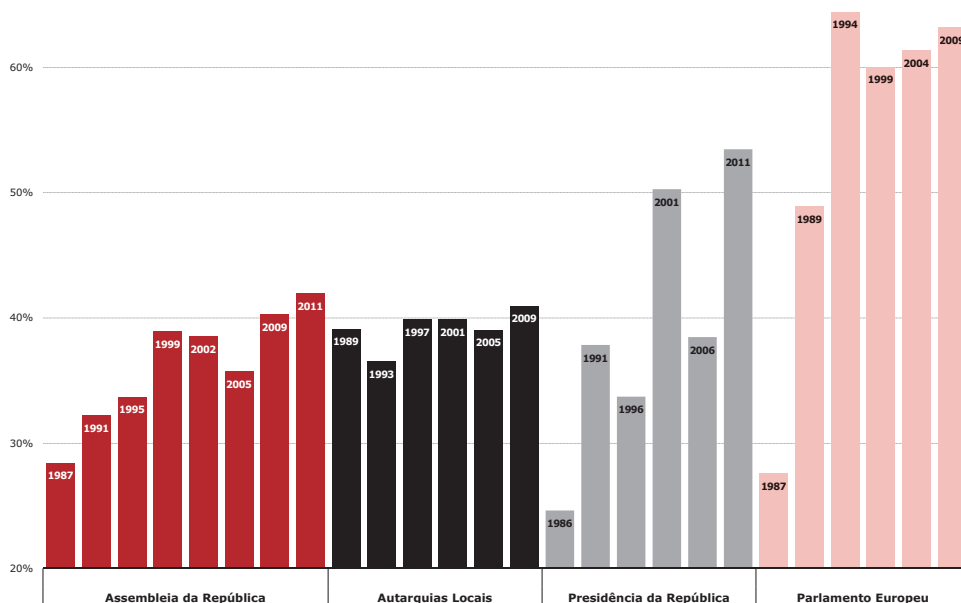


O atraso de Portugal é mais visível na qualidade regulatória, que avalia a capacidade das autoridades governativas em gerar políticas e enquadramentos regulatórios que promovam um ambiente económico e empresarial favorável.

Fonte: Banco Mundial (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 40.8.** Taxa de abstenção nas eleições em Portugal | 1986 a 2011

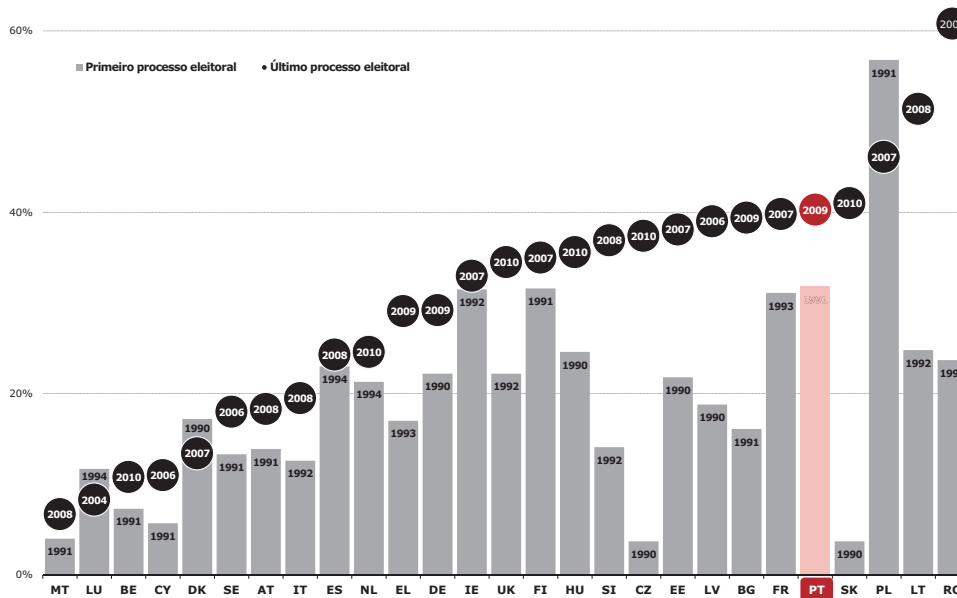
A taxa de abstenção ficou sempre acima dos 30% em qualquer ato eleitoral dos últimos 20 anos. Só quatro em dez eleitores votam para o Parlamento Europeu desde 1994 e a taxa de abstenção aumenta em média 15 pontos percentuais na reeleição do Presidente da República.



Fonte: Comissão Nacional de Eleições

**Gráfico 40.9.** Taxa de abstenção nas eleições parlamentares: a posição de Portugal na UE | 1990 a 2010

Portugal mantém-se entre os cinco países da UE27 com maiores taxas de abstenção, mas esta quebra da participação eleitoral não se compara com a registada em muitos dos países de Leste.



Notas: As datas correspondem ao primeiro e último processo eleitoral para o parlamento de cada Estado-membro no período entre 1990 e 2010. Na Bélgica, Luxemburgo e Grécia o voto é obrigatório.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2012)

## Conceitos e metodologia

### Administrações públicas

Inclui todas as unidades institucionais cuja função principal consiste em produzir outros bens e serviços não mercantis destinados ao consumo individual e coletivo e/ou em efetuar operações de redistribuição do rendimento e da riqueza nacional. Os recursos principais destas unidades provêm de pagamentos obrigatórios efetuados por unidades pertencentes a outros sectores e recebidos direta ou indiretamente. (INE)

### Emprego público

As estatísticas da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público para o emprego na administração pública portuguesa compreendem os postos de trabalho na administração central (incluindo administração direta e indireta do Estado), na administração regional (entidades administrativas das regiões autónomas dos Açores e da Madeira) e administração local (entidades cuja competência e autoridade fiscal, legislativa e executiva, respeita a uma parte do território). Inclui os trabalhadores com uma relação jurídica de emprego regulada pelo direito público nas entidades públicas empresariais, não estando abrangidas as instituições sem fins lucrativos controladas e/ou financiadas por unidades das administrações públicas. Convém notar que o universo das entidades abrangidas não é estável ao longo da série temporal, com as estimativas a partir de inquéritos até 1991 a excluir o pessoal militar e militarizado e o emprego nas regiões autónomas e a desagregação entre 2005 e 2010 a disponibilizar dados para administração central e câmaras municipais (com base em Observatório do Emprego Público).

### Indicadores de governança do Banco Mundial

A partir de 35 bases de dados de várias organizações mundiais e tendo em conta as pesquisas realizadas sobre indivíduos, empresas e comércio, organizações não governamentais e organismos públicos, permitem a ordenação dos países em função dos seguintes resultados:

Voz e responsabilização	Participação dos cidadãos na seleção das autoridades governativas e das liberdades de expressão, de associação e de imprensa
Estabilidade política	Probabilidade de desestabilização das autoridades governativas por meios inconstitucionais ou violentos, incluindo terrorismo
Eficácia do Estado	Capacidade e independência política da administração pública, da qualidade de formulação e de desenvolvimento das políticas e da credibilidade do compromisso governamental para com essas políticas
Qualidade regulatória	Capacidade das autoridades governativas em gerar políticas e enquadramento regulatório sólidos que habilitem e promovam o desenvolvimento do sector privado
Cumprimento da lei	Capta até que ponto os agentes confiam nas regras da sociedade e agem em conformidade, a qualidade da execução dos contratos e os direitos de propriedade, a polícia e os tribunais e a probabilidade de crime e violência
Controlo da corrupção	Capta até que ponto o poder público é exercido em benefício privado, incluindo pequenas e grandes formas de corrupção, além do “aprisionamento” do Estado pelas elites e interesses privados

### Taxa de abstenção

Relação percentual entre o número oficial de eleitores que se abstiveram de votar em determinado ato eleitoral e o total de eleitores inscritos no recenseamento eleitoral e que podem exercer o seu direito de voto nesse ato eleitoral. (INE) Em Portugal, a Constituição não impõe o dever jurídico de participação ativa nos atos eleitorais e o cômputo da abstenção não produz efeitos jurídicos nas eleições.

### Valor acrescentado bruto (VAB)

Corresponde ao saldo da conta de produção, a qual inclui em recursos, a produção, e em empregos, o consumo intermédio, antes da dedução do consumo de capital fixo. É avaliado a preços de base, ou seja, não inclui os impostos líquidos de subsídios sobre os produtos. (INE)



## Para saber mais

---

OCDE (2011) | *Government at a glance 2011*

Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (2009) | A década 1996-2005: emprego público em números

Comissão Técnica do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (2006) | Relatório final:  
Descentralização

OCDE (2007) | *Towards better measurement of government*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

---

## Proteção social

---

O Estado-Providência tem por objetivo a prevenção de situações de carência, de disfunção e de marginalização social, assegurando especial proteção aos grupos sociais mais vulneráveis. As funções de proteção social materializam-se em prestações que abrangem o pagamento de pensões (velhice, invalidez e sobrevivência), os apoios relacionados com cuidados de saúde e proteção na doença (incluindo comparticipações de medicamentos e contratos com prestadores de cuidados de saúde privados) e as prestações pagas em situações de desemprego ou de exclusão social.

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

Desde a aprovação da Lei de Bases da Segurança Social (1984), o modelo de proteção social pública tem sido sucessivamente ampliado. Desta evolução são exemplos a instituição do regime de proteção social no desemprego (1985) e do 14.º mês de pensão (1990), bem como a criação da taxa social única (1986).

Entre 1986 e 2010, as despesas totais com proteção social – incluindo as prestações sociais, os custos administrativos ou de funcionamento, bem como as transferências para outros regimes – subiram de 15% para 28% do PIB e as receitas de 17% para 29% do PIB (Gráfico 41.1).

O aumento da receita contributiva a partir de meados dos anos 90 resulta, em particular, da subida das contribuições do emprego por conta própria e da maior eficácia dos mecanismos de acompanhamento e de controlo do próprio sistema.

---

### Portugal no contexto da União Europeia

---

A convergência com o padrão europeu foi célere quando se analisa a evolução do peso das prestações sociais que não em espécie no PIB: se em 1995 os gastos

A expansão do sistema de proteção social em Portugal tem sido mais rápida que o crescimento do produto, da produtividade e do emprego, reforçando as pressões sobre o seu financiamento e sustentabilidade.

em Portugal eram cerca de seis pontos percentuais (p.p.) inferiores à média da UE27, em 2010 tais gastos já se equiparavam ao padrão europeu (Gráfico 41.2).

No contexto dos 27 Estados-membros da União Europeia, Portugal emerge como o terceiro país onde o peso das prestações sociais no PIB mais subiu desde 1995, logo a seguir à Grécia e a Chipre, escalando, nestes 15 anos, da 22.<sup>a</sup> para a oitava posição do *ranking*.

Esta evolução contrasta com a estabilidade do nível europeu de apoio social e, sobretudo, com a redução do seu peso no PIB em alguns dos países mais desenvolvidos, como a Suécia, Finlândia, Holanda, Dinamarca e Alemanha, ou mesmo em países do Alargamento, como a Polónia (Gráfico 41.3).

Comparando apenas os gastos com pensões entre os parceiros iniciais da coesão, Portugal volta a evidenciar um crescimento em percentagem do PIB superior ao de Espanha, Irlanda ou Grécia, muito por efeito da aceleração do peso das pensões de velhice e sobrevivência ao longo do tempo (Gráfico 41.8).

---

### Funções da proteção social

---

As pensões de velhice e os apoios relacionados com os cuidados de saúde e proteção na doença são as parcelas mais relevantes, representando cerca de três quartos dos gastos com proteção social.

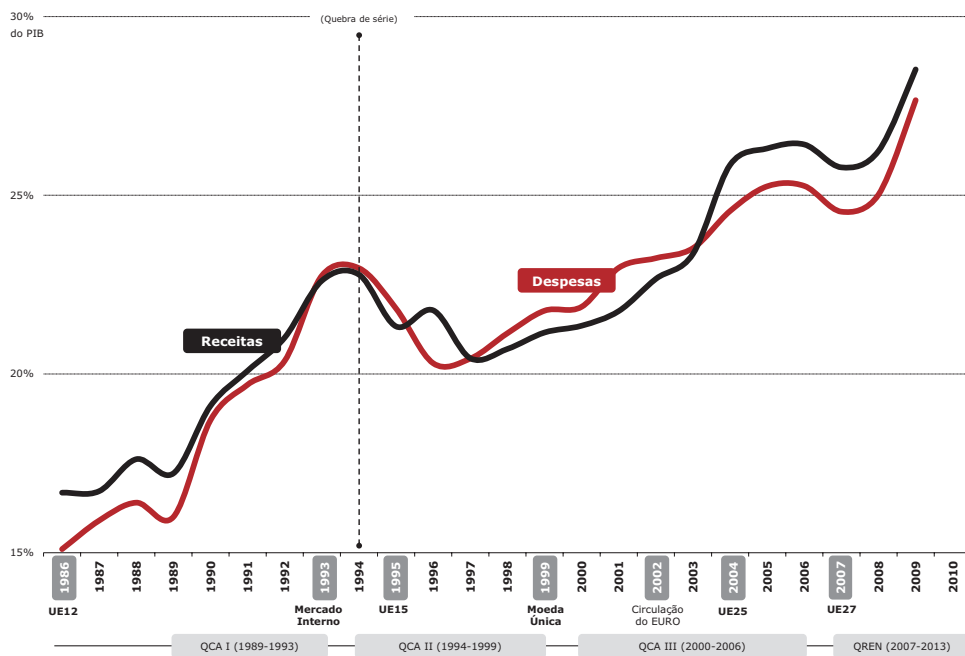
A subida da despesa é sobretudo explicada pelo maior número de reformados e pelo crescente valor médio das reformas, em resultado do envelhecimento da população, de carreiras contributivas mais longas e de salários mais elevados para os novos aposentados.

Em menor escala, contribuem o reforço dos apoios à habitação e exclusão social, como o rendimento social de inserção (lançado em 1996 como rendimento mínimo garantido) e a subida do subsídio de desemprego em conjuntura de crise (Gráfico 41.4).

Entre 1990 e 2009, as funções de proteção social que viram reforçada a sua quota no total das prestações sociais foram de apoio na velhice (para 44% do total), desemprego (para 5%) e exclusão social (para 1%).

Ao invés, perderam quota os cuidados de saúde/doença (para 28% do total) e pensões de invalidez (para menos de um décimo do total das prestações sociais) (Gráfico 41.5 e Gráfico 41.6).

**Gráfico 41.1.** Receitas e despesas totais com proteção social em Portugal | 1986 a 2010

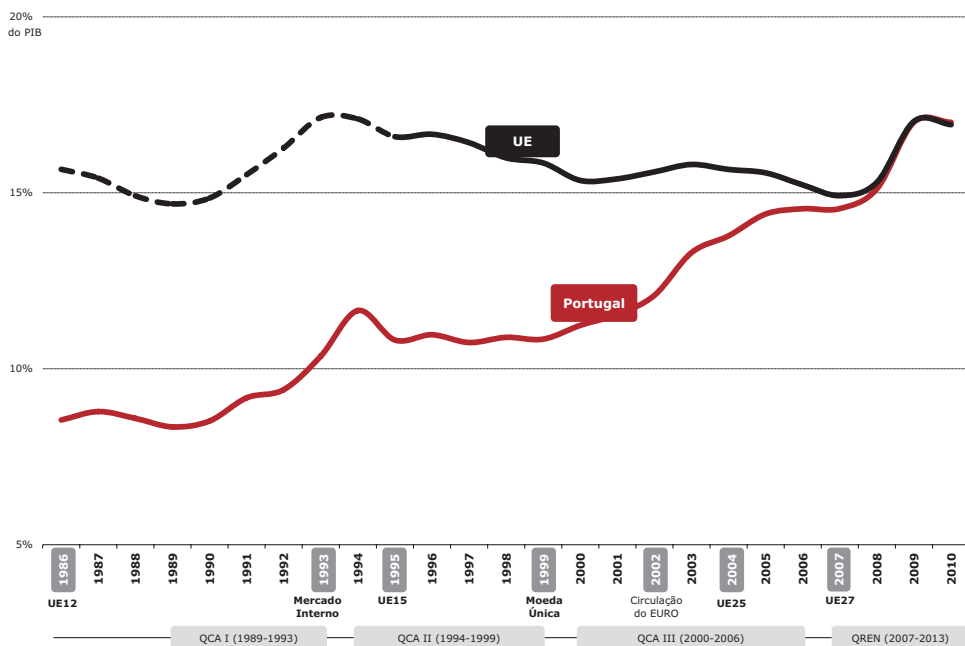


As despesas sociais cresceram a uma média anual de 5% entre 1986 e 1994 e de 2% desde então.

Nota: O ano de 1994 representa uma alteração na base, que passa do ano 2000 para o ano 2006 de 1995 em diante.

Fonte: INE (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 41.2.** Despesa com prestações sociais: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



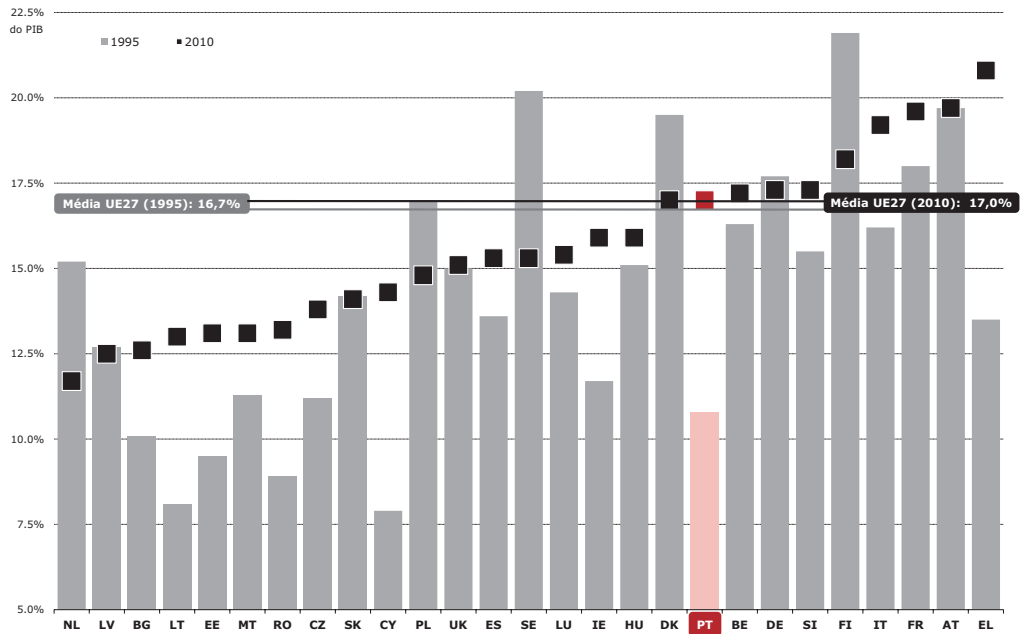
É manifesta a aproximação dos níveis de proteção social em Portugal face ao padrão europeu nas transferências sociais em dinheiro à população.

Nota: Não inclui transferências sociais em espécie. Para a média da UE foram considerados: 10 Estados-membros no período 1986-87, 11 em 1988-89, 12 em 1990, 16 em 1991, 17 em 1992 e 20 em 1993-94. A partir de 1995 foram considerados os 27 Estados-membros da União Europeia.

Fonte: AMECO (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 41.3.** Despesa com prestações sociais: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

Quando se considera o peso das prestações sociais no PIB, Portugal foi o terceiro Estado-membro que mais fez crescer as prestações sociais desde 1995, escalando do 22.º para o oitavo lugar na UE27.

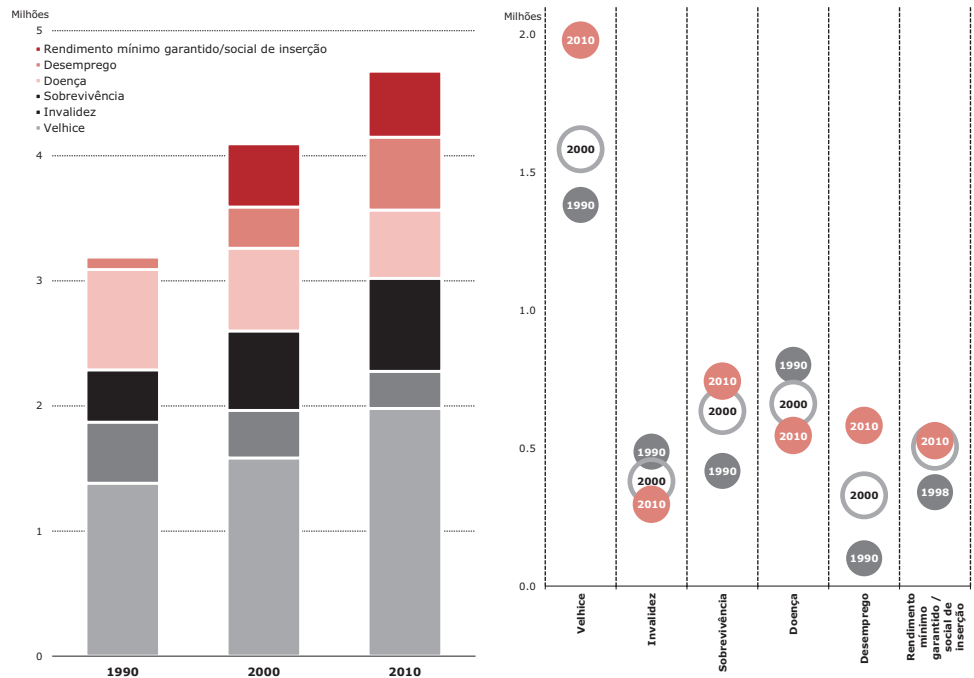


Nota: Não inclui transferências sociais em espécie.

Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

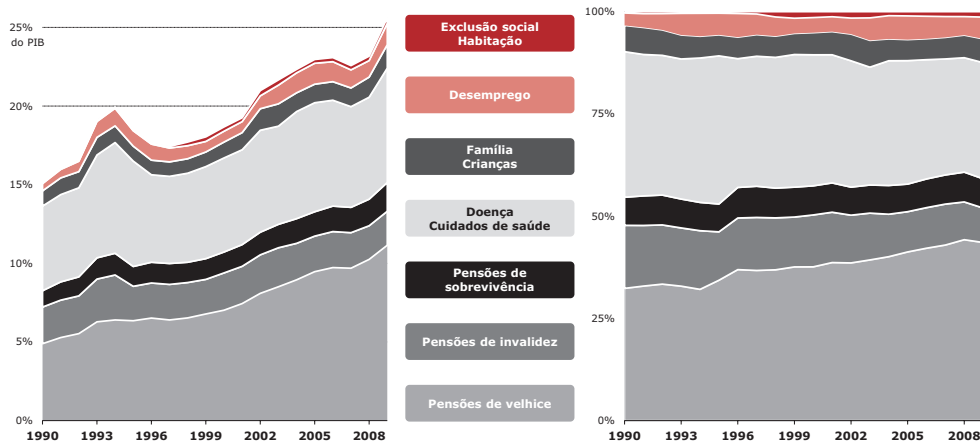
**Gráfico 41.4.** Número de pensionistas e de beneficiários da segurança social em Portugal | 1990 a 2010

O número de pensionistas e beneficiários abrangidos por prestações sociais aumentou mais de 30% ao longo das duas décadas. Só os pensionistas por invalidez e os beneficiários de subsídios por doença diminuíram.

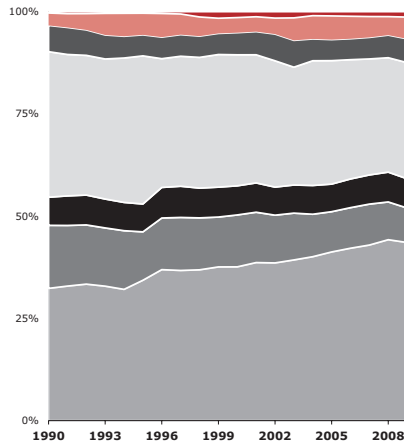


Fonte: INE (acedido em maio de 2012)

**Gráfico 41.5.** Peso no PIB das funções das prestações sociais em Portugal | 1990 a 2009

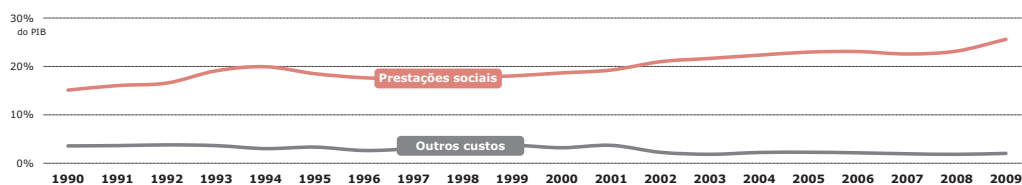


**Gráfico 41.6.** Estrutura das funções das prestações sociais em Portugal | 1990 a 2009



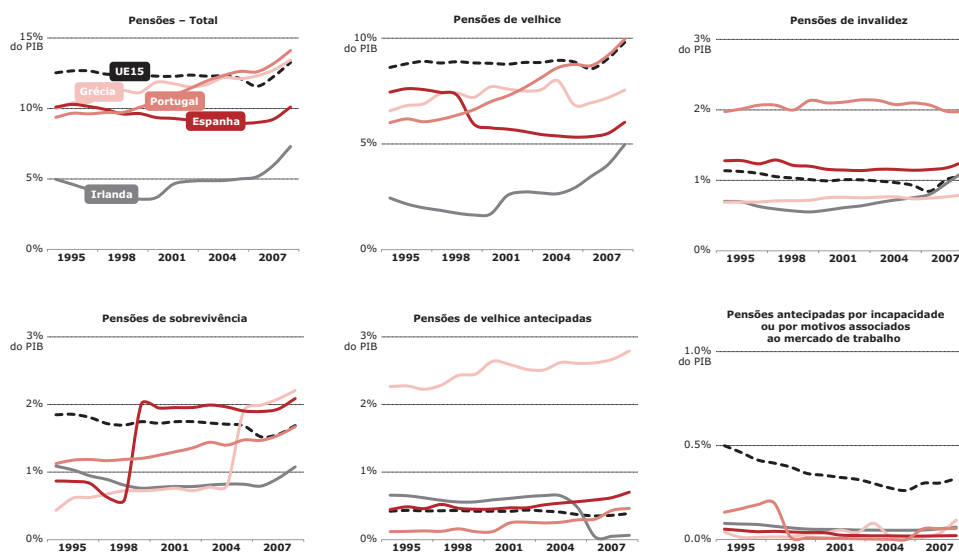
A evolução da estrutura da proteção social mostra a relevância crescente das pensões de velhice.

**Gráfico 41.7.** Custos com proteção social em Portugal: prestações sociais e outros custos | 1990 a 2009



Notas: Informação compilada na base 2000 até 1994 e na base 2006 de 1995 em diante. "Outros custos" da proteção social engloba os custos da gestão e administração do sistema, transferências para outros regimes, bem como um conjunto variado de despesas do sistema de proteção social. Fonte: Banco de Portugal (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 41.8.** Despesa por tipo de pensão: comparação entre Portugal, parceiros iniciais da coesão e UE15 | 1995 a 2009



Face aos parceiros iniciais da coesão, Portugal é o que mais fez crescer as despesas com pensões, em particular por velhice.

Fonte: Eurostat (acedido em maio de 2012)

## Conceitos e metodologia

### Índice de dependência de idosos

Relação entre a população idosa e a população em idade ativa, definida habitualmente como o quociente entre o número de pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 15 e os 64 anos. (INE)

### Proteção social

Toda a intervenção de organismos públicos ou privados destinada a minorar, para as famílias e os indivíduos, o encargo representado por um conjunto definido de riscos ou necessidades, desde que não exista simultaneamente qualquer acordo recíproco ou individual. (INE)

### Despesas totais de proteção social

Despesas dos regimes de proteção social que se classificam segundo o tipo, indicativo da natureza ou da razão de ser das despesas, tais como, o fornecimento de prestações de proteção social ou prestações sociais, os custos administrativos ou de funcionamento, as transferências para outros regimes e outras despesas. (INE)

### Prestações sociais

Transferências, em dinheiro ou em géneros, para os agregados domésticos e indivíduos, com o intuito de lhes aliviar a carga face a um conjunto definido de riscos ou necessidades. As prestações sociais abrangem um conjunto de funções de assistência por parte do Estado (INE):

Funções de proteção social	Descrição
Pensão de velhice	Subsídios ou apoio em dinheiro ou géneros (exceto cuidados de saúde) associados à velhice
Pensão de invalidez	Subsídios e apoio em dinheiro ou géneros (exceto cuidados de saúde) associados à impossibilidade de pessoas com doenças físicas ou mentais participarem em atividades económicas e sociais
Pensão de sobrevivência	Prestações por morte de familiar, ou seja, concessão de subsídios ou apoio em dinheiro ou géneros associados à morte de um familiar
Doença/ cuidados de saúde	Subsídios e apoio em dinheiro associados a doença física ou mental, excluindo a incapacidade. Cuidados de saúde cujo objetivo é o de manter, restaurar ou melhorar a saúde das pessoas protegidas, independentemente da origem da doença/do problema de saúde
Família/ crianças	Subsídios ou apoio em dinheiro ou géneros (exceto cuidados de saúde) associados às despesas com a gravidez, parto e adoção, educação e cuidados a familiares
Desemprego	Subsídios ou apoio em dinheiro ou géneros associados ao desemprego
Exclusão social e habitação	Ajudas referentes ao custeamento da habitação e prestações em dinheiro ou géneros (exceto cuidados de saúde) especificamente direcionados para combater a exclusão social

## Para saber mais

Banco de Portugal (2009) | A economia portuguesa no contexto da integração económica, financeira e monetária  
Comissão Europeia (2009) | *2009 ageing report: economic and budgetary projections for the EU 27 member states (2008-2060)*

Ministério das Finanças | A economia portuguesa, publicação anual

Comissão do Livro Branco da Segurança Social (1998) | Livro Branco da segurança social

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

---

## Nível de educação

---

**O esforço de elevação do nível de educação conjuga dois tipos de intervenção: a diminuição do peso da população que apenas detém o ensino básico e o aumento do peso da população com ensino superior.**

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

O reforço do ensino universal, gratuito e obrigatório em Portugal reflete-se em duas “vagas” de alargamento do número de anos abrangidos pela escolaridade obrigatória:

- em 1986, alargou-se o ensino obrigatório até aos 15 anos. A primeira geração abrangida concentra-se no atual grupo etário dos 25 aos 34 anos de idade, onde o nível de escolaridade mais progrediu;
- em 2007, ocorreu uma nova alteração no regime de escolaridade obrigatória, sendo atualmente para crianças e jovens com idades compreendidas entre os seis e os 18 anos.

Entre 1985 e 2010, a proporção da população em idade ativa que completou o ensino secundário ou superior praticamente duplicou, facto induzido pelas medidas de alargamento da formação secundária à população jovem e adulta e pela ampliação das oportunidades de acesso ao ensino superior (Gráfico 42.1).

Entre as medidas conducentes à melhoria dos níveis educacionais da população portuguesa contam-se os Cursos de Especialização Tecnológica (1995), a formação de um sistema nacional para a qualificação de adultos, como os processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (2001), a promoção de modalidades de dupla certificação no ensino secundário, a ampliação das oportunidades de acesso ao ensino superior, em particular o ingresso pelos maiores de 23 anos e pela frequência dos

Apesar do esforço de elevação do nível de educação, perto de metade da população portuguesa entre os 15 e os 64 anos não detém mais do que o ensino básico completo.



Cursos de Especialização Tecnológica (2005), a adoção do sistema europeu de créditos, em adequação ao Processo de Bolonha, ou a iniciativa Novas Oportunidades (2005).

---

### **Portugal no contexto da União Europeia**

---

O resultado da aposta de Portugal na redução do peso da população com apenas o ensino básico é ainda insuficiente para acompanhar o ritmo da União Europeia, tendo-se acentuado o fosso face à UE27 (Gráfico 42.2).

Portugal é ainda o Estado-membro com maior proporção da população com apenas ensino básico, 30 pontos percentuais acima da média europeia. Apesar da maior abrangência do sistema educativo, Portugal é dos sete Estados-membros que menos reduziu o peso da população com ensino básico desde 1985 (Gráfico 42.3).

O mérito das políticas orientadas para o aumento dos níveis educacionais, tanto nas crianças e jovens em idade escolar, como nos jovens e adultos que já abandonaram o sistema educativo, não foi suficiente para anular o atraso face à média europeia em qualquer dos níveis de ensino (Gráfico 42.2).

Portugal encontra-se aquém do objetivo que a União Europeia traçou para 2020: pelo menos 40% dos adultos entre os 30 e os 34 anos devem possuir ensino superior (Gráfico 42.4). Apesar da evolução registada na última década, apenas um quarto da população deste grupo etário possui o ensino superior.

A saída do sistema antes de concluída a escolaridade mínima afeta Portugal em particular: quase 30% dos jovens entre os 18 e os 24 anos abandonaram o sistema sem concluírem o ensino secundário (Gráfico 42.5). A meta da União Europeia é que este abandono escolar precoce não ultrapasse os 10% em 2020.

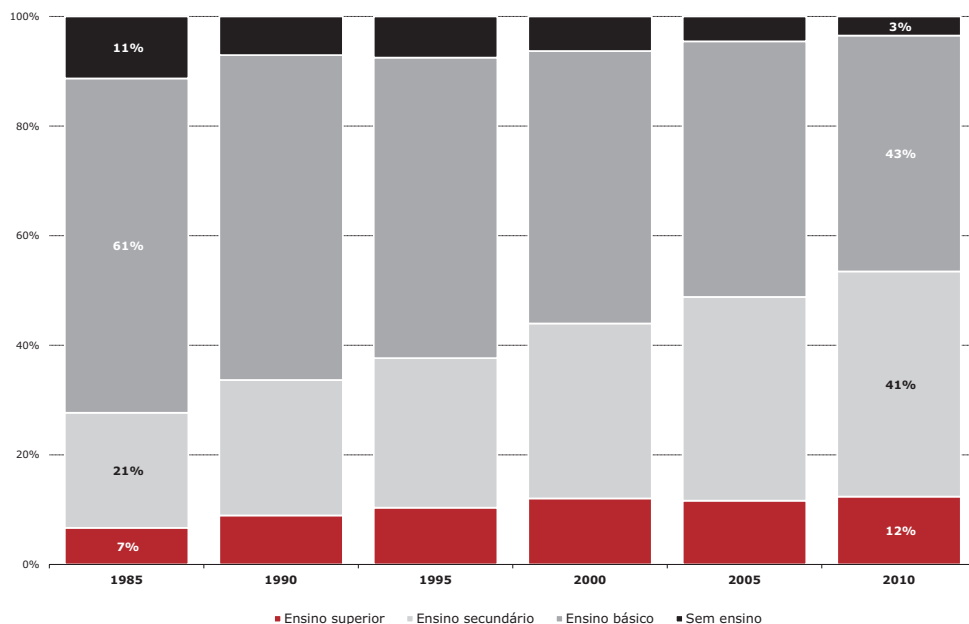
---

### **Disparidades regionais**

---

Ao longo dos últimos 20 anos, observou-se uma intensificação em torno de Lisboa de uma “coroa de concelhos” com forte expressão de população com o ensino superior, assim como a formação de uma faixa de concentração de população com o ensino superior por “alastramento” a partir dos centros urbanos do interior do país: Guarda, Castelo Branco, Portalegre e Évora (Mapa 42.1).

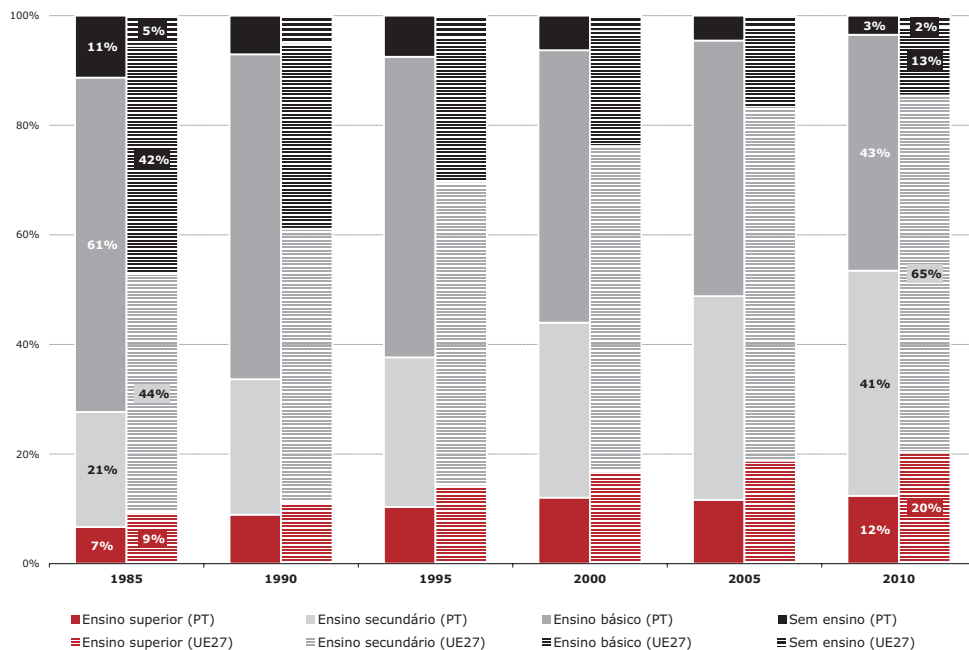
**Gráfico 42.1.** População entre 15 e 64 anos de idade por nível de ensino completado em Portugal | 1985 a 2010



Em 1985, menos de um terço dos portugueses tinha completado o ensino básico. Em 25 anos, praticamente duplicou o peso da população com ensino secundário ou superior.

Fonte: Barro R. & J.W. Lee | *Educational Attainment for total population, 1950-2010* (acedido em dezembro de 2011)

**Gráfico 42.2.** População entre 15 e 64 anos de idade por nível de ensino completado: comparação entre Portugal e UE | 1985 a 2010

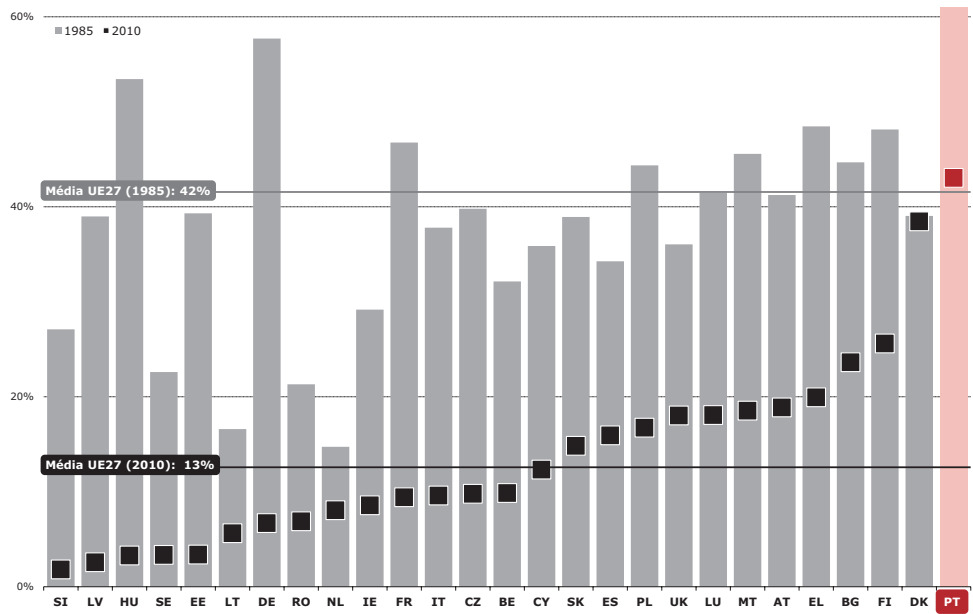


O ritmo de elevação das habilitações nacionais não chega para acompanhar o da União Europeia. O peso da população portuguesa com apenas o ensino básico caiu menos que na UE27, acentuando o atraso face ao padrão europeu.

Fonte: Barro R. & J.W. Lee | *Educational Attainment for total population, 1950-2010* (acedido em dezembro de 2011)

**Gráfico 42.3.** População entre 15 e 64 anos de idade com ensino básico completado: a posição de Portugal na UE | 1985 e 2010

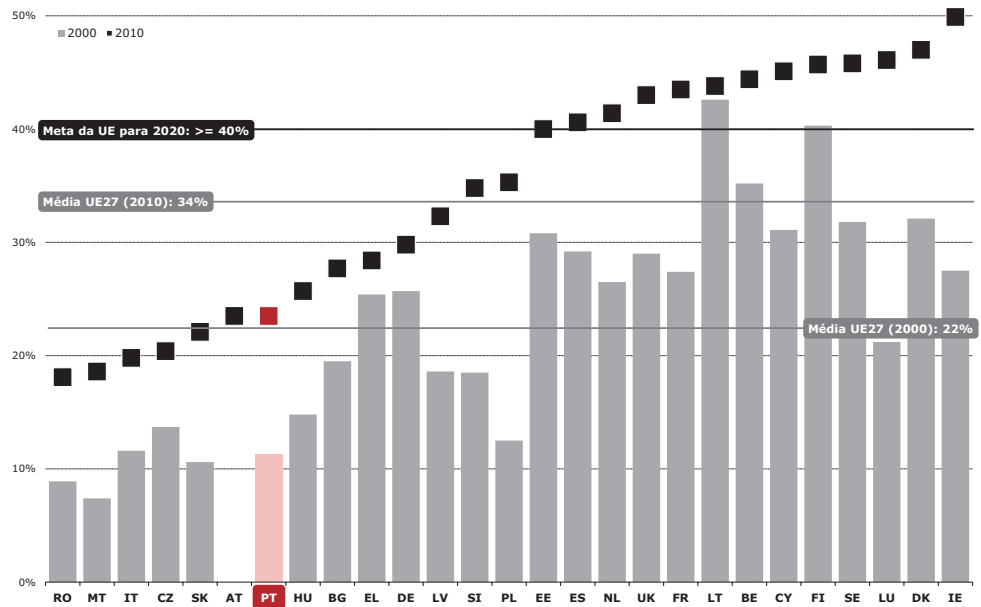
Portugal permanece como o país da UE27 com maior proporção da população em idade ativa só com o ensino básico e é dos Estados-membros que menos reduziu o peso da população com ensino básico, em contraste com a Alemanha ou a Hungria.



Fonte: Barro R. & J. W. Lee | *Educational Attainment for total population, 1950-2010* (acedido em dezembro de 2011)

**Gráfico 42.4.** População entre 30 e 34 anos de idade com ensino superior completo: a posição de Portugal na UE | 2000 a 2010

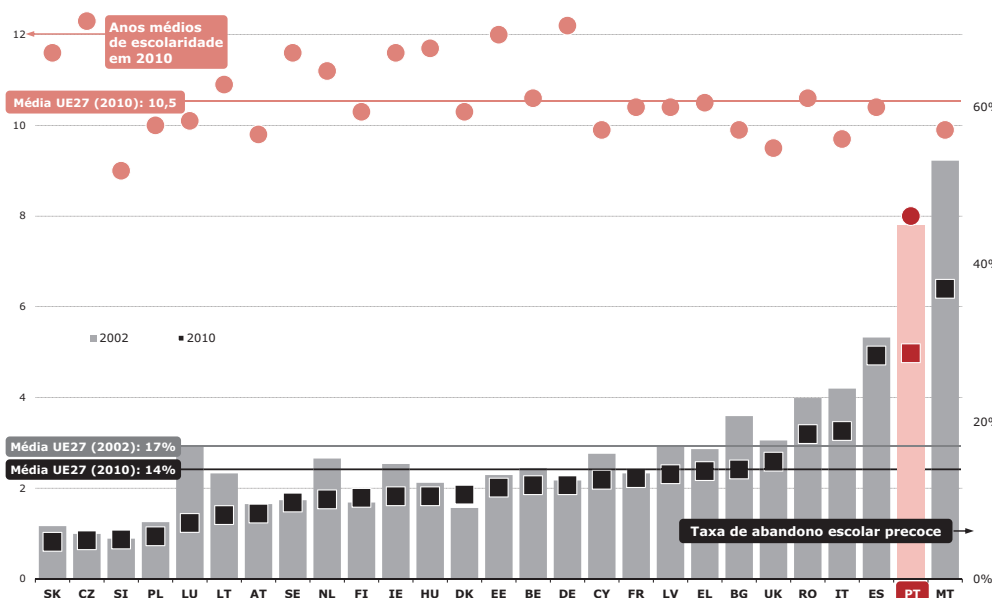
A União Europeia estabeleceu para 2020 a meta de pelo menos 40% dos adultos entre os 30 e os 34 anos deterem o ensino superior completo. Em 2010, apenas um em cada quatro portugueses neste grupo etário completara o ensino superior.



Notas: Dados de 2000 indisponíveis para a Áustria.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 42.5.** Taxa de abandono escolar precoce e média de anos de escolaridade: a posição de Portugal na UE | 2002 e 2010

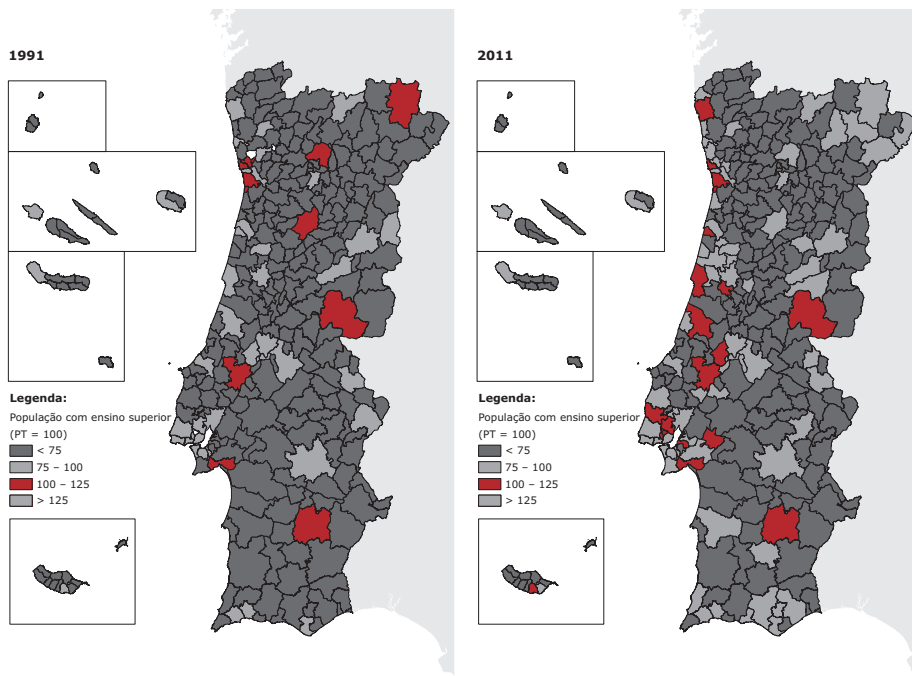


A redução do abandono escolar precoce é dos maiores desafios da educação nacional. Portugal apresenta das mais baixas médias de anos de escolaridade da UE27.

Notas: O ano de 2002 é o primeiro ano da série 1992-2010 onde constam dados para todos os países da UE27.

Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2011) e PNUD (2011) | Relatório de Desenvolvimento Humano

**Mapa 42.1.** População entre 15 e 64 anos de idade com ensino superior completo por concelho | 1991 e 2011



Foram os grandes centros urbanos que mais aumentaram a população com ensino superior completo e que atraem a população mais qualificada.

Notas: Em 20 anos a proporção da população com o ensino superior subiu de 10% (PT=100 em 1991) para 18% (PT=100 em 2011). Dados de 1991 indisponíveis para os concelhos de Vizela, Trofa e Odivelas. Valores provisórios para os concelhos de 2011. Os valores aqui apresentados divergem dos gráficos iniciais devido a metodologias de cálculo diferentes.

Fonte: INE (acedido em dezembro de 2011)

## Conceitos e metodologia

### **Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC)**

Centros para adultos com pelo menos 18 anos de idade que não tenham concluído a escolaridade de nove anos, criados pela Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos em 2000, para a certificação de saberes adquiridos e desenvolvidos ao longo da vida em contextos formais, não formais e informais e sua contabilização para efeitos escolares, de formação ou profissionais. Em 2007, alargou-se o sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências e passaram a operar unicamente nos Centros de Novas Oportunidades.

### **Cursos de Especialização Tecnológica (CET)**

Cursos de formação pós-secundária que conferem o nível 5 de qualificação profissional.

### **Iniciativa Novas Oportunidades**

Medida apresentada em dezembro de 2005 com o objetivo de elevar até ao 12.º ano de escolaridade os níveis de qualificação da população. Os Centros de Novas Oportunidades são unidades orgânicas da iniciativa de entidades formadoras para responder às necessidades de qualificação da população adulta, competindo-lhes o encaminhamento de adultos para ofertas de educação e formação ou para processos de reconhecimento, validação e certificação de competências.

### **Média de anos de escolaridade**

Número médio de anos de educação recebida por pessoas a partir dos 25 anos, convertido a partir dos níveis de realização educativa, usando as durações oficiais de cada nível. (PNUD)

### **Taxa de abandono escolar precoce**

Proporção da população com idade entre os 18 e os 24 anos de idade, sem o ensino secundário completo, que completou ou não o 3.º ciclo de escolaridade e que não se encontra inserida em qualquer programa de educação/formação. (INE) As medidas implementadas no sistema educativo de prevenção do abandono escolar precoce, de melhoria dos níveis educacionais dos jovens, de incentivo ao acesso de novos públicos ao ensino superior e de aposta na criação de um sistema nacional para a qualificação dos adultos, com o apoio de sucessivos Quadros Comunitários de Apoio, contribuíram para que Portugal surgisse em primeiro lugar no relatório da OCDE, *Education at a Glance 2011*, no que se refere a taxas de graduação com o ensino secundário, ainda que no caso português essa taxa seja fortemente assegurada pelo concurso da população adulta (pelo menos 25 anos de idade), uma vez que em idades inferiores a taxa de Portugal é uma das mais baixas, quando comparada com países que apresentam dados diferenciados por grupos etários.

## Para saber mais

OCDE (2011) | *Education at a glance 2011*

Conselho Nacional de Educação (2011) | Estado da educação 2011: a qualificação dos portugueses

JUSTINO, D. (2010) | *Difícil é educá-los*, Fundação Francisco Manuel dos Santos e Relógio D'Água

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

---

## Serviços de educação

---

O sistema de educação em Portugal foi alvo de alterações significativas desde 1986. Neste período, destacam-se a reforma curricular do ensino básico e secundário (1989), a alteração à lei de bases do sistema educativo (1997), a reorganização curricular do ensino básico (do 1.º e 2.º ciclos em 2001 e do 3.º ciclo em 2002) e, mais recentemente, a criação da iniciativa Novas Oportunidades (2005) e o programa de modernização da rede pública de escolas secundárias (2007).

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

Com cerca de um milhão e 900 mil alunos, o número de estudantes matriculados nas escolas públicas era em 2010 idêntico a 1986, fenómeno que é condicionado pelas alterações demográficas e pelo aumento da rede de ensino privado.

A grande alteração não foi no número de alunos, mas sim no grau de formação cada vez mais elevado: entre 1986 e 2010, o peso dos alunos matriculados no ensino superior subiu de 5% para 16% e no ensino secundário de 11% para 20%, aumentando a pressão exercida sobre o financiamento.

De notar ainda que esta análise reflete também o esforço das sucessivas políticas públicas em lidar com a expansão do ensino pré-escolar, que aumentou de 3% para 7% o peso entre os alunos matriculados no ensino público entre 1986 e 2010 (Gráfico 43.1).

---

### Portugal no contexto da União Europeia

---

Quando relativizada pelo PIB, a despesa pública em educação têm excedido a média da União Europeia (Gráfico 43.2).

Considerando os custos anuais por aluno nas instituições públicas de educação, em paridades de poder de compra, Portugal convergiu de 89% para

O investimento em educação fez-se num contexto de redução do peso do ensino básico no universo dos alunos matriculados e do número de estabelecimentos escolares na última década.

100% da média comunitária entre 1999 e 2005, tendo terminado 2009 com 94% do valor da União Europeia (Gráfico 43.3).

Analisando a composição da despesa corrente em educação, é de salientar que Portugal se mantém como um dos Estados-membros que maior parcela das despesas correntes afeta aos encargos com o pessoal que trabalha nas instituições públicas de ensino (Gráfico 43.4).

O número de alunos por professor tende a ser inferior ao padrão europeu. Portugal, com cerca de 11 alunos por professor no conjunto do 1.º e 2.º ciclos em 2009, posicionava-se entre os oito Estados-membros com menor rácio na UE27 (Gráfico 43.6).

---

### **Parque escolar português**

---

Os municípios tiveram um forte papel no alargamento dos serviços de educação, nomeadamente na construção dos novos centros escolares que surgiram para dar cumprimento ao objetivo do programa nacional de requalificação e redimensionamento da rede do 1.º ciclo de ensino básico e pré-escolar, evoluindo para edifícios que integram ambos os graus de ensino.

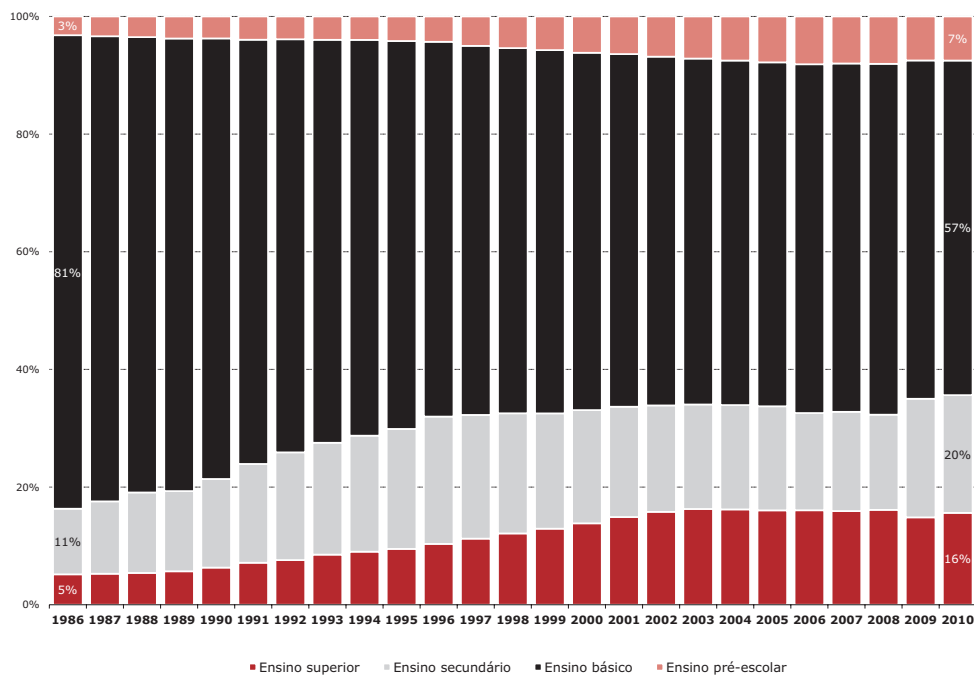
Estes novos centros escolares são, em parte, responsáveis pelo recente aumento do rácio aluno-professor no 1.º ciclo do ensino básico, ao contrário da tendência registada desde 1986 (Gráfico 43.5).

Paralelamente a este fenómeno, a rede escolar perdeu cerca de três mil estabelecimentos nos últimos dez anos. Esta evolução é fruto da quebra dos estabelecimentos públicos de ensino, principalmente do 1.º ciclo do ensino básico.

Inversamente, os estabelecimentos privados aumentaram a sua relevância e representam hoje um quarto da rede escolar (Gráfico 43.7 e Gráfico 43.8).

Os estabelecimentos de ensino pré-escolar e secundário mantêm-se como aqueles onde os privados mais concorrem com o sistema público (Gráfico 43.9).

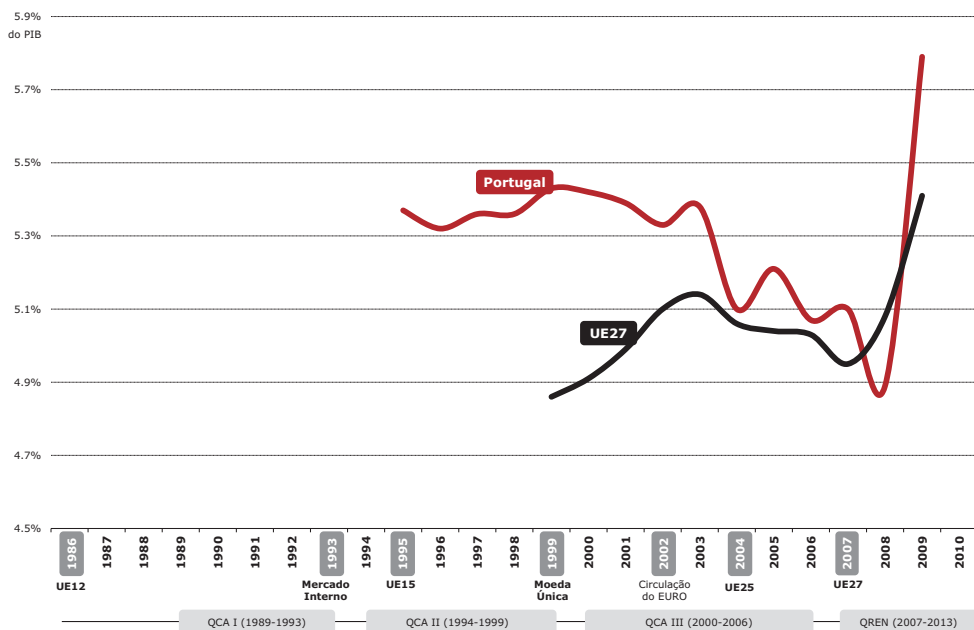
**Gráfico 43.1.** Distribuição dos alunos matriculados no ensino público por nível de ensino em Portugal | 1986 a 2010



O universo dos alunos do ensino público manteve a dimensão mas mudou a sua composição: o ensino básico perdeu terreno para o ensino superior, secundário e pré-escolar.

Notas: Nos anos de 1986, 1987 e 1988, os valores relativos ao ensino superior têm em conta o ensino médio praticado à data. Desde 2002 o número de alunos matriculados no ensino secundário inclui os alunos matriculados nos Cursos de Especialização Tecnológica.  
Fonte: PORDATA (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 43.2.** Despesa pública em educação: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2009



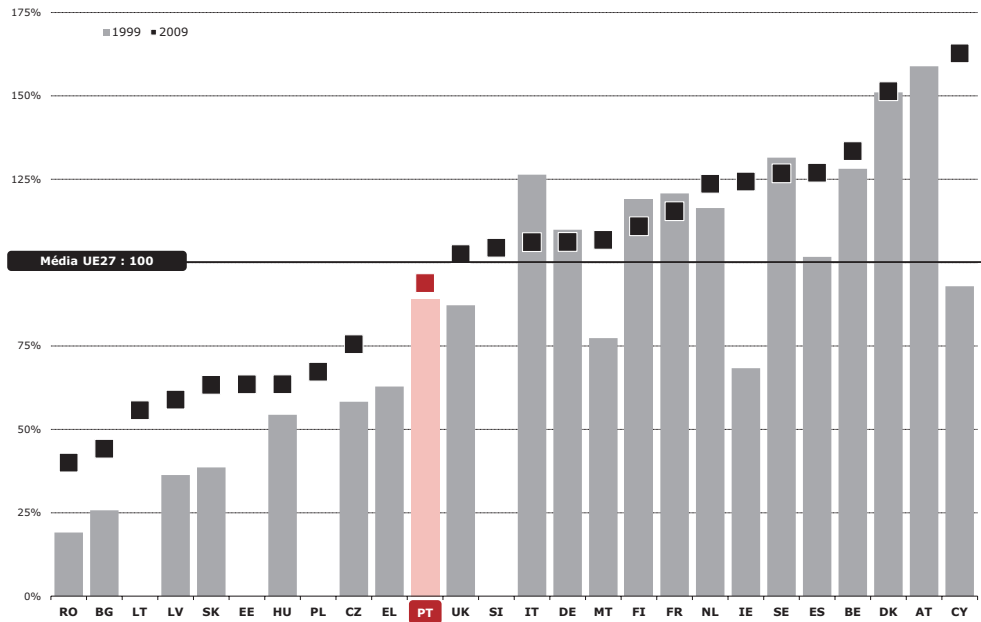
A despesa pública em educação é superior ao padrão europeu, destacando-se a maior aposta nacional após a crise internacional.

Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2012)



**Gráfico 43.3.** Despesa anual em instituições de educação públicas por aluno: a posição de Portugal na UE | 1999 e 2009

Portugal viu os custos anuais por estudante convergir com a média europeia, posicionando-se a meio da tabela da UE27.

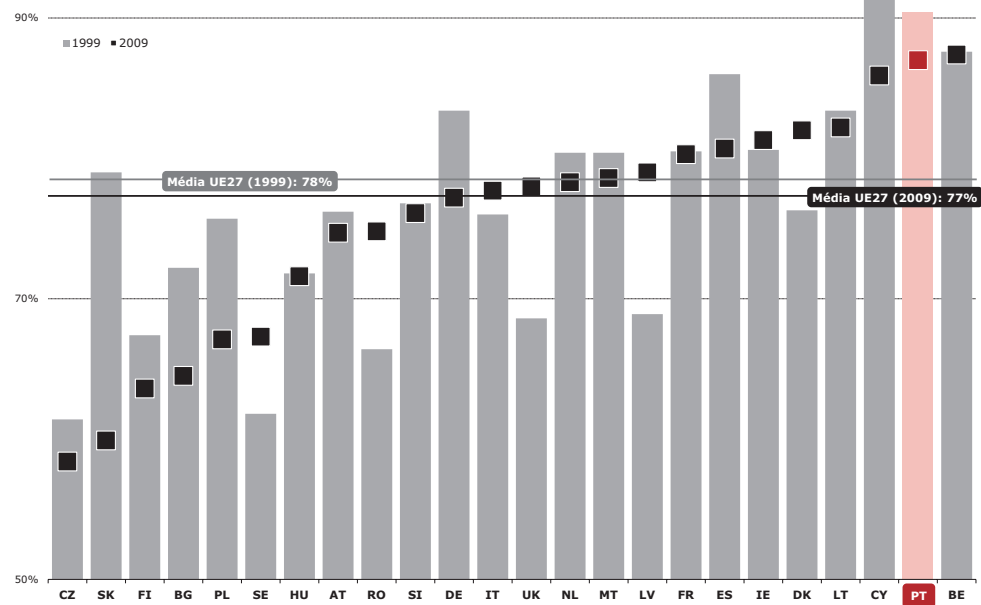


Nota: Em paridades de poder de compra. Valores iniciais não disponíveis para a Lituânia, a Estónia, a Polónia e a Eslovénia e e valores finais não disponíveis para a Grécia e a Áustria.

Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2012)

**Gráfico 43.4.** Peso das despesas com pessoal no total das despesas correntes em educação em instituições públicas: a posição de Portugal na UE | 1999 e 2008

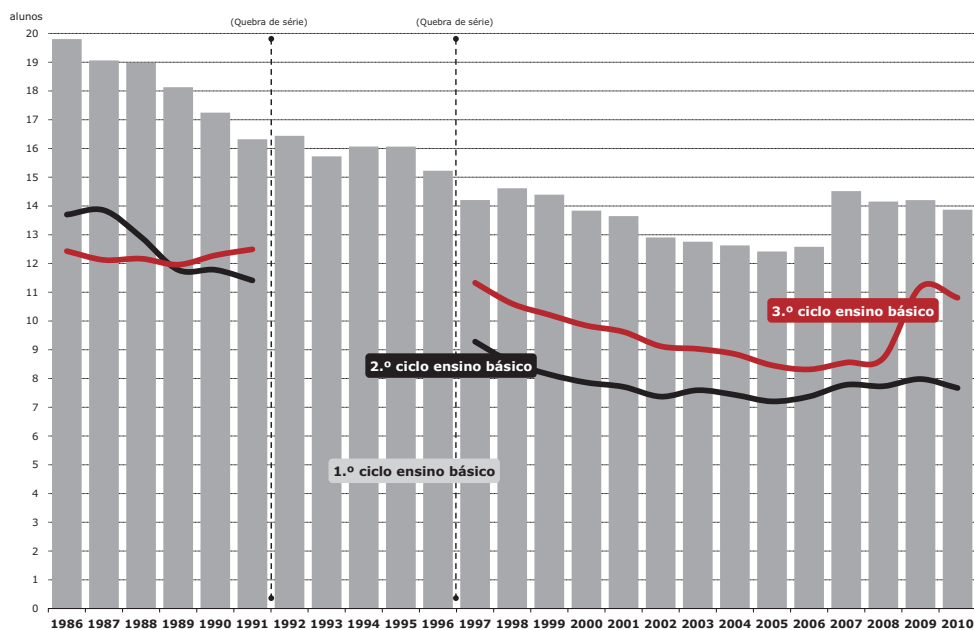
Portugal é dos Estados-membros que afetam a maior parte dos gastos correntes em pessoal.



Notas: Os valores iniciais referem-se a 2000 para a Polónia, a Bulgária e a Lituânia e 2001 para a Bélgica. Dados não disponíveis para a Estónia, o Luxemburgo e a Grécia.

Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2012)

**Gráfico 43.5.** Rácio aluno-professor no ensino básico público e privado em Portugal | 1986 a 2010

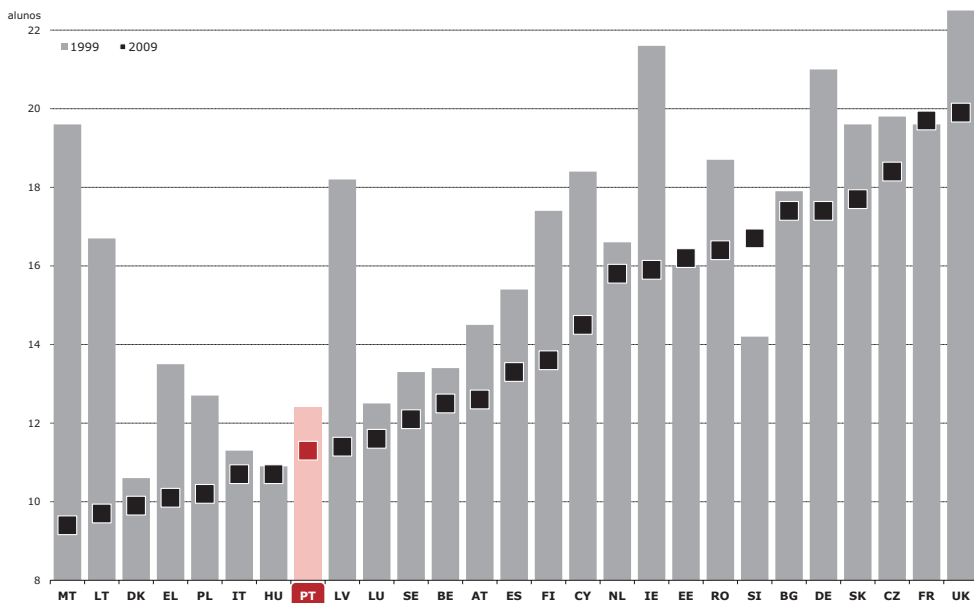


O número de alunos por professor diminuiu em todos os ciclos do ensino básico, mas foi no 1.º e 2.º ciclo que essa descida mais se notou.

Notas: Dados indisponíveis para o número de docentes em exercício no 2.º e 3.º ciclo do ensino básico entre 1992 e 1996, o que inviabiliza o cálculo do rácio aluno-professor para estes dois níveis de ensino no referido período temporal.

Fonte: PORDATA (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 43.6.** Rácio aluno-professor no 1.º e 2.º ciclos do ensino básico público e privado: a posição de Portugal na UE | 1999 e 2009

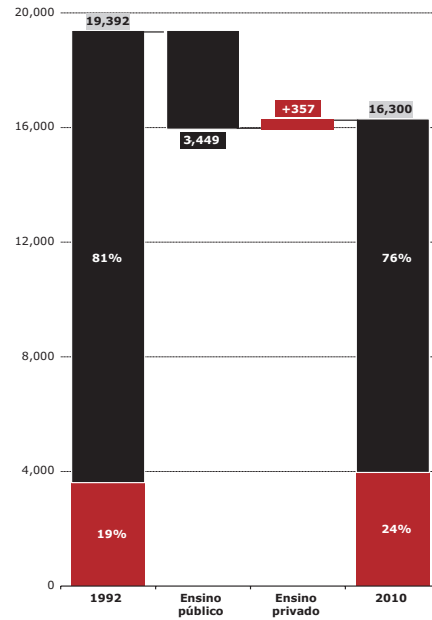


Portugal apresenta dos rácios de alunos por professor mais baixos no contexto da UE27.

Notas: Os valores iniciais referem-se a 2000 para a Polónia e Portugal (estimativa) e 2001 para a Bélgica e os valores finais referem-se a 2007 para a Grécia. A Dinamarca inclui o 3.º ciclo do ensino básico, a Holanda o pré-escolar e o Luxemburgo apenas ensino público.

Fonte: Eurostat (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 43.7.** Número de estabelecimentos de ensino público e privado em Portugal | 1992 a 2010

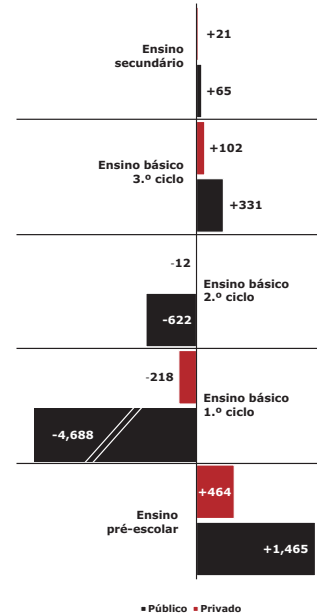


A diminuição dos estabelecimentos públicos, sobretudo no 1.º ciclo do ensino básico, justifica a redução da rede escolar e o reforço do peso do ensino privado na última década.

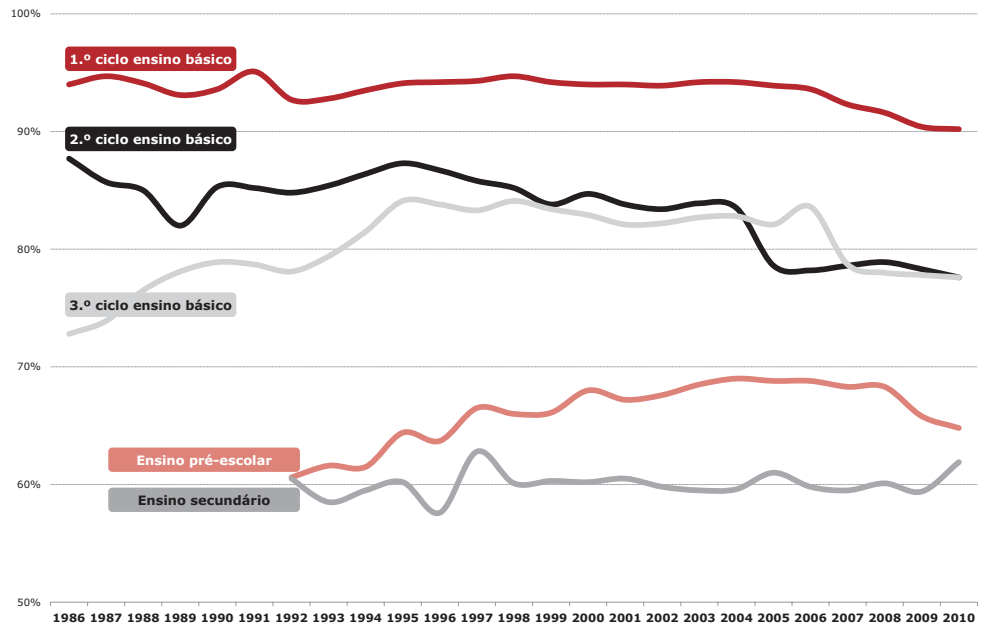
Notas: Esta análise não tem em consideração o ensino superior. Cada estabelecimento de ensino é contado tantas vezes quantos os ensinos que ministra.

Fonte: PORDATA (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 43.8.** Variação do número de estabelecimentos por nível de ensino | 1992 a 2010



**Gráfico 43.9.** Peso dos estabelecimentos de ensino público por nível de ensino em Portugal | 1986 a 2010



O 1.º e o 2.º ciclo do ensino básico público têm perdido terreno para o ensino privado, mantendo-se o pré-escolar e o secundário como os níveis de ensino onde o privado mais concorre com o público.

Notas: Dados indisponíveis para o ensino pré-escolar e ensino secundário entre 1986 e 1991. Cada estabelecimento de ensino é contado tantas vezes quantos os ensinos que ministra.

Fonte: PORDATA (acedido em fevereiro de 2012)

## Conceitos e metodologia

### Aluno matriculado

Indivíduo que frequenta o sistema formal de ensino após o ato de registo designado como matrícula. (INE)

### Despesas corrente e com pessoal em instituições públicas

A despesa corrente é a despesa em bens e serviços consumidos durante um ano para a produção de serviços de educação, que inclui despesas com pessoal e outras despesas correntes. As despesas com pessoal incluem salários (antes de impostos), contribuições para o fundo de pensões e outras compensações remuneratórias (por exemplo, seguro de saúde, licença de maternidade e outras formas de apoio social). (Eurostat)

### Despesa pública em educação

Inclui a despesa corrente e de capital das instituições públicas de educação, o apoio prestado aos estudantes e famílias (por exemplo, através de bolsas de estudo) e a transferência de subsídios públicos para atividades educativas em empresas privadas ou organizações sem fins lucrativos. (Eurostat)

### Ensino privado

Ensino promovido sob iniciativa e responsabilidade de gestão de entidade privada com tutela pedagógica e científica do Ministério da Educação ou do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e da Universidade Católica Portuguesa, criada ao abrigo do artigo XX da Concordata entre Portugal e a Santa Sé, de 7 de Maio de 1940. (PORDATA)

### Ensino público

Ensino que funciona na direta dependência da administração central, das regiões autónomas e das autarquias. (INE)

### Rácio aluno-professor

Relação entre o número de alunos e o número de docentes (denominador da fórmula utilizada) em exercício. O número de docentes é calculado com base no conceito de pessoal docente em exercício de funções, isto é, “o conjunto de professores ou educadores de infância de um estabelecimento de ensino com funções letivas e/ou não letivas nesse estabelecimento”. (GEPE, Ministério da Educação). Os critérios usados pelo Eurostat e pelo Ministério da Educação para a contabilização do número de professores e para a agregação dos níveis de ensino são diferentes. A classificação de docentes do Eurostat é menos abrangente, uma vez que tem apenas em conta os professores com funções letivas, ou seja, que têm um mínimo de contacto direto com alunos e desempenham atividades de instrução, excluindo por isso os recursos humanos que desempenhem fundamentalmente funções de gestão e os auxiliares.

### Paridades de poder de compra

Corresponde a deflacionadores espaciais e conversores monetários que, eliminando os efeitos das diferenças nos níveis dos preços entre países, permitem comparações em volume das componentes do PIB bem como dos níveis dos preços. A unidade monetária resultante, “euro em paridades de poder de compra padrão”, tem o mesmo poder de compra em todo o espaço da União Europeia a 27, refletindo a média ponderada do poder de compra das moedas nacionais e dos níveis de preços de cada Estado-membro. (INE)

## Para saber mais

Eurostat (2012) | *Key Data on Education in Europe 2012*

JUSTINO, D. (2010) | *Difícil é educá-los*, Fundação Francisco Manuel dos Santos e Relógio D'Água

OCDE (2011) | *Education at a glance 2011*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

Segundo a Organização Mundial da Saúde, a saúde corresponde a um estado completo de bem-estar físico, mental e social. São múltiplos fatores que concorrem para este estado, desde as condições de vida (higiene, educação, alimentação, rendimento *per capita*), o grau de acesso a fármacos e o nível de cuidados de saúde disponível.

A saúde é considerada um bem de mérito, sendo, por isso, objeto de intervenções públicas significativas. A importância atribuída à saúde no mundo contemporâneo tem vindo a determinar um aumento imparável da despesa pública em saúde e, assim, uma forte pressão sobre a sustentabilidade dos serviços nacionais de saúde.

Este constitui um facto problemático para os portugueses, na medida em que a sustentabilidade orçamental (leia-se, a não rutura) do serviço nacional de saúde se encontra fortemente dependente da evolução das restantes componentes da despesa pública (cujo peso total no PIB é já muito elevado) bem como dos compromissos assumidos pelo nosso país a nível europeu quanto à disciplina das suas contas públicas.

---

#### Portugal nos últimos 25 anos

---

Do enorme investimento feito em Portugal em matéria de cuidados de saúde e da generalização do seu acesso à população como um todo resultou uma forte melhoria dos indicadores de gerais de saúde, como a esperança de vida, que subiu cinco anos à nascença e três aos 65 anos de idade, ou a taxa de mortalidade infantil, que caiu de 15 para três óbitos por cada mil nados-vivos entre 1986 e 2010.

Estas consecuições foram feitas à custa de uma quase duplicação da despesa total em saúde no país, que subiu do mínimo de 5,7%, em 1989/1990, para o

Portugal é um dos países da UE27 onde os indicadores de resultado em matéria de saúde mais têm melhorado.

máximo de 11% do PIB, em 2010 (Gráfico 44.1). Neste processo, o aumento da despesa pública em saúde superou o aumento da despesa privada, mas qualquer um destes dois tipos de despesa exibiu um crescimento acelerado no período em análise (Gráfico 44.7).

---

### Portugal no contexto da União Europeia

---

Na mortalidade infantil, o país superou a média europeia logo em 1991, alcançando a quarta maior quebra da UE27 neste indicador entre 1986 e 201. Portugal também registou o nono maior aumento de anos de esperança de média de vida à nascença da UE27, aproximando-se da média europeia. Já quantos aos anos de vida saudável aos 65 anos, as portuguesas são das mais mal posicionadas (Gráfico 44.2 e Gráfico 44.5).

Entre 1995 e 2010, Portugal foi o segundo Estado-membro que mais aumentou da despesa total em saúde em percentagem do PIB, depois da Holanda. Também escalou do décimo para o quinto lugar entre os mais gastadores em saúde, sendo só ultrapassado pela França, Holanda, Alemanha e Dinamarca.

Face ao total das despesas em saúde, a proporção de despesa pública em Portugal é inferior ao padrão europeu, enquanto a proporção da chamada despesa *out of pocket*, feita diretamente pelas famílias, supera a média europeia (Gráfico 44.3 e Gráfico 44.8).

---

### Disparidades regionais

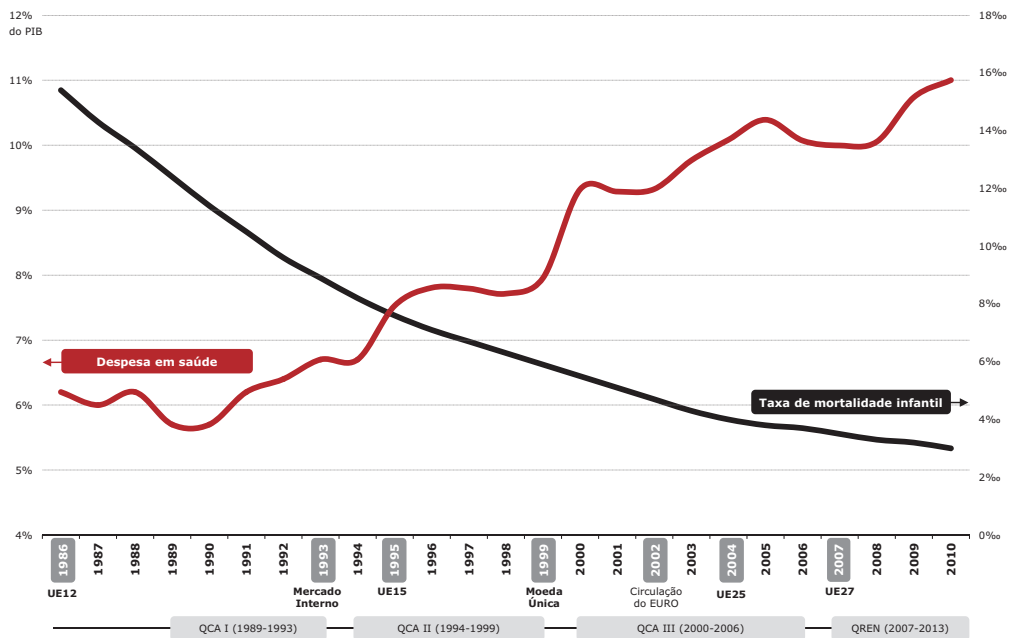
---

Parte importante do investimento feito em saúde em Portugal tem sido no reforço dos profissionais de saúde, tendo aumentando a densidade por mil habitantes em um médico e em quase três enfermeiros.

Um aspeto paradoxal neste processo prende-se com o reduzido rácio de enfermeiros por médico que Portugal apresenta em comparação com a média europeia (Gráfico 44.9 a Gráfico 44.12).

Quer ao nível da distribuição e organização dos recursos humanos afeitos à saúde, quer dos recursos físicos, existem disparidades significativas nas regiões portuguesas (Gráfico 44.13 a Gráfico 44.16). Lisboa sobressai pela maior densidade de médicos e de doentes por centro de saúde e as regiões autónomas pela maior densidade de camas e de enfermeiros.

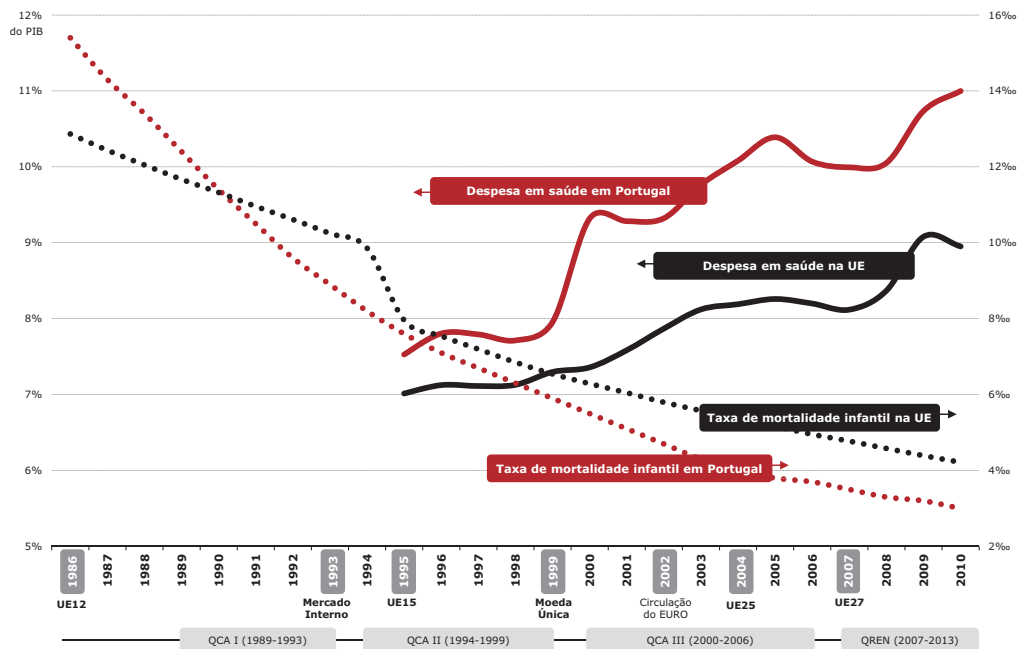
**Gráfico 44.1.** Despesa em saúde e taxa de mortalidade infantil em Portugal | 1986 a 2010



As despesas totais em saúde em Portugal aumentaram de 6% para 11% do PIB, enquanto a mortalidade infantil caiu de 15 para três óbitos por cada mil nados-vivos.

Fonte: OCDE e Banco Mundial (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 44.2.** Despesa em saúde e taxa de mortalidade infantil: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

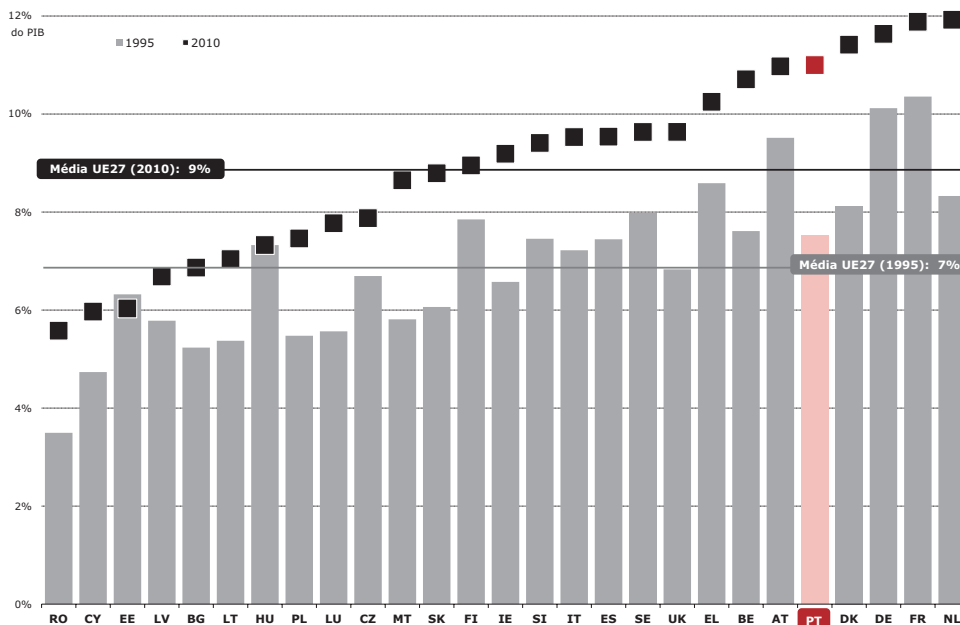


No plano dos resultados, Portugal apresenta uma menor taxa de mortalidade infantil desde 1991. No plano das condições, tem um peso despesas em saúde crescentes face ao padrão europeu.

Fonte: OCDE e Banco Mundial (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 44.3.** Despesa em saúde: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

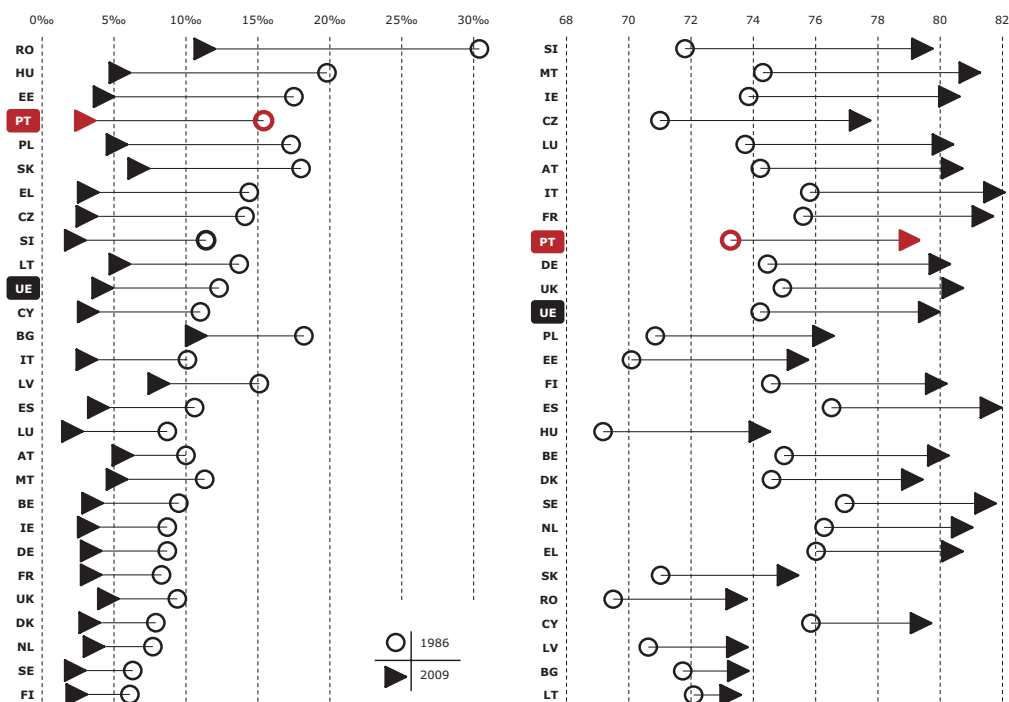
Portugal foi o segundo Estado-membro onde os gastos com saúde mais subiram desde 1995, rivalizando com as economias mais desenvolvidas em termos de peso das despesas com saúde no PIB.



Fonte: OCDE (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 44.4.** Mortalidade infantil e esperança média de vida à nascença: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

A redução da mortalidade infantil em Portugal só foi superada pela Roménia, a Hungria e a Estónia. Os portugueses alcançaram o nono maior aumento de esperança média de vida, em linha com franceses e italianos.

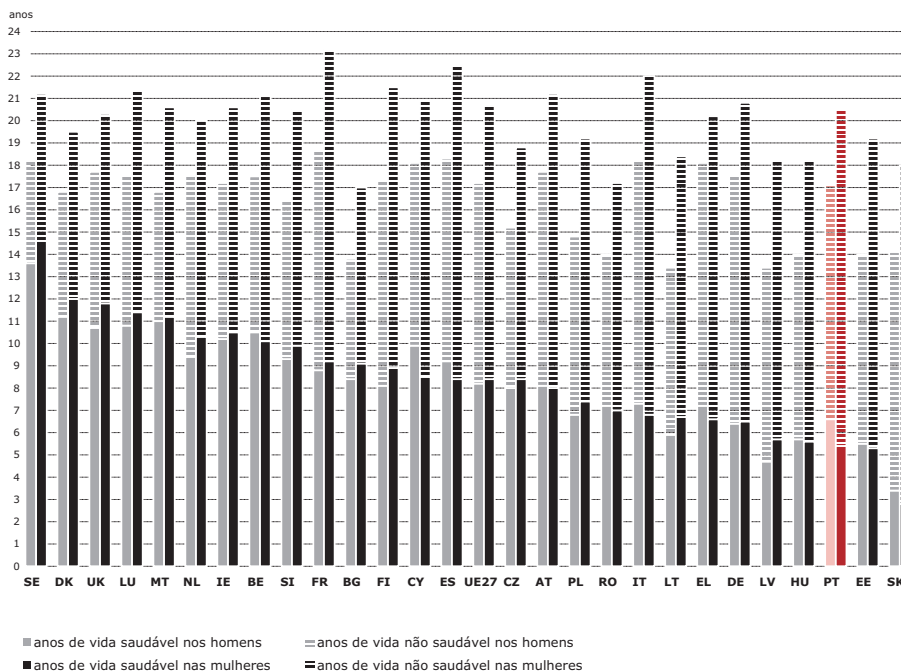


Nota: Mortalidade infantil em óbitos por mil nados-vivos e esperança média de vida à nascença em número de anos.

Fonte: OCDE e Banco Mundial (acedido em abril de 2012)



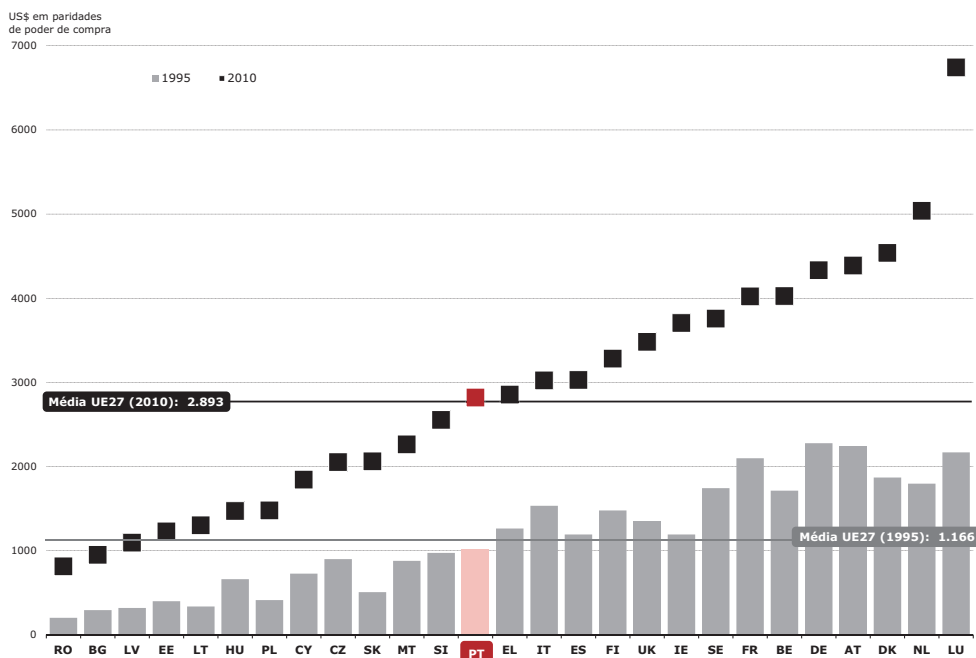
**Gráfico 44.5.** Esperança média de vida aos 65 anos por género, saudável e não saudável: a posição de Portugal na UE | 2009



As portuguesas de 65 anos são as que menos anos de vida saudável têm pela frente na UE27, depois das eslovacas e das estónias.

Fonte: Eurostat (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 44.6.** Despesa em saúde *per capita*: a posição de Portugal na UE | 1995 a 2010

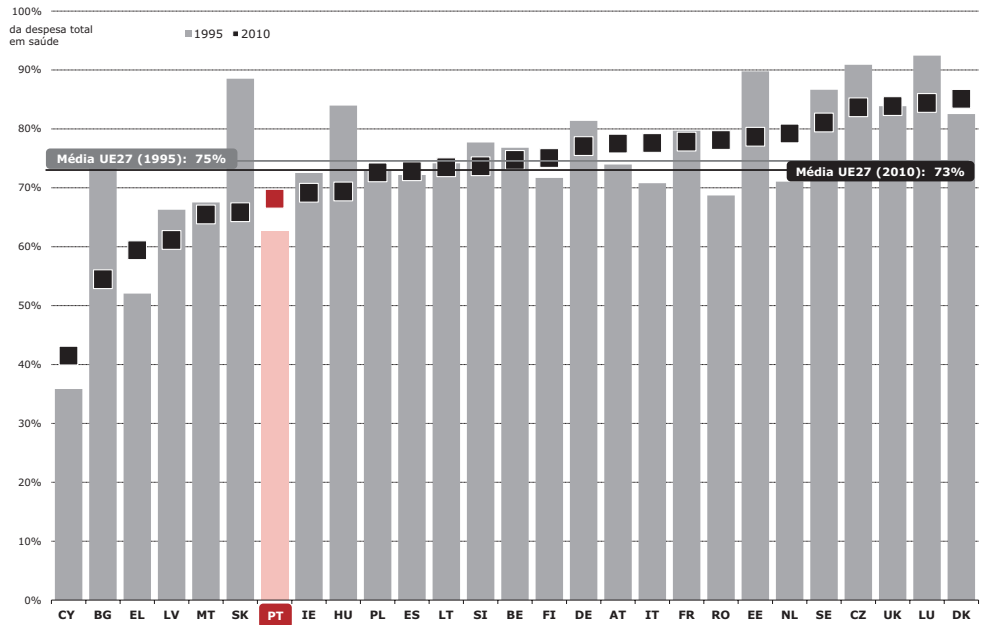


Entre 1995 e 2010, a evolução das despesas em saúde *per capita* esteve em sintonia com o padrão europeu.

Fonte: Organização Mundial de Saúde (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 44.7.** Despesa pública em saúde: a posição de Portugal na UE | 1995 a 2010

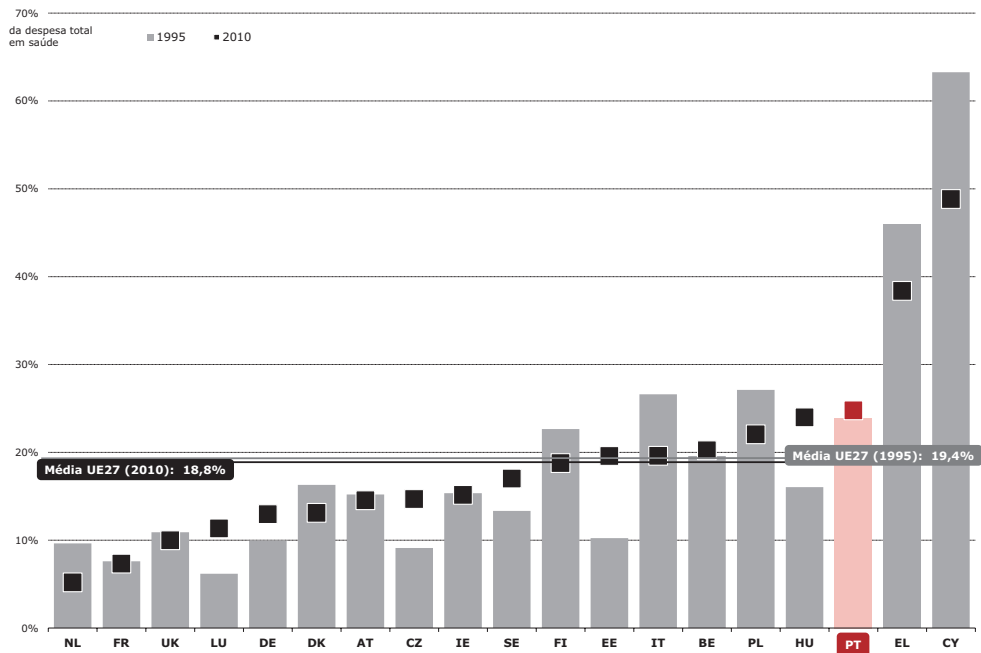
A quota-parte pública na despesa total em saúde, historicamente abaixo do padrão europeu, tende a convergir.



Fonte: Organização Mundial de Saúde (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 44.8.** Despesa *out of pocket* em saúde: a posição de Portugal na UE | 1995 a 2010

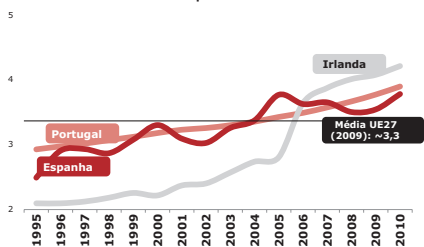
A proporção dos pagamentos efetuados diretamente pelas famílias portuguesas é das mais relevantes, tendo subido entre 1995 e 2010 contra a tendência da média europeia.



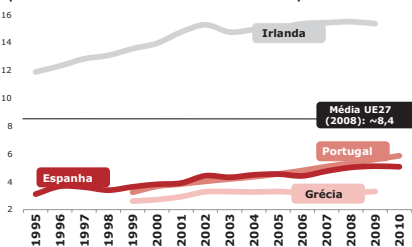
Nota: Dados não disponíveis para Bulgária, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Letónia, Lituânia, Malta e Roménia.

Fonte: Organização Mundial de Saúde (acedido em abril de 2012)

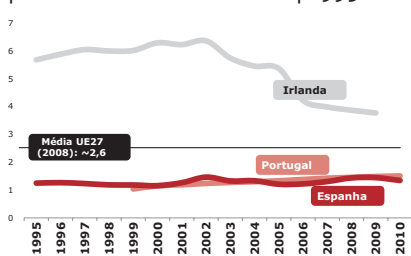
**Gráfico 44.9.** Médicos por mil habitantes: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1995 a 2010



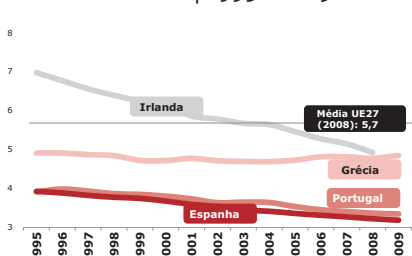
**Gráfico 44.10.** Enfermeiros por mil habitantes: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1995 a 2009



**Gráfico 44.11.** Número de enfermeiros por médico: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1995 a 2010



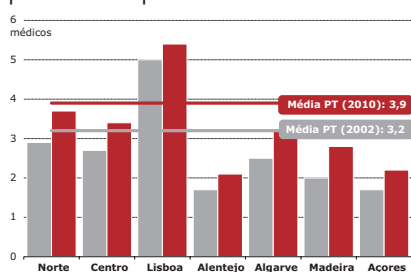
**Gráfico 44.12.** Camas por mil habitantes: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1995 a 2009



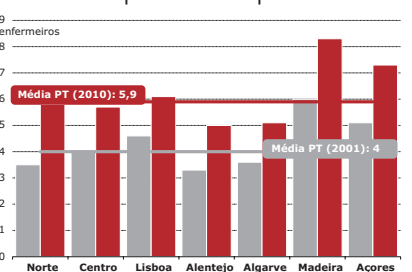
A aposta no reforço dos recursos humanos tem sido clara tanto em Portugal como na UE27. Entre os parceiros iniciais da coesão, Portugal é acompanhado pela Espanha na menor densidade de camas e no menor rácio de enfermeiros por médico.

Fonte: OCDE (acedido em abril de 2012)

**Gráfico 44.13.** Médicos por mil habitantes por NUTS II | 2002 e 2010

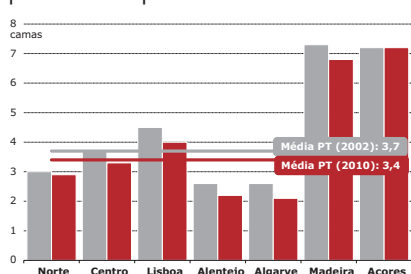


**Gráfico 44.14.** Enfermeiros por mil habitantes por NUTS II | 2002 e 2010

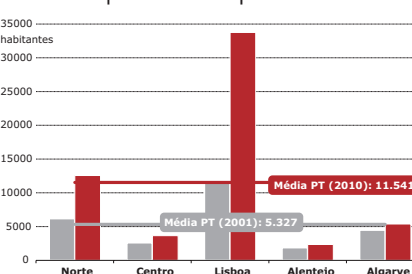


As disparidades regionais na distribuição e organização dos recursos humanos e físicos ligados à saúde destacam-se na maior densidade de médicos e de doentes por centro de saúde em Lisboa ou na maior densidade de camas e de enfermeiros nas regiões autónomas.

**Gráfico 44.15.** Camas por mil habitantes por NUTS II | 2002 e 2010



**Gráfico 44.16.** Habitantes por centro de saúde por NUTS II | 2001 e 2010



Fonte: INE e PORDATA (acedido em abril de 2012)

## Conceitos e metodologia

### **Anos de vida saudável aos 65 anos**

Número de anos que uma pessoa de 65 anos pode esperar viver sem limitações funcionais/incapacidade. O indicador é também designado como esperança de vida sem incapacidade física. (PORDATA)

### **Despesa total em saúde**

Soma de todas as despesas para manutenção, recuperação ou melhoria da saúde, pagas em dinheiro ou em espécie. É a soma das despesas públicas em saúde com os gastos privados em saúde.

### **Despesas pública em saúde**

Soma dos gastos com saúde pagos em dinheiro ou em espécie por entidades governamentais, como o Ministério da Saúde, outros ministérios, organismos paraestatais ou agências de segurança social. Inclui todas as despesas feitas por estas entidades. Inclui os pagamentos por transferência para compensar os custos de atendimento médico às famílias e fundos extraorçamentais para financiar serviços e bens de saúde. Inclui despesas correntes e de capital.

### **Despesa out of pocket em saúde**

Pagamentos diretos pelas famílias, incluindo gratificações e pagamentos em espécie, efetuados a

profissionais de saúde e a fornecedores de produtos farmacêuticos, aparelhos terapêuticos e outros bens e serviços de saúde. Inclui pagamentos diretos a prestadores públicos e privados de serviços de saúde, pagamentos a instituições sem fins lucrativos de saúde e despesas partilhadas não reembolsáveis, como franquias, copagamentos e taxas moderadoras.

### **Esperança média de vida**

A nascença indica o número médio de anos que uma pessoa à nascença pode esperar viver e aos 65 anos indica o número médio de anos que uma pessoa com 65 anos pode esperar viver, mantendo-se as taxas de mortalidade por idades observadas no momento de referência. (INE)

### **Mortalidade infantil**

Número de óbitos de crianças com menos de um ano de idade observado durante um determinado período de tempo, normalmente um ano civil, referido ao número de nados vivos do mesmo período, sendo habitualmente expressa em número de óbitos de crianças com menos de um ano por mil nados-vivos (INE).

## Para saber mais

INE | Conta Satélite da Saúde

OCDE | *Health at a glance*

Organização Mundial da Saúde (2012) | *World health statistics 2012*

Organização Mundial da Saúde (2011) | *The world health report: health systems financing*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

# 45

## Habitação

**O investimento em casa própria foi a solução encontrada pelas famílias perante a disfuncionalidade do mercado de arrendamento e a democratização do acesso ao mercado da dívida proporcionada pela entrada no euro.**

**Os anos 90 foram os protagonistas deste paradigma que patrocinou a construção nova em detrimento da reabilitação, a aquisição de casa própria em detrimento do arrendamento e o endividamento em detrimento da poupança.**

### Portugal nos últimos 25 anos

Entre 1986 e 2010, o peso do crédito à habitação no rendimento disponível das famílias multiplicou perto de sete vezes, de 13% para 89% (Gráfico 45.1).

A década de 1990 duplicou a construção, triplicou as transações de prédios urbanos e terminou com taxas de crescimento anuais de crédito à habitação em torno dos 30%, ritmo que veio a desacelerar progressivamente na primeira década do século XXI.

O preço foi o catalisador deste investimento de longo prazo das famílias portuguesas: a par de regimes de bonificação de juros, de benefícios fiscais e da redução das taxas de intermediação bancária, a taxa de juro dos empréstimos à habitação caiu para um quarto entre 1990 e 1999.

### Portugal no contexto da União Europeia

O investimento em habitação, que inclui a aquisição de casa pelas famílias, foi evidente em Portugal, mas sobretudo na Grécia, na Espanha, na Irlanda (Gráfico 45.2 e Gráfico 45.3).

A distribuição da população da União Europeia por regime de ocupação da casa identifica três realidades (Gráfico 45.4):

As famílias cumpriram o sonho da casa própria comprometendo-se com o pagamento por décadas do empréstimo à habitação e gerando um modelo que inibe a mobilidade.

- a opção pelo arrendamento é maior nos países do Norte e Centro. Prevalcem os agregados menores e os jovens tendem a sair mais cedo de casa;
- a casa própria domina o Leste, em resultado da privatização em massa do parque habitacional. A prevalência de agregados familiares multigeracionais e da sobrelotação das habitações é maior e os jovens tendem a sair mais tarde de casa;
- os países do Sul têm maior propensão para a aquisição de habitação e para a saída tardia dos jovens da casa dos pais.

Portugal é o terceiro país da UE15 com maior proporção de proprietários, depois da Espanha e da Grécia, e o nono em termos de hipotecas. É também o quinto país da União Europeia com maior percentagem de adultos entre os 25 e os 34 anos a residir em casa dos pais.

---

### **Rendas e hipotecas, inquilinos e proprietários**

---

A passagem do paradigma da carência quantitativa de habitações para o paradigma da casa própria gerou um modelo de dívida, que inibe a mobilidade laboral e eleva a taxa de desemprego estrutural.

Só uma em cada cinco casas para residência habitual é hoje arrendada em Portugal. A esmagadora maioria dos arrendamentos foi contratualizada antes de 1986 ou já depois de 2006 (Gráfico 45.5).

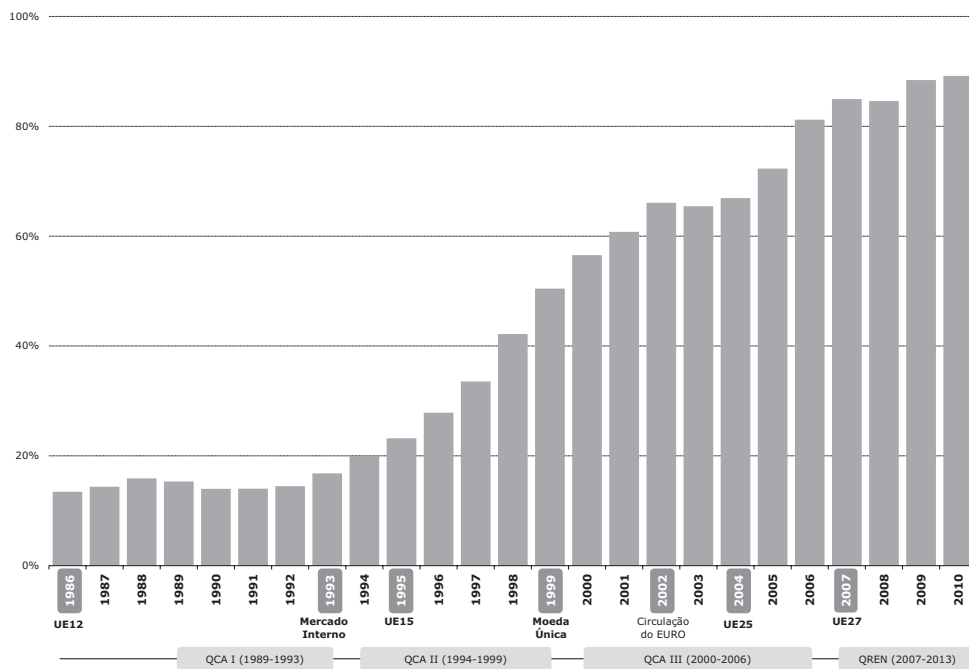
A última década veio propagar o crédito à habitação por todo o país e atenuar o fosso face às áreas metropolitanas. Atualmente, só na Serra da Estrela é que se deve menos de metade da média nacional (Mapa 45.1).

No final de 2010, o crédito à habitação envolvia 2,45 milhões de devedores ou 29% da população adulta residente no país e superava o *stock* de crédito concedido às empresas (Gráfico 45.6 a Gráfico 45.9).

Os empréstimos hipotecários são tipicamente contratualizados com taxa de juro variável e por prazos longos, acima dos 30 e dos 40 anos.

Por cada cinco euros de crédito concedido ao sector privado, dois vão em média para compra de habitação e outro para os sectores da construção e do imobiliário.

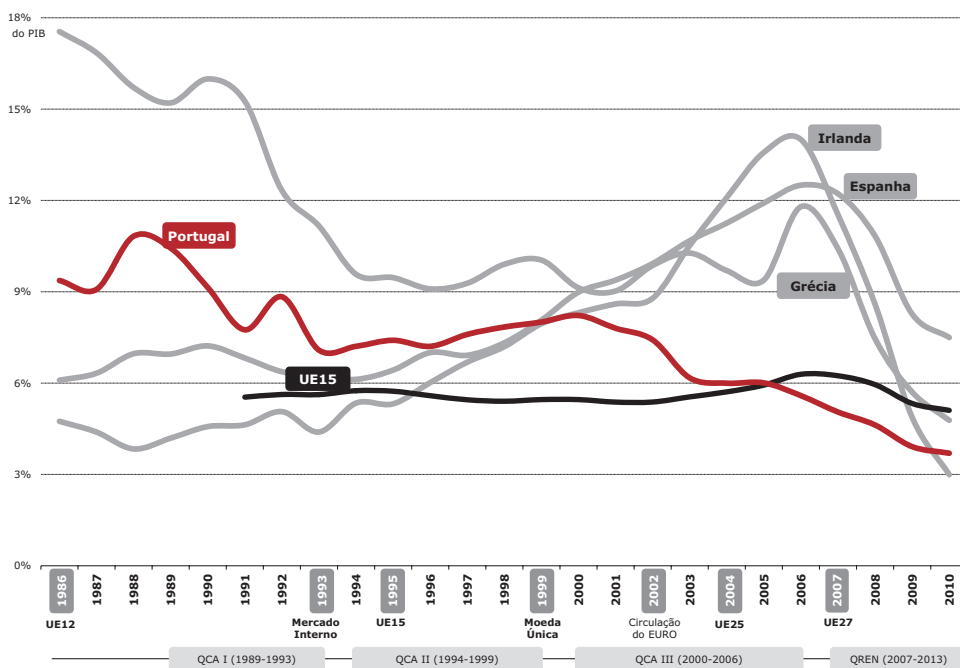
**Gráfico 45.1.** Peso do *stock* de crédito à habitação no rendimento disponível em Portugal | 1986 a 2010



O peso do crédito à habitação no rendimento disponível multiplicou perto de sete vezes desde a entrada de Portugal na União Europeia. A descida do preço do crédito em Portugal viabilizou o investimento das famílias na aquisição de casa própria.

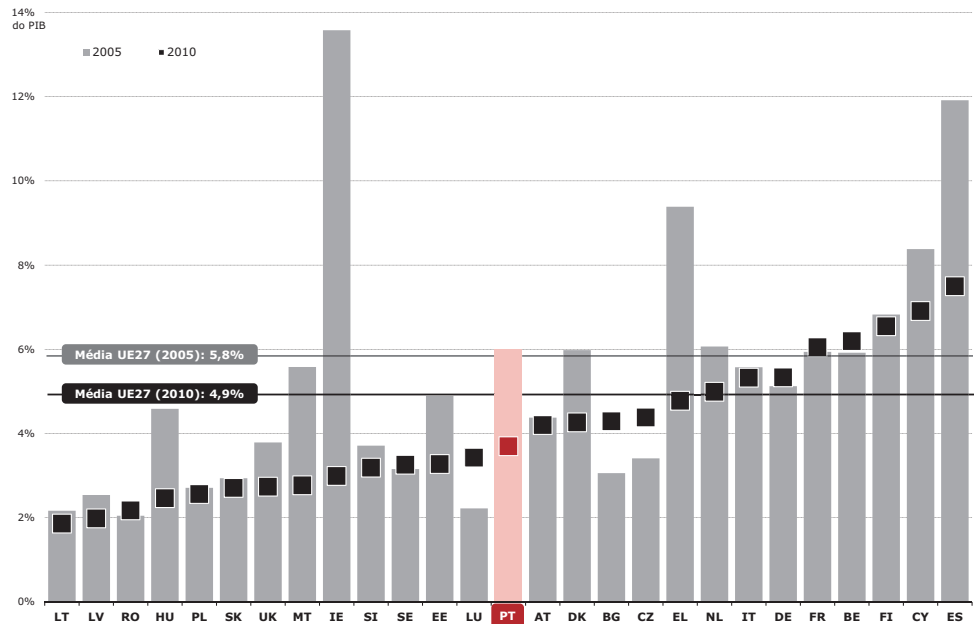
Fonte: Banco de Portugal (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 45.2.** Formação bruta de capital fixo em habitação: comparação entre Portugal, parceiros iniciais da coesão e UE15 | 1986 a 2010



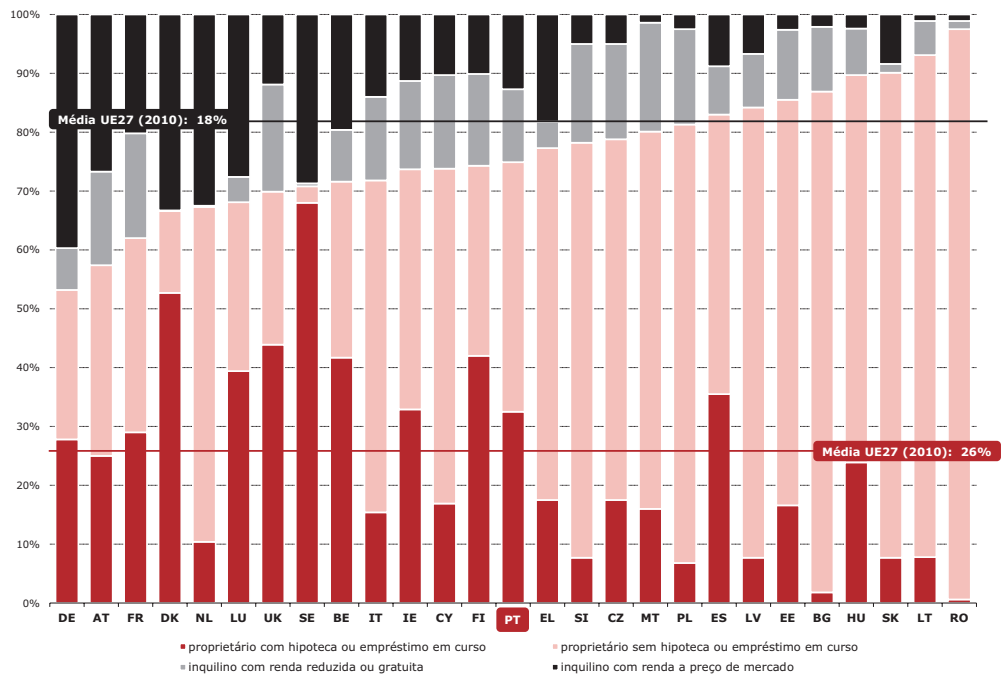
Fonte: AMECO (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 45.3.** Formação bruta de capital fixo em habitação: a posição de Portugal na UE | 2005 e 2010



Fonte: AMECO (acedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 45.4.** Estatuto de ocupação da habitação da população: a posição de Portugal na UE | 2010

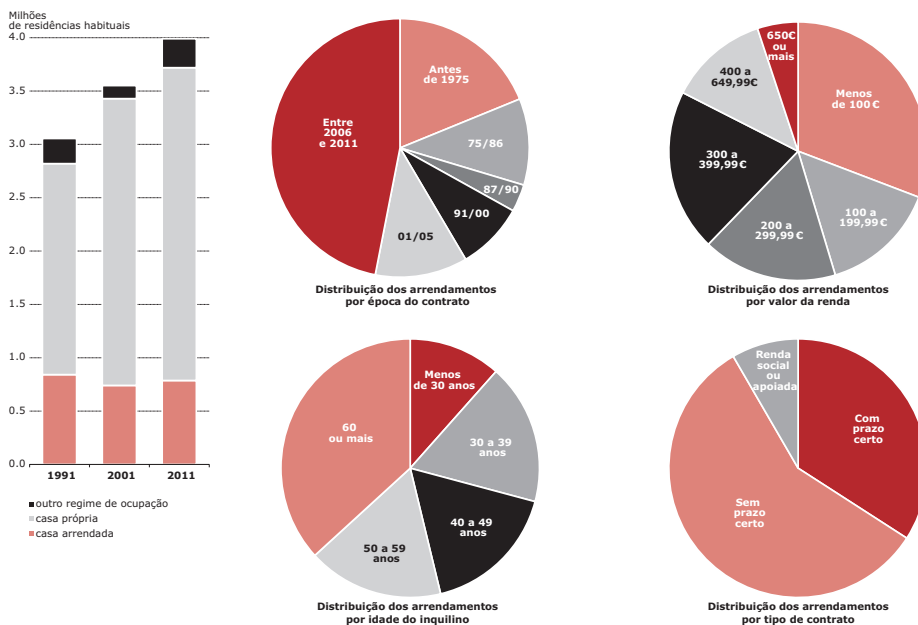


Nota: A distribuição da Irlanda e do Chipre refere-se ao ano de 2009.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2012)



**Gráfico 45.5.** Caraterísticas do arrendamento de residência habitual em Portugal | 2011



Só uma em cada cinco casas para residência habitual é hoje arrendada em Portugal. A grande maioria dos arrendamentos é anterior a 1986 ou já posterior a 2006.

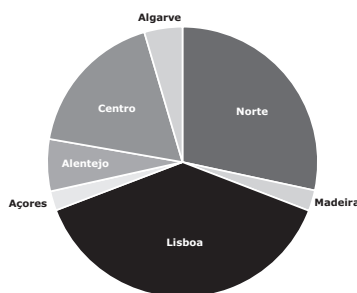
Notas: Outros regimes de ocupação incluem situações como empréstimos. O arrendamento inclui o subarrendamento na distribuição por valor da renda e a idade do inquilino. A idade do inquilino corresponde ao escalão etário do representante da família clássica principal.

Fonte: INE | Valores provisórios dos Censos 2011 (accedido em janeiro de 2012)

**Gráfico 45.6.** Peso da habitação, construção e atividades imobiliárias no crédito concedido às empresas e às famílias | 2010

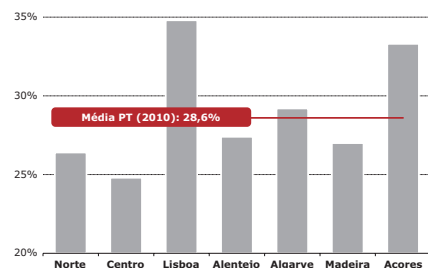


**Gráfico 45.7.** Distribuição do stock de crédito concedido às famílias para habitação por NUTS II | 2010

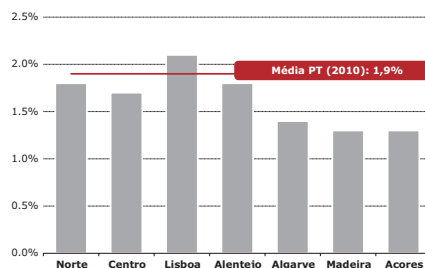


Em cada cinco euros de crédito concedido ao sector privado dois financiaram a compra de casa das famílias e outro as empresas da construção e do imobiliário.

**Gráfico 45.8.** Peso dos devedores de crédito à habitação na população adulta residente por NUTS II | 2010



**Gráfico 45.9.** Rácio de crédito vencido na habitação por NUTS II | 2010

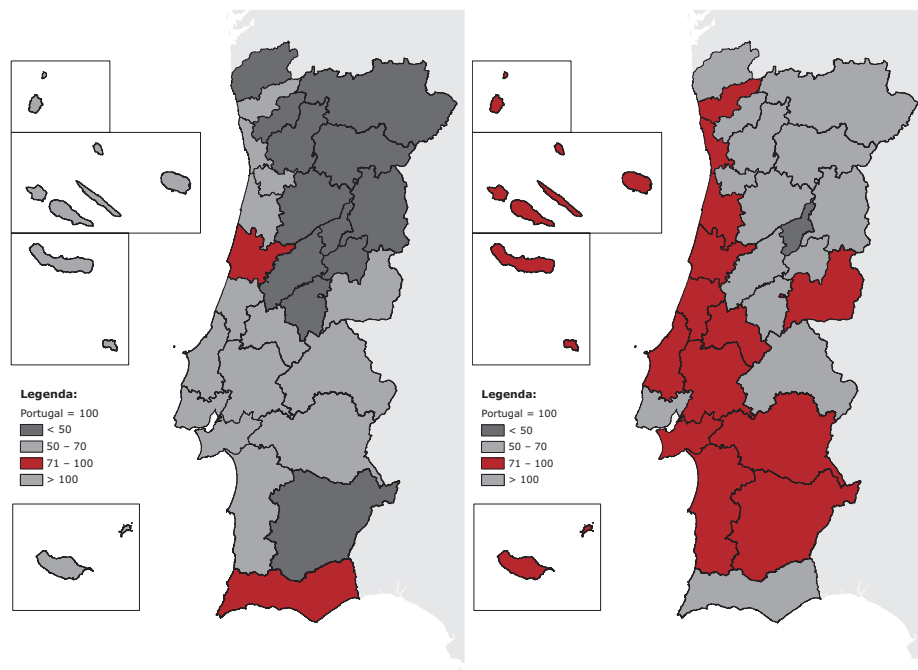


Nota: Os devedores incluem todos os mutuários de crédito efetivo, seja o mesmo individual ou conjunto. O crédito vencido inclui o crédito em situação de incumprimento por falta de pagamento da prestação na data contratualizada.

Fonte: Banco de Portugal (accedido em janeiro de 2012)

**Mapa 45.1.** Crédito à habitação por habitante por NUTS III | 2001 e 2011

A convergência do crédito à habitação por habitante indicia a propagação dos empréstimos para fora das áreas metropolitanas. Só a Serra da Estrela permanece com uma dívida média por habitante 50% inferior à média nacional.



Nota: A evolução do Algarve não pode ser dissociada da maior prevalência de segunda habitação.

Fonte: INE (acedido em janeiro de 2012)

## Conceitos e metodologia

### **Alojamentos familiares clássicos para residência habitual**

Local destinado a habitação que constitui a residência habitual ou principal de pelo menos uma família, constituído por uma divisão ou conjunto de divisões e seus anexos num edifício de carácter permanente ou numa parte estruturalmente distinta do edifício, devendo ter uma entrada independente que dê acesso direto ou através de um jardim ou terreno a uma via ou a uma passagem comum no interior do edifício. (INE)

### **Crédito à habitação**

Empréstimo contraído junto de uma instituição que concede crédito para aquisição, construção ou realização de obras em habitação própria permanente, secundária ou para arrendamento, ou para aquisição de terrenos para construção de habitação própria. (Banco de Portugal) Em Portugal, o crédito à habitação é geralmente contratualizado com taxa de juro variável e longo prazo de reembolso, assumindo-se como o mais duradouro encargo financeiro das famílias portuguesas. A Central de Responsabilidades de Crédito do Banco de Portugal contabiliza como devedores todos os mutuários de crédito efetivo, seja o mesmo individual ou conjunto.

### **Estatuto de ocupação da habitação**

Distinção entre proprietários e inquilinos. Os proprietários são os próprios titulares do

direito de propriedade do alojamento que ocupam e podem ou não ter encargos com os empréstimos à habitação. Os inquilinos arrendam aos senhorios a habitação e pagam uma renda, que pode ser a preços de mercado ou reduzida, designadamente nos casos de habitação social.

As restrições da oferta no mercado de arrendamento privado resultantes do prolongado controlo das rendas e da rigidez do regime jurídico de arrendamento, a maior rentabilidade de outros produtos de poupança face ao investimento em habitação para arrendamento, a exiguidade da habitação social e as políticas de crédito à habitação própria, no contexto da significativa redução das taxas de juro, explicam a elevada prevalência de proprietários em Portugal, segundo o estudo Contributos para o plano estratégico de habitação (2007).

### **Formação bruta de capital fixo em habitação**

A habitação é considerada um dos tipos de investimento em ativos fixos corpóreos e pode retratar a evolução da decisão de compra de casa pelas famílias pelo relevo que os particulares detêm face às empresas neste tipo de aquisição.

## Para saber mais

Banco de Portugal (2009) | A economia portuguesa no contexto da integração económica, financeira e monetária  
Caixa Geral de Depósitos (2011) | A atualidade do sector imobiliário residencial: ajustamentos e desafios  
INE (2011) | Estatísticas da construção e habitação 2010  
CET-ISCTE / IRIC / Augusto Mateus & Associados (2007) | Contributos para o plano estratégico de habitação 2008/2013

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

## Conforto da habitação

Os níveis de infraestruturação básica e de conforto dos alojamentos têm aumentado quantitativa e qualitativamente ao longo das últimas décadas, fruto da melhoria das condições económicas das famílias, do aperfeiçoamento dos processos de licenciamento urbanístico e do investimento público em ações de infraestruturação e de obras públicas.

### Portugal nos últimos 25 anos

A intensa dinâmica construtiva das últimas décadas fez o número de alojamentos exceder o número de famílias em 45% em 2011 contra apenas 16% em 1981 (Gráfico 46.1).

Neste período, é de assinalar a redução do número de pessoas a residir em barracas ou noutros tipos de alojamento precário, bem como a melhoria das infraestruturas básicas dos alojamentos clássicos, garantindo atualmente uma proporção mínima habitações sem água canalizada, sistema de esgotos ou sistema de banho em todas as regiões do país (Gráfico 46.5).

Esta melhoria das condições de habitação foi notória na década de 80, mas também na década de 1990, quando a proporção de alojamentos ocupados subiu de 87% para 98% com água canalizada, de 82% para 94% com banho ou duche, de 89% para 94% com instalações sanitárias e de 98% para 99,5% com eletricidade.

Verificou-se ainda uma diversificação do equipamento doméstico, com as máquinas de lavar roupa e louça, o micro-ondas, o aspirador, o cabo/satélite ou o computador a juntarem-se ao conjunto do fogão, frigorífico e televisão que a generalidade da população portuguesa tradicionalmente possuía (Gráfico 46.4).

Em 2010, perto de 15% dos portugueses vivia em habitações sobrelotadas e perto de 6% aliava esta insuficiência de espaço à carência de instalações de higiene, luz natural ou problemas de humidade do alojamento, sendo considerados em privação severa das condições da habitação.

A década de 90 veio melhorar o acesso a água canalizada, esgotos, duche ou banho e a eletricidade e ampliar os equipamentos domésticos nas casas dos portugueses.

Os dados censitários confirmam um parque habitacional em melhor estado de conservação depois das últimas décadas de intensa construção: por cada dez edifícios clássicos, sete não necessitam de reparação e menos de um está muito degradado ou a necessitar de grandes reparações.

---

### **Portugal no contexto da União Europeia**

---

Portugal apresenta uma taxa de sobrelotação da habitação inferior ao padrão europeu. Este é um dos indicadores que o alargamento a Leste terá contribuído para regredir a média comunitária, tal como a existência de banho ou duche ou de instalações sanitárias onde Portugal recuperou o atraso em comparação com os parceiros iniciais da coesão na década de 1990 (Gráfico 46.2 e Gráfico 46.3).

O desempenho comparativo piora quando se analisam outros critérios de privação habitacional, designadamente tetos que deixam passar água, humidade nas paredes, apodrecimento das janelas ou soalho, luz natural insuficiente ou barulho, condições que afetam mais de um quinto da população portuguesa.

Entre os 27 Estados-membros, Portugal apresenta das mais baixas carga mediana e taxa de sobrecarga das despesas em habitação, que incluem água, eletricidade, gás ou outros combustíveis, condomínio, seguros, saneamento, pequenas reparações, bem como as rendas e os juros relativos ao crédito à habitação principal.

---

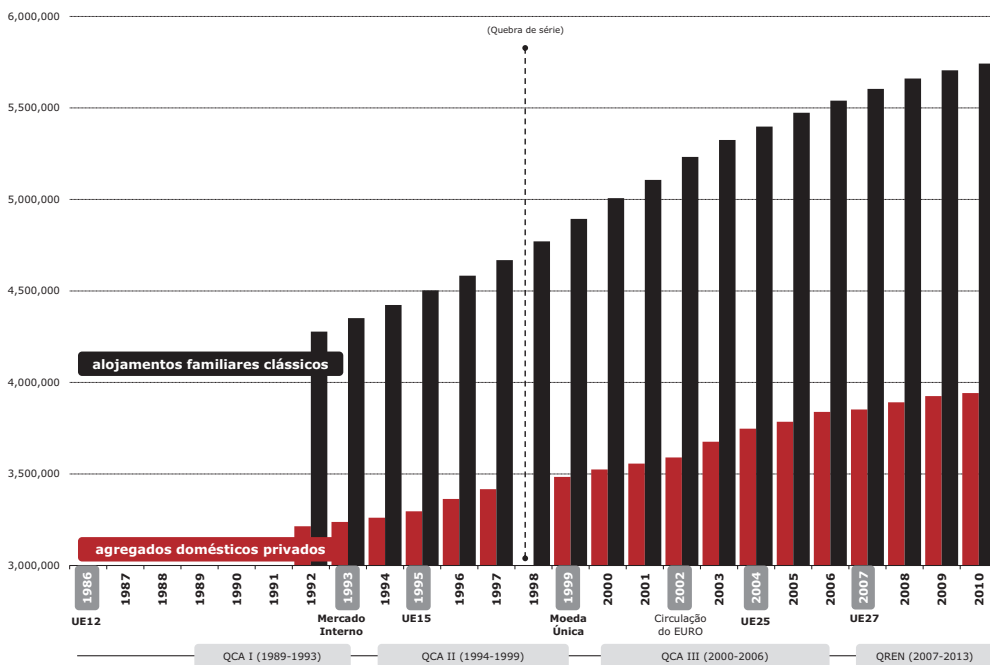
### **Disparidades regionais**

---

As regiões com um parque habitacional mais envelhecido são Baixo Alentejo, Alto Alentejo, Alentejo Central e Beira Interior Sul, em contraste com os parques mais recentes do Cávado, Península de Setúbal, Ave e Minho Lima.

Efetuando um *zoom* à escala concelhia, são os concelhos de génese predominantemente rural que apresentam maior atraso na infraestruturação básica face ao restante território nacional, enquanto a ausência de estacionamento próprio afeta particularmente os concelhos pertencentes à área metropolitana de Lisboa (Mapa 46.1 e Mapa 46.2).

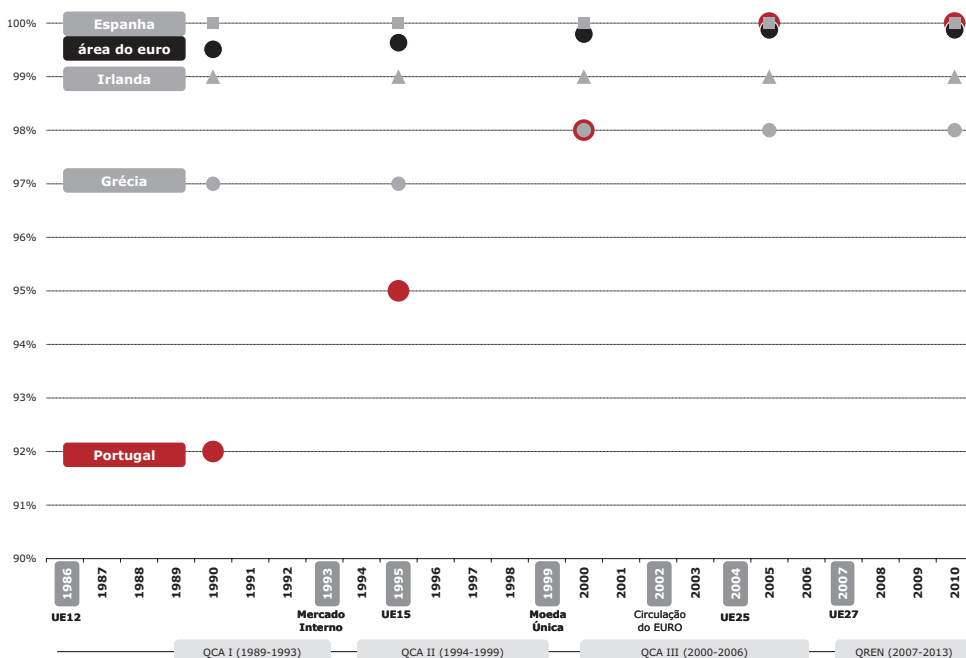
**Gráfico 46.1.** Alojamentos familiares clássicos e agregados domésticos privados em Portugal | 1992 a 2010



Os alojamentos familiares clássicos registaram o dobro da expansão dos agregados domésticos entre 1992 e 2010.

Fonte: INE (acedido em novembro de 2012)

**Gráfico 46.2.** População com acesso a instalações sanitárias: comparação entre Portugal, parceiros iniciais da coesão e área do euro | 1990 a 2010



Portugal recuperou o atraso face aos parceiros iniciais da coesão na década de 1990 quanto ao acesso a instalações sanitárias.

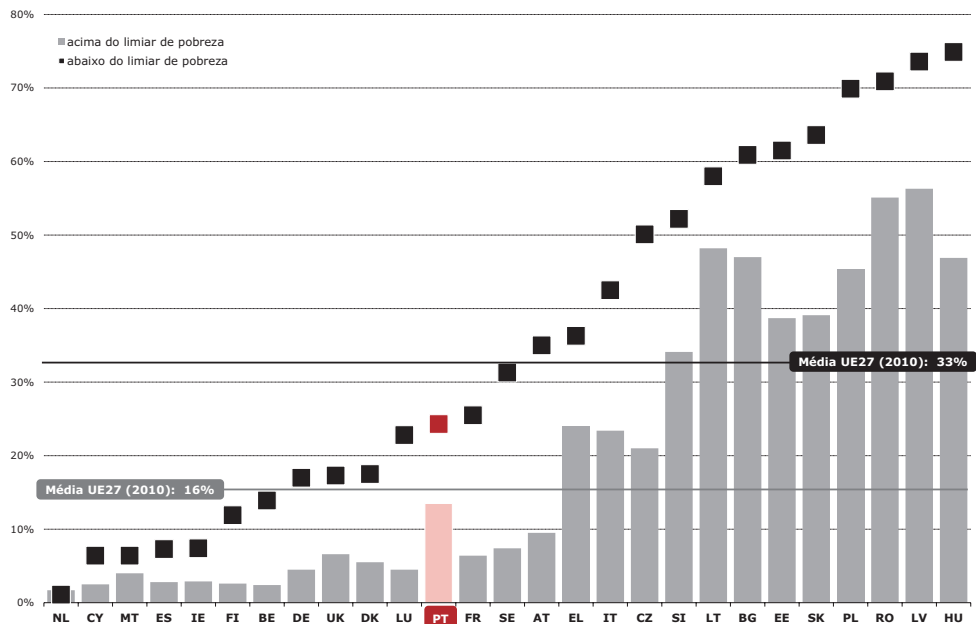
Fonte: Banco Mundial (acedido em junho 2012)

**Gráfico 46.3.** Peso da população a residir em alojamentos sobrelotados: a posição de Portugal na UE | 2010

Portugal está a meio da tabela da UE27 quanto à população que vive sem divisões que cheguem para o agregado familiar, destacando-se mais da média europeia entre a população abaixo da linha da pobreza.

Nota: Considera o peso entre a população acima e abaixo da linha da pobreza, limiar do rendimento abaixo do qual se considera que uma família se encontra em risco de pobreza. Este valor foi convencionado pela Comissão Europeia como sendo o correspondente a 60% da mediana do rendimento por adulto equivalente de cada país. (INE).

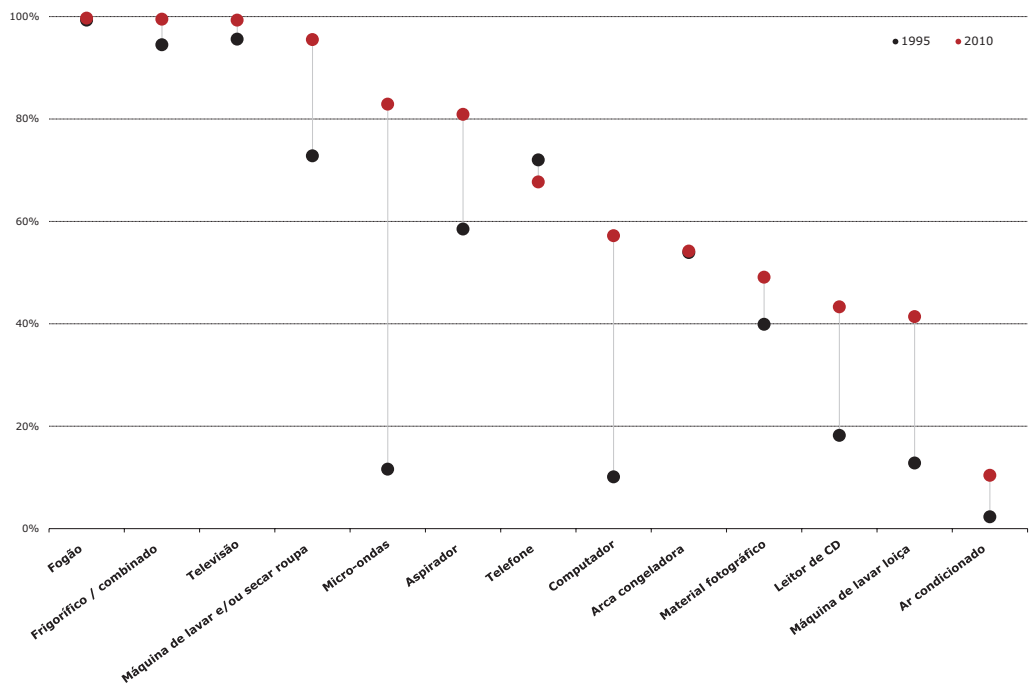
Fonte: Eurostat (acedido em novembro de 2012)



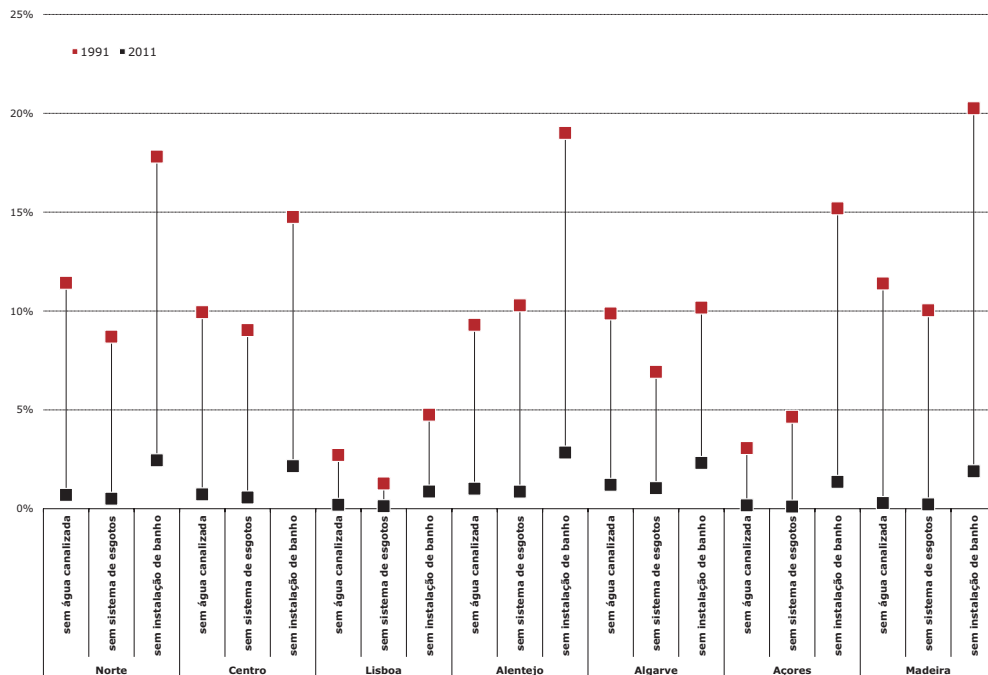
**Gráfico 46.4.** Peso dos principais equipamentos domésticos nos agregados privados | 1995 e 2005

A diversificação dos equipamentos domésticos nas casas dos portugueses é notória desde a segunda metade da década de 1990.

Fonte: INE (acedido em novembro de 2012)



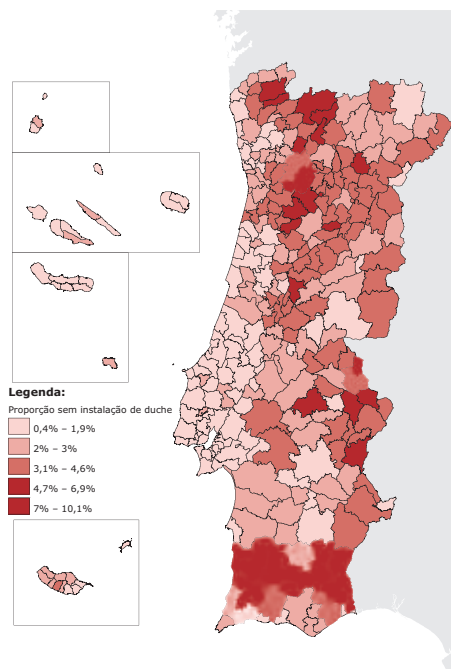
**Gráfico 46.5.** Peso dos alojamentos com necessidades de infraestruturação em Portugal | 1991 e 2011



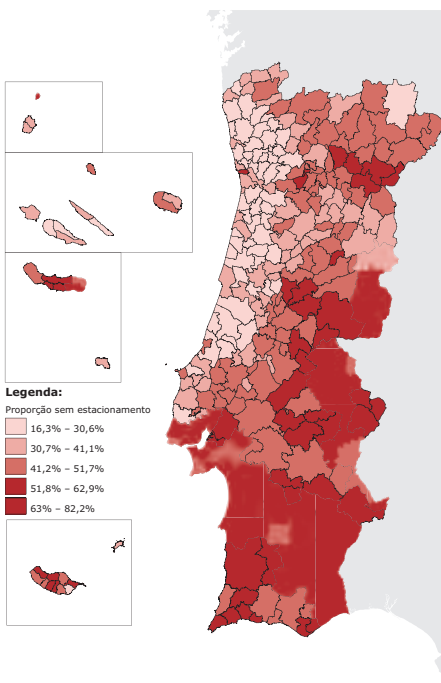
Em 20 anos, a instalação de água canalizada, sistema de esgotos ou de banho ou duche ampliou-se em todas as regiões.

Fonte: INE | Valores provisórios dos Censos 2011 (accedido em março de 2012)

**Mapa 46.1.** Alojamentos sem instalação de banho ou duche por concelho | 2011



**Mapa 46.2.** Alojamentos sem estacionamento por concelho | 2011



A ausência de estacionamento continua a condicionar a sustentabilidade do espaço público urbano, em particular na área metropolitana de Lisboa.

Fonte: INE | Valores provisórios dos Censos 2011 (accedido em março de 2012)



## Conceitos e metodologia

### Alojamento familiar não clássico

Alojamento que não satisfaz as condições do alojamento familiar clássico pelo tipo e precariedade da construção, porque é móvel, improvisado e não foi construído para habitação, mas funciona como residência habitual de pelo menos uma família no momento de referência. Incluem-se a barraca, o alojamento móvel, a casa rudimentar de madeira e o alojamento improvisado, entre outros não destinados à habitação. (INE)

### Alojamento sobrelotado

Alojamento familiar clássico com défice de divisões em relação às pessoas que nele residem de acordo com o índice de lotação do alojamento. O indicador do número de divisões a mais ou a menos tem por referência o número de residentes no alojamento. O cálculo é feito com base nos seguintes parâmetros considerados normais: uma divisão para sala de estar; uma divisão por cada casal; uma divisão por cada outra pessoa não solteira; uma divisão por cada pessoa solteira com mais de 18 anos; uma divisão por cada duas pessoas solteiras do mesmo sexo com idade entre os sete e 18 anos; uma divisão por cada pessoa solteira de sexo diferente com idade entre os 7 e 18 anos; uma divisão por cada duas pessoas com menos de sete anos. (INE)

### Carga mediana e taxa de sobrecarga das despesas em habitação

A carga mediana corresponde à mediana do rácio entre as despesas anuais com a habitação e o rendimento disponível, deduzindo as transferências sociais relativas à habitação em ambos os elementos da divisão, enquanto a taxa de sobrecarga corresponde à proporção da população que vive em agregados familiares em que o rácio entre as despesas anuais com a habitação e o rendimento disponível (deduzidas as transferências sociais relativas à habitação) é superior a 40%. As despesas com a habitação incluem as relacionadas com água, eletricidade, gás ou outros combustíveis, condomínio, seguros, saneamento, pequenas reparações, bem como as rendas e os juros relativos ao crédito à habitação principal. (INE)

### Taxa de privação severa das condições da habitação

Corresponde à proporção da população que vive num alojamento sobrelotado e com, pelo menos, um dos seguintes problemas: *a)* inexistência de instalação de banho ou duche no interior do alojamento; *b)* inexistência de sanita com autoclismo, no interior do alojamento; *c)* teto que deixa passar água, humidade nas paredes ou apodrecimento das janelas ou soalho; *d)* luz natural insuficiente num dia de sol. (INE)

## Para saber mais

GUERRA, I. (2011) | As políticas de habitação em Portugal: à procura de novos caminhos

RODRIGUES, D. (2001) | A evolução do parque habitacional português: reflexões para o futuro, INE

CET-ISCTE / IRIC / Augusto Mateus & Associados (2007) | Contributos para o plano estratégico de habitação 2008/2013

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

## Ambiente

**A adesão de Portugal à União Europeia em 1986 e a introdução da Lei de Bases do Ambiente em 1987 contribuíram para a mudança do paradigma da política ambiental no país. Na legislação nacional foram sendo sucessivamente introduzidos diplomas de política ambiental da União Europeia, que estabelecem obrigações e metas em áreas prioritárias como recursos naturais, resíduos, água e biodiversidade.**

### Portugal nos últimos 25 anos

Em duas décadas, aumentou a percentagem da população que é servida por infraestruturas ambientais. Em 2009, o abastecimento público de água era de 96% contra 81% em 1990, a drenagem de águas residuais era de 84% contra 60% em 1990 e o tratamento de águas residuais de 73% contra 36% em 1997 (Gráfico 47.1).

Também a percentagem de água para consumo humano controlada e de boa qualidade subiu de cerca de 50% em 1993 para 98% em 2010.

A erradicação das lixeiras iniciou-se também nos anos 90. Os resíduos urbanos cresceram 34% por português entre 1995 e 2010 para mais de 500kg por ano mas, na segunda metade da década de 90, a percentagem de resíduos urbanos recolhidos e tratados subiu de cerca de 70% para 100%.

Ainda que a maioria dos resíduos continue a ser depositada em aterro, este destino vem perdendo quota para a recolha seletiva, com destaque para papel, cartão e vidro e na sequência da criação da primeira entidade gestora nos finais dos anos 90. Em 2010, cada português reciclou em média mais 40kg face a 1999 (Gráfico 47.7).

As emissões de gases com efeito de estufa aceleraram na década de 90, estabilizaram na passagem do século e reduzem-se desde 2005, sendo a penetração do gás natural e das energias renováveis, a reforma da tributação automóvel,

Nestes 25 anos, Portugal recuperou o atraso em termos das infraestruturas ambientais.

a melhoria da eficiência energética das habitações e dos transportes e a própria crise económica causas apontadas para esta evolução.

---

### Portugal no contexto da União Europeia

---

Portugal é um dos menores emissores de gases com efeito de estufa *per capita* na UE27 e mantém-se abaixo da média, mesmo sendo um dos seis países que aumentou as emissões desde 1990.

Um dos maiores contributos para esta subida veio dos transportes que aumentou em mais de 80% as emissões desde 1990, agravamento notório no contexto da UE27. A tendência de quebra que se verifica a nível nacional desde 2002 também se destaca na União Europeia (Gráfico 47.2 a Gráfico 47.4).

Desde 1995 que a produção anual de resíduos urbanos aumentou cerca de 30kg por europeu contra 130kg por português, tendo convergido com a média comunitária. Comparando a relevância das grandes operações de gestão dos resíduos face à média europeia, por cada português são depositados em aterro mais 70%, são incinerados menos 10% e são recolhidos seletivamente e compostados menos 50% (Gráfico 47.5 e Gráfico 47.6).

A exposição da população urbana à poluição atmosférica por partículas em suspensão e pelo ozono é outro indicador de desenvolvimento sustentável, cuja tendência é de convergência com a média europeia.

Principal instrumento para a conservação da natureza, mais de um quinto do território português encontra-se hoje coberto pela Rede Natura 2000, sendo um dos rácios mais elevados da UE27. No saldo entre a pegada ecológica e a biocapacidade, Portugal é dos países com défices ecológicos mais elevados em 2010.

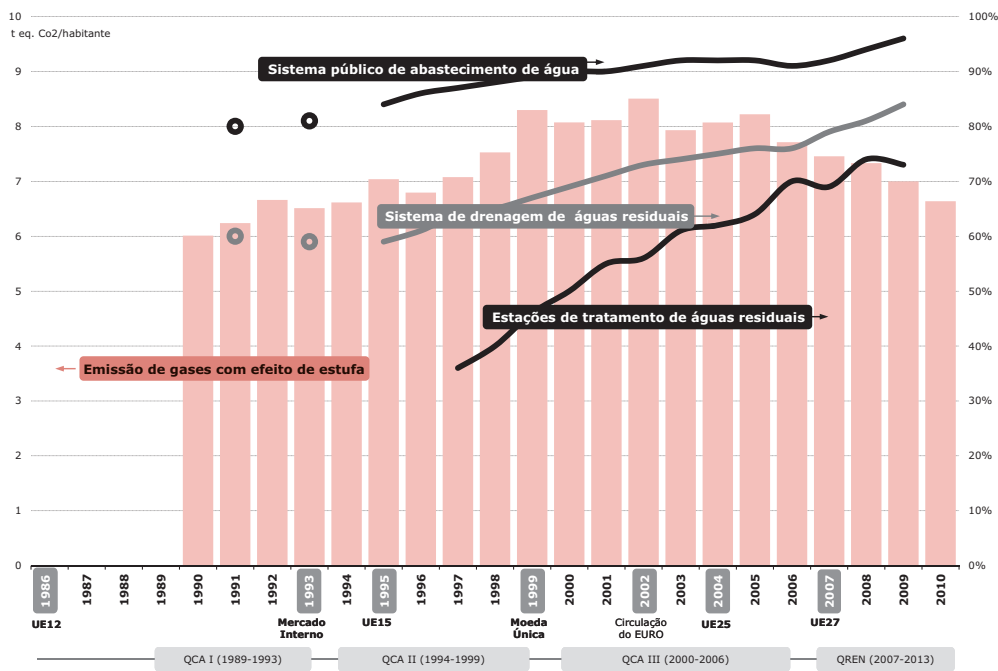
---

### Disparidades regionais

---

O incremento da infraestruturização ambiental no país não foi uniforme a nível regional, havendo maior contraste na aposta mais tardia das águas residuais e seu tratamento do que na prioridade mais antiga do abastecimento público de água (Mapa 47.2 a Mapa 47.7). Quanto à recolha seletiva de resíduos urbanos, estão no Alentejo e no Algarve muitos dos concelhos que mais evoluíram na última década (Mapa 47.1).

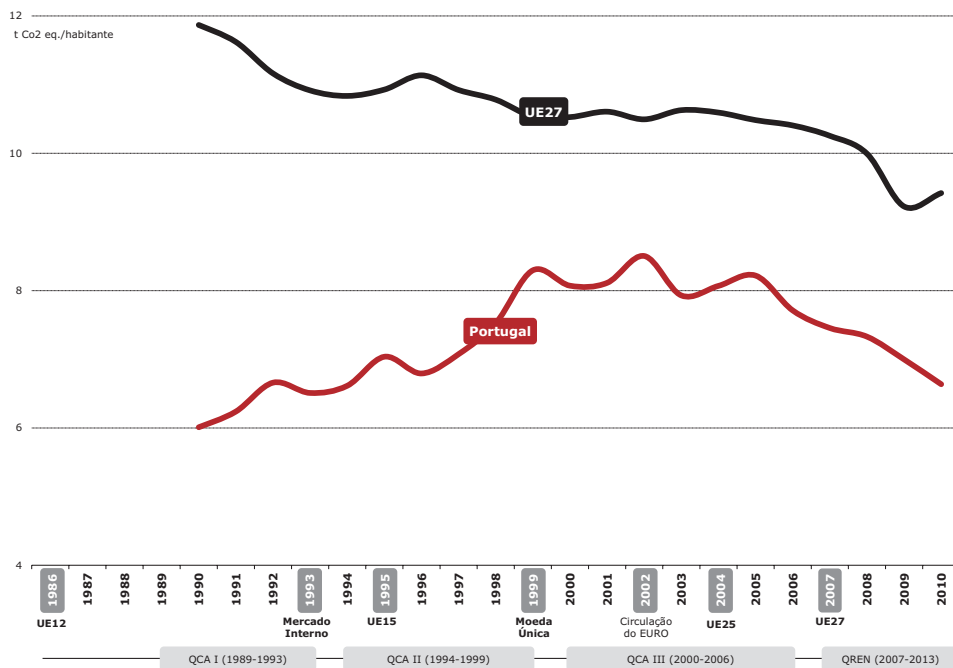
**Gráfico 47.1.** População servida por infraestruturas básicas e emissões de gases com efeito de estufa em Portugal | 1990 a 2009



Portugal aumentou a quota da população servida pelo sistema de abastecimento de água, de drenagem e de tratamento de águas residuais enquanto reduz as emissões de gases com efeito de estufa, após a aceleração da década de 1990.

Fonte: Instituto Nacional da Água, Eurostat e INE (acedido em março de 2012)

**Gráfico 47.2** Emissão de gases com efeito de estufa: comparação entre Portugal e UE | 1990 a 2010

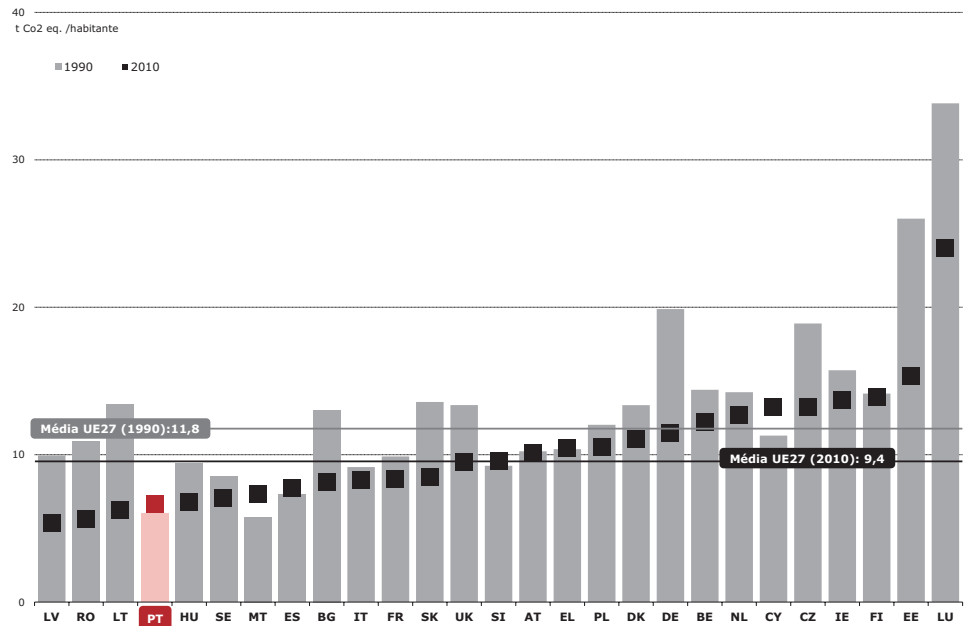


Portugal está abaixo da média europeia, com as emissões *per capita* a reduzir desde o pico de 2002.

Fonte: Eurostat (acedido em outubro de 2012)

**Gráfico 47.3.** Emissão de gases com efeito de estufa *per capita*: a posição de Portugal na UE | 1990 e 2010

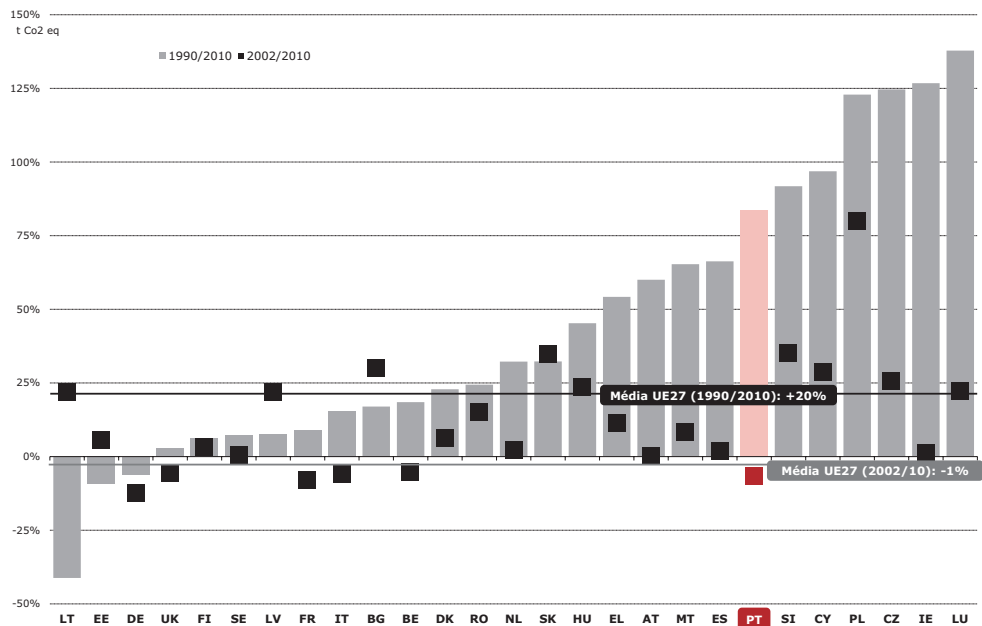
Portugal foi um dos seis Estados-membros onde subiram as emissões *per capita* mas mantém-se entre os menores emissores de gases com efeito de estufa da União Europeia.



Fonte: Eurostat (acedido em outubro de 2012)

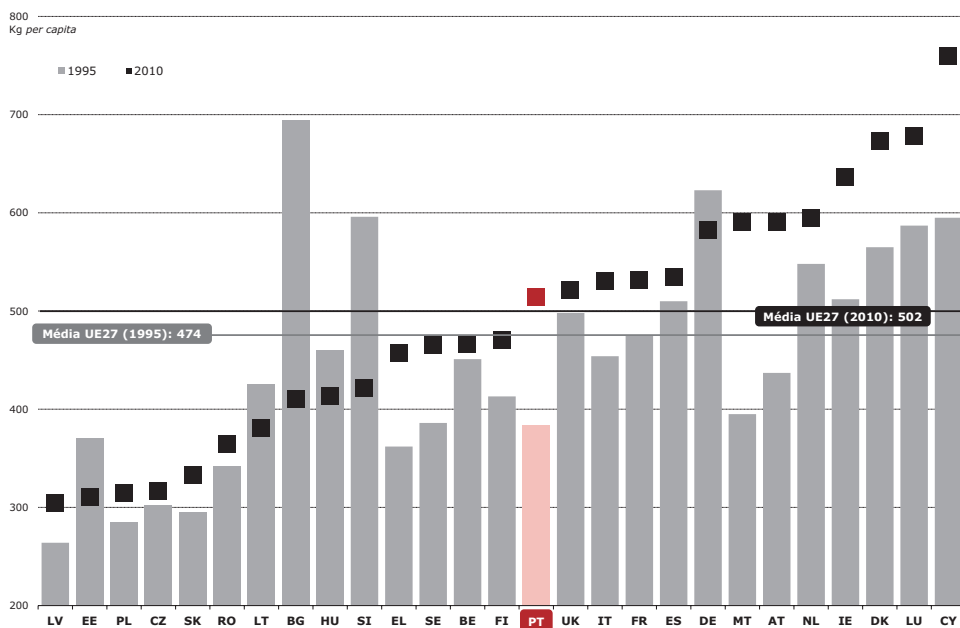
**Gráfico 47.4.** Evolução das emissões de gases com efeito de estufa no sector dos transportes: a posição de Portugal na UE | 1990 a 2010

O crescimento das emissões dos transportes portugueses desde 1990 superou em mais de quatro vezes o ritmo europeu. Já desde o pico nacional de 2002 é um dos Estados-membros que reduz as emissões.



Fonte: Eurostat (acedido em outubro de 2012)

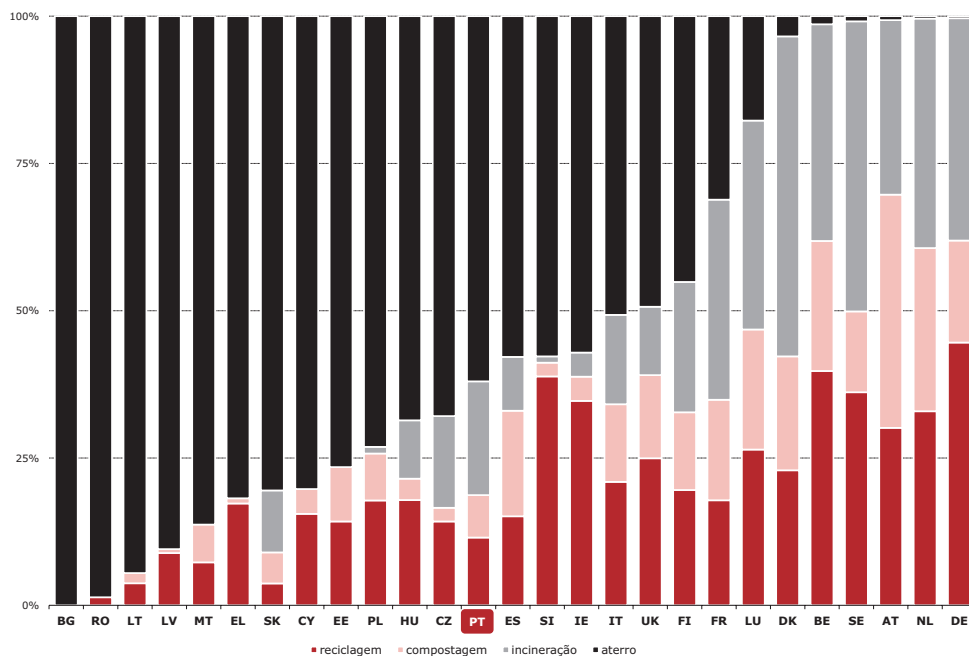
**Gráfico 47.5.** Produção de resíduos urbanos por habitante: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010



O incremento da produção de resíduos em Portugal destaca-se do padrão europeu.

Nota: O valor inicial da Grécia reporta-se a 1997.  
Fonte: Eurostat (acedido em outubro de 2012)

**Gráfico 47.6.** Estrutura do tratamento dos resíduos urbanos: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

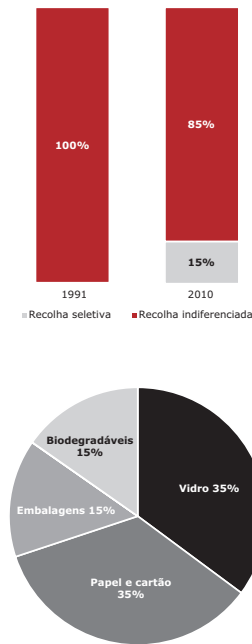


Portugal está no grupo dos Estados-membros com predomínio da deposição em aterro.

Fonte: Eurostat (acedido em outubro de 2012)

**Gráfico 47.7.** Recolha de resíduos urbanos em Portugal | 1991 e 2010

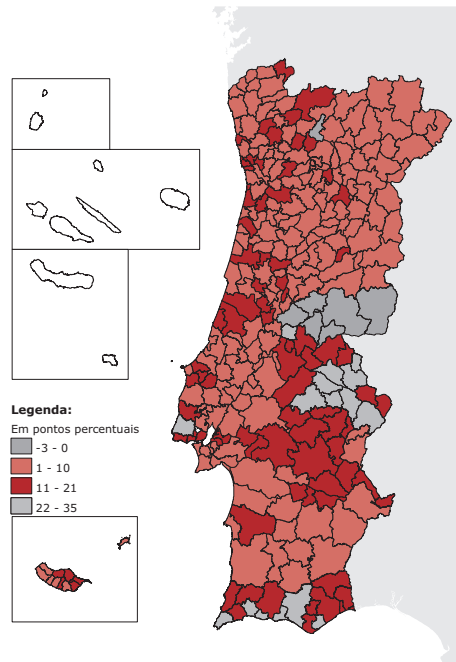
A recolha seletiva surgiu no final dos anos 90 e atingia em 2010 15% dos resíduos urbanos, sobretudo nos materiais vidro e cartão.



Notas: A quota da recolha seletiva de resíduos sólidos aumentou dez pontos percentuais entre 2001 e 2010 a nível nacional. Valores não disponíveis para a região autónoma dos Açores.

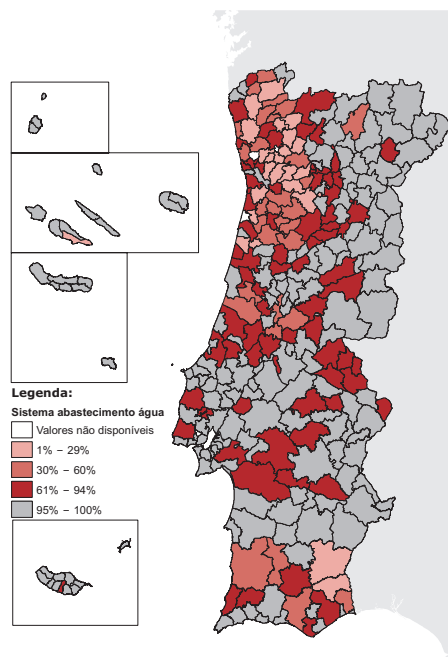
Fonte: Agência Portuguesa de Ambiente e INE (acedido em março de 2012)

**Mapa 47.1.** Variação da quota da recolha seletiva de resíduos urbanos por concelho | 2001 e 2010



**Mapa 47.2** População servida pelo sistema público de abastecimento de água por concelho | 1990

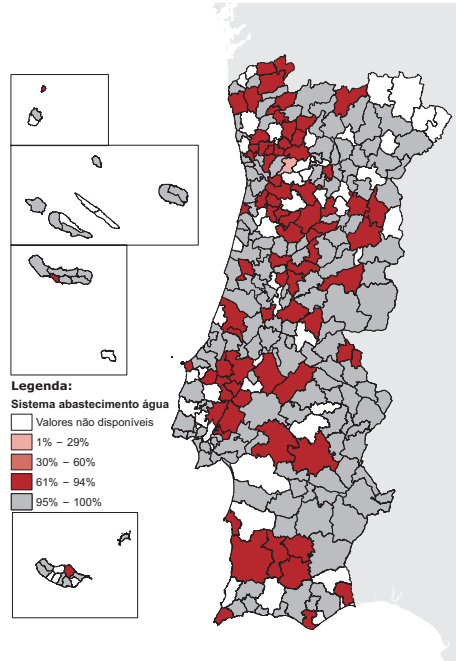
O Norte é das regiões onde a evolução é mais notória nas duas últimas décadas.



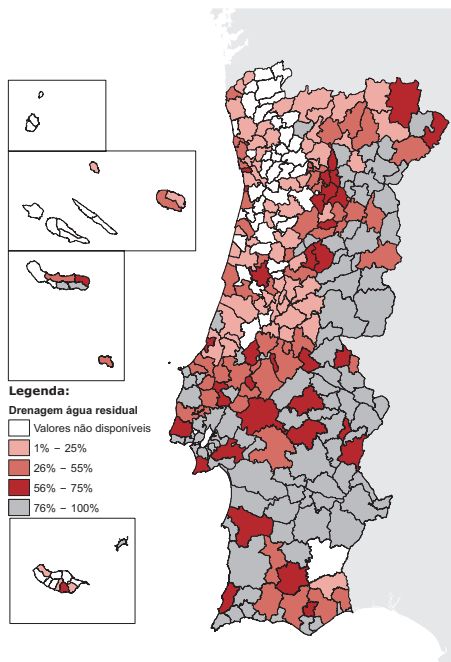
Notas: Os dados da Região Autónoma dos Açores reportam-se a 2001. Entre 1990 e 2009, a população servida por abastecimento público no continente subiu de 83% para 94%.

Fonte: Instituto Nacional da Água e INE (acedido em março de 2012)

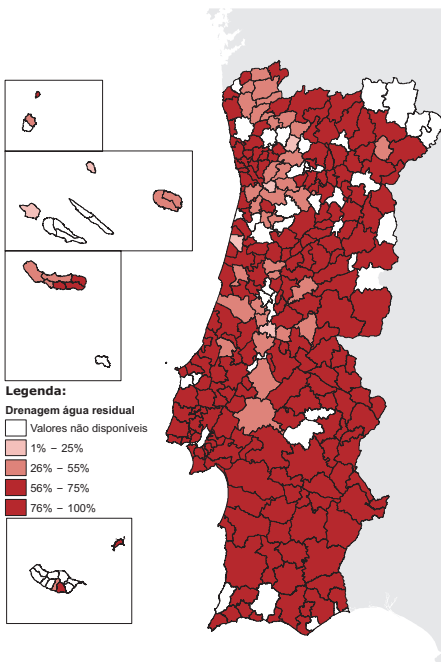
**Mapa 47.3** População servida pelo sistema público de abastecimento de água por concelho | 2009



**Mapa 47.4.** População servida pelo sistema de drenagem de águas residuais por concelho | 1990



**Mapa 47.5.** População servida pelo sistema de drenagem de águas residuais por concelho | 2009

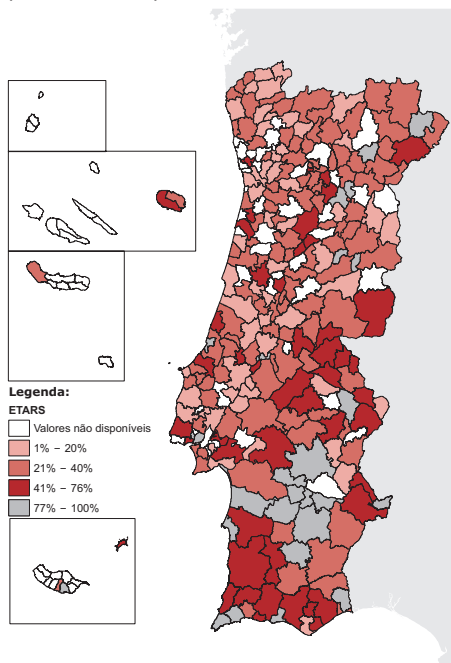


São os concelhos da faixa litoral Norte e Centro que ainda apresentam níveis deficientes de drenagem de águas residuais.

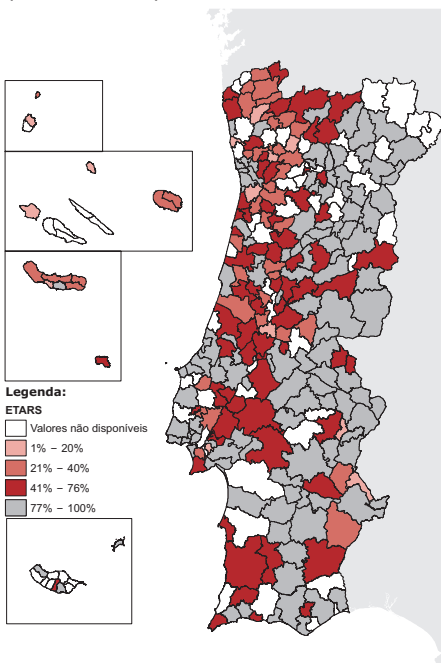
Notas: Os dados para a região autónoma dos Açores reportam a 2001. Entre 1990 e 2009, a proporção da população do continente servida pelo sistema de drenagem de águas subiu de 69% para 76%.

Fonte: Instituto Nacional da Água e INE (acedido em março de 2012)

**Mapa 47.6.** População servida por estações de tratamento de águas residuais por concelho | 1994



**Mapa 47.7.** População servida por estações de tratamento de águas residuais por concelho | 2009



É no tratamento de águas residuais que Portugal está mais atrasado, sobretudo na faixa litoral do Norte e Centro do país.

Notas: Os dados para a região autónoma dos Açores reportam a 2001. Entre 1994 e 2009, a proporção da população do continente servida por estações de tratamento de águas residuais (ETAR) subiu de 40% para 76%.

Fonte: Instituto Nacional da Água e INE (acedido em março de 2012)



## Conceitos e metodologia

### Gases com efeito de estufa

Gases concentrados na atmosfera que absorvem e emitem radiação infravermelha, a partir dos raios solares que são refletidos para o espaço ou absorvidos e transformados em calor. Os principais gases com efeito de estufa são o vapor de água, o dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), o metano (CH<sub>4</sub>), o óxido nitroso (N<sub>2</sub>O), o ozono (O<sub>3</sub>), os clorofluorcarbonetos (CFC), os hidroclorofluorcarbonetos (HCFC). (INE) O Protocolo de Quioto estabelece que a União Europeia, como um todo, está obrigada a uma redução das emissões de gases com efeito de estufa de 8% em relação às verificadas em 1990. No acordo de partilha de responsabilidades a nível comunitário ficou estabelecido que Portugal poderia aumentar as suas emissões em 27% em relação a 1990, não podendo exceder no período 2008-2012 os 381,94 milhões de toneladas de equivalentes de CO<sub>2</sub> (Mt CO<sub>2</sub>e), representando um valor médio anual de 76,39 Mt CO<sub>2</sub>e (Agência Portuguesa do Ambiente). O objectivo de redução de 20% dos gases com efeito de estufa está também inscrito na Estratégia Europa 2020 para o emprego e um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, adotada pelo Conselho Europeu em Junho de 2010.

### Déficit /reserva ecológica

Saldo entre a pegada ecológica e a biocapacidade de cada país, expressa em hectares globais *per capita*. A biocapacidade designa a capacidade

regenerativa dos ecossistemas para produzir os recursos biológicos e absorver as emissões de dióxido de carbono. A pegada ecológica contabiliza a quantidade de terra biologicamente produtiva e a área de água necessárias para produzir os recursos consumidos e absorver os resíduos gerados, dada a tecnologia disponível. (*Global Footprint Network*)

### Rede Natura 2000

Rede ecológica para o espaço comunitário da União Europeia que tem como finalidade assegurar a conservação a longo prazo das espécies e dos habitats mais ameaçados da Europa, contribuindo para parar a perda de biodiversidade. (Direção Geral do Ambiente da Comissão Europeia).

### Resíduos urbanos

Os resíduos são quaisquer substâncias ou objetos de que o detentor se desfaz ou tem a intenção ou a obrigação de se desfazer considerando-se resíduo urbano aquele que é proveniente de habitações bem como outro resíduo que, pela sua natureza ou composição, seja semelhante aos resíduos provenientes de habitações. A política e a legislação em matéria de resíduos devem respeitar a seguinte ordem de prioridades no que se refere às opções de prevenção e gestão de resíduos: a) prevenção e redução; b) preparação para a reutilização; c) reciclagem; d) outros tipos de valorização; e) eliminação. (Decreto-Lei n.º 73/2011 de 17 de Junho)

## Para saber mais

Portal da Agência Portuguesa do Ambiente  
Portal da Entidade Reguladora dos Serviços de Água e Resíduos  
Comissão Europeia (2008) | *Transport at crossroads*  
INE (2010) | O sector dos resíduos em Portugal  
**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

---

## Mobilidade

---

**Portugal foi alvo de um forte investimento nas infraestruturas de transportes nos últimos 25 anos, sendo protagonista a rodovia. A melhoria das condições de mobilidade de pessoas e mercadorias é ilustrada pelo encurtamento do tempo/distância entre centros urbanos ou pela diminuição da sinistralidade.**

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

A dinâmica de infraestruturização multiplicou por 14 a densidade da rede de autoestradas e por seis a rede de itinerários principais e complementares no país (Gráfico 48.1).

Por cada novo km de ferrovia, abriram 2,5 km de autoestrada, tendo por base o impulso inicial da adesão à União Europeia e do posterior programa de concessões de autoestradas em parceria público-privada desde o final dos anos 90.

Entre 1986 e 2010, abriram ao tráfego um total de novos 2,5 mil km de autoestradas e de 3,2 mil km de itinerários principais e complementares. Esta expansão é visível no encurtamento dos tempos médios de distância de Lisboa às capitais de distrito ou às principais fronteiras (Gráfico 48.9 e Gráfico 48.10).

O parque automóvel acelerou com a rede rodoviária nacional: em 1986 eram mais de seis portugueses por viatura, contra menos de dois em 2010 (Gráfico 48.5).

Nas duas últimas décadas, o país reduziu a sinistralidade rodoviária: cortou o número de feridos em mais de um terço e o de mortos em mais de dois terços, diminuindo o índice de gravidade de seis para dois mortos por cada 100 acidentes de viação com vítimas (Gráfico 48.6).

Quanto ao metropolitano, Lisboa expandiu a rede de 12 para 40 km entre 1986 e 2010, duplicando os milhões de passageiros por km. No caso mais recente do Porto, a rede cresceu de 12 para 66 km entre 2003 e 2010, decuplicando os quilómetros percorridos por passageiro.

O investimento em infraestruturas rodoviárias e ferroviárias nos últimos 25 anos foi acompanhado pela melhoria dos indicadores de mobilidade e de sinistralidade do país.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

A densidade da rede ferroviária eletrificada fica em cerca de 70% do padrão europeu, enquanto a densidade da rede nacional de autoestradas supera em cerca de 90% a média da UE27 (Gráfico 48.2). Mesmo em termos absolutos, Portugal foi um dos que mais expandiram os quilómetros de autoestrada na última década.

Na comparação dos modos de transporte dos europeus, Portugal apresenta desde o início do século XXI uma relevância superior ao padrão da UE27 no automóvel, tendo registado, desde 1990, dos maiores aumentos de transporte de passageiros por automóvel, depois dos países do Alargamento. Portugal supera também a média quanto ao autocarro e outros veículos, mas fica aquém no transporte de passageiros por comboio (Gráfico 48.3 e Gráfico 48.4).

Quanto à sinistralidade rodoviária, Portugal é também o terceiro país da UE27 que mais a reduziu na última década (Gráfico 48.7).

---

## Transporte de mercadorias

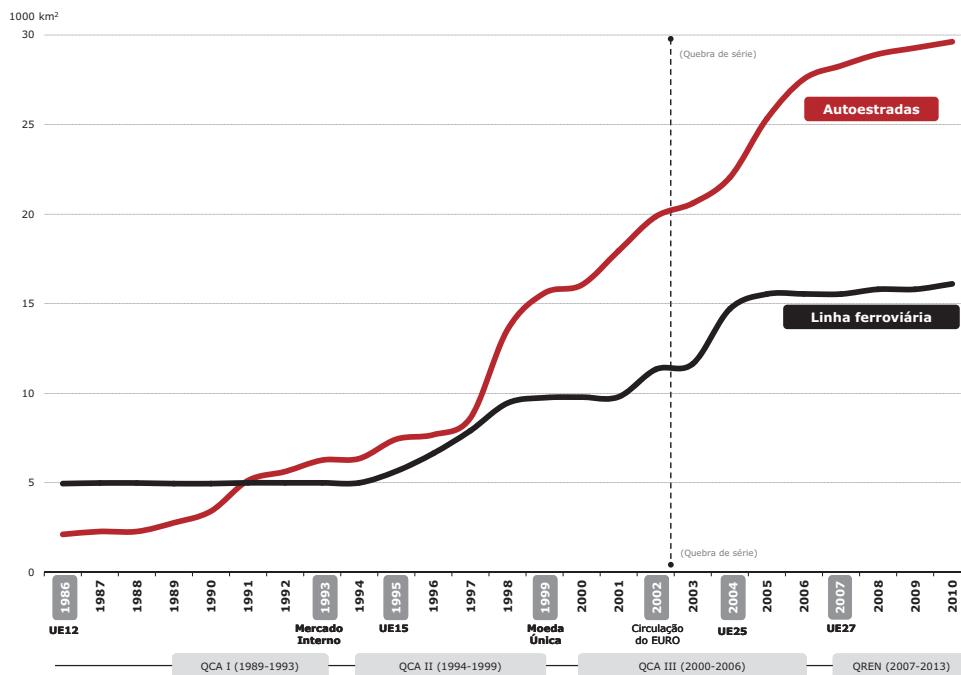
---

A melhoria do nível dos custos de transação é um dos desafios da economia portuguesa, que apresenta limitações na mobilidade sustentável das mercadorias e apresenta um menor desempenho logístico no contexto da UE27.

Se o transporte marítimo lidera no comércio internacional, a rodovia monopoliza a circulação interna de mercadorias no país. A evolução da repartição modal do transporte de mercadorias revela uma quota crescente por estrada e perto de 20 pontos percentuais acima do padrão europeu e uma quota por transporte ferroviário decrescente e inferior à média da UE27 em mais de dez pontos percentuais (Gráfico 48.11).

Neste campo, Portugal, partilha com os parceiros iniciais da coesão quotas de ferrovia no tráfego de mercadorias muito abaixo do padrão europeu (Gráfico 48.12).

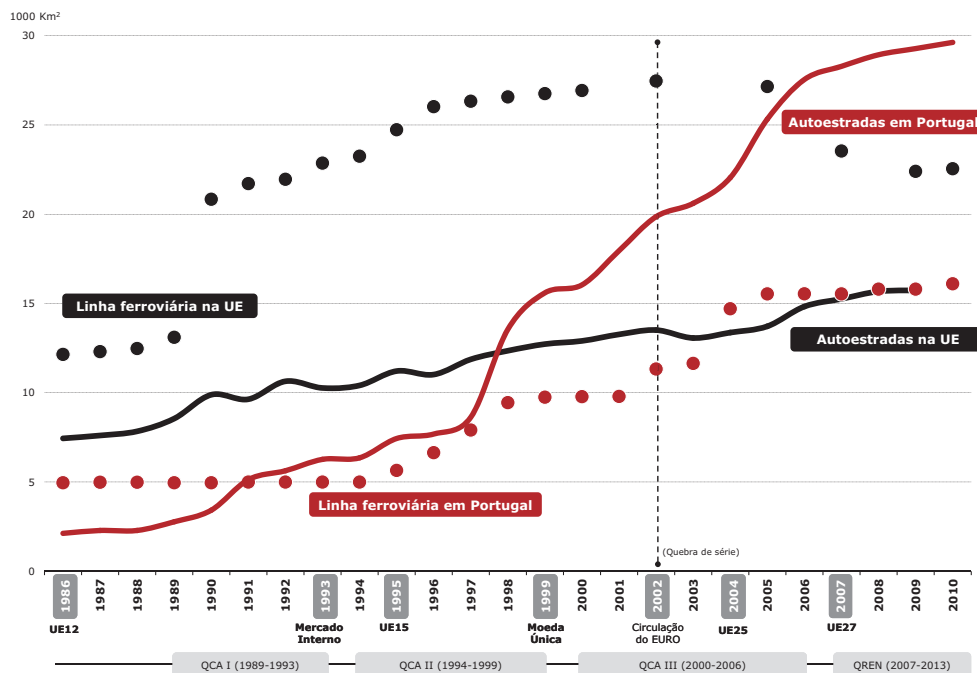
**Gráfico 48.1.** Densidade da rede nacional de autoestradas e da linha ferroviária eletrificada em Portugal | 1986 a 2010



Multiplicou por 14 a densidade da rede de autoestradas e por três a linha ferroviária eletrificada no país.

Fonte: Eurostat (acedido em março de 2012)

**Gráfico 48.2.** Densidade da rede nacional de autoestradas e da linha ferroviária eletrificada: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



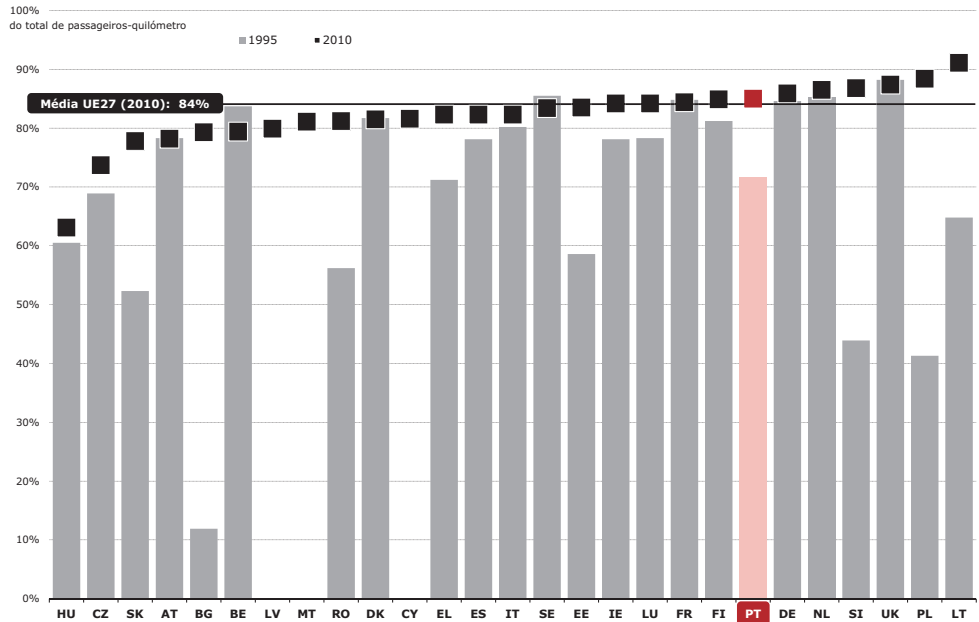
A densidade de autoestradas da UE27 encontra-se a cerca de metade do patamar nacional. Na infraestrutura ferroviária eletrificada, é Portugal que se encontra a dois terços do nível europeu.

Nota: A média da União Europeia corresponde a uma média crescente de 13 Estados-membros em 1986 para 24 Estados-membros em 2009.

Fonte: Eurostat (acedido em março de 2012)

**Gráfico 48.3.** Peso do automóvel na repartição modal do transporte de passageiros: a posição de Portugal na UE | 1990 e 2010

Depois dos países do Alargamento, Portugal foi dos Estados-membros onde o automóvel mais ganhou relevância no transporte de passageiros.

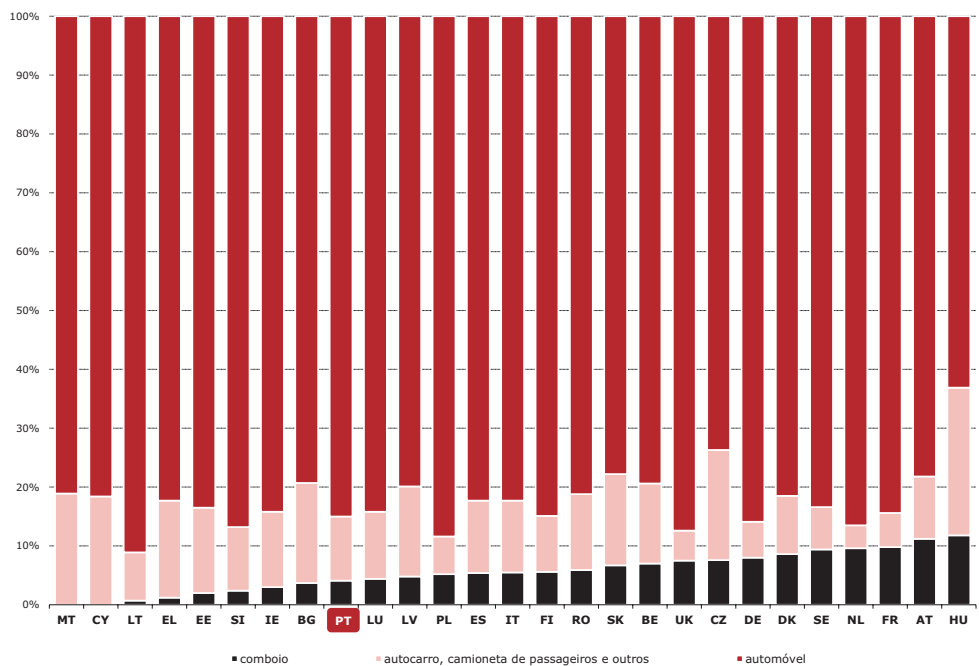


Nota: Os valores iniciais reportam-se a 1991 para Alemanha, Holanda e Reino Unido, 1993 para a República Checa e a Eslováquia, 1995 para a Estónia, a Lituânia e a Roménia e não estão disponíveis para a Letónia, Malta e Chipre.

Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2012)

**Gráfico 48.4.** Repartição modal do transporte de passageiros: a posição de Portugal na UE | 2010

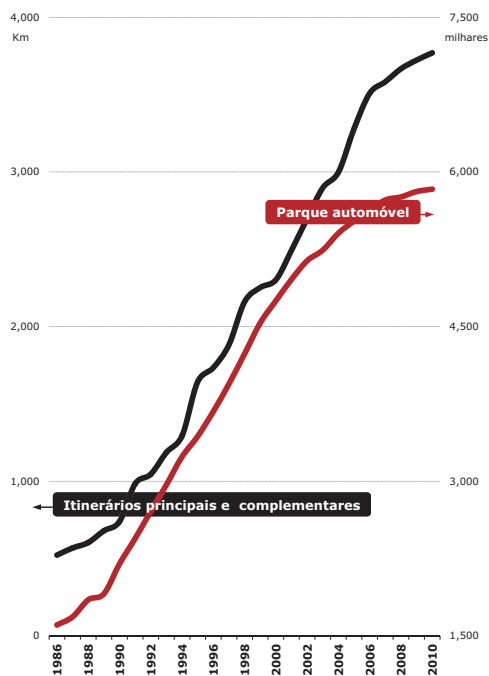
Nas deslocações dos europeus, os portugueses ficam na 7.ª posição no automóvel.



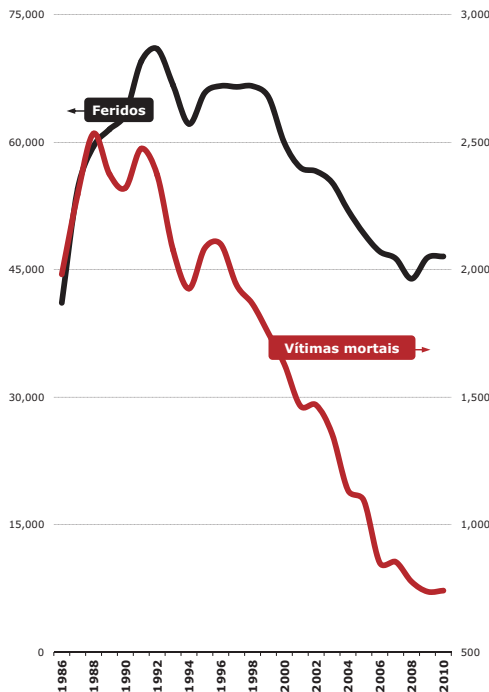
Nota: Em percentagem do total de passageiros-quilómetro.

Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2012)

**Gráfico 48.5.** Rede nacional de itinerários principais e complementares e parque automóvel em Portugal | 1986 a 2010



**Gráfico 48.6.** Número de feridos e de vítimas mortais em Portugal | 1986 a 2010

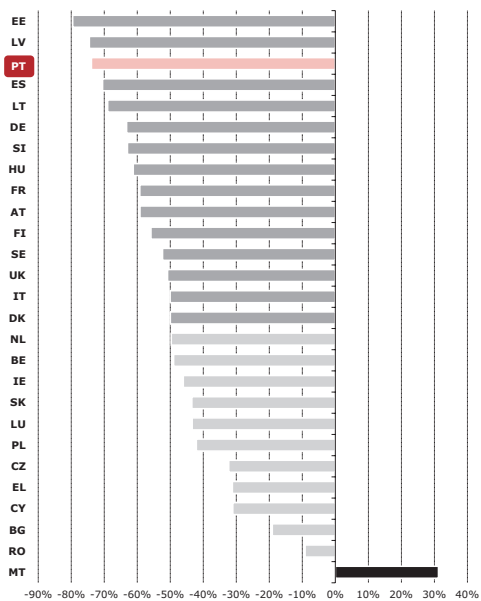


O parque automóvel acelerou com a rede rodoviária nacional, enquanto a sinistralidade cai desde a década de 1990.

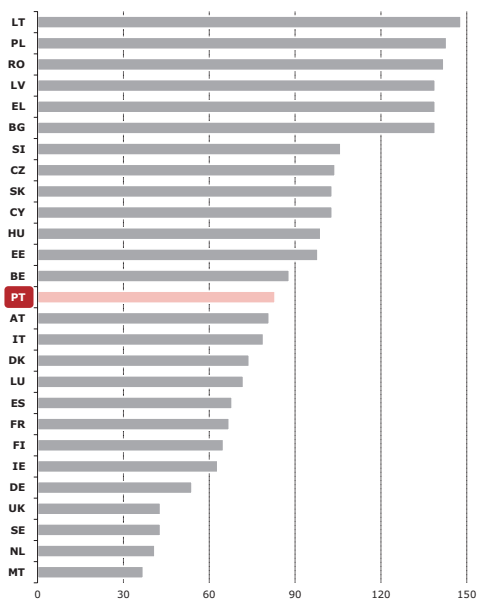
Notas: O parque automóvel inclui ligeiros de passageiros e todo-o-terreno, veículos comerciais ligeiros e veículos comerciais pesados. São considerados feridos graves e leves.

Fonte: Instituto de Infra-Estruturas Rodoviárias, Associação Automóvel de Portugal e Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária

**Gráfico 48.7.** Variação do número de vítimas mortais: a posição de Portugal na UE | 1991 e 2009



**Gráfico 48.8.** Número de vítimas mortais por milhão de habitantes: a posição de Portugal na UE | 2008

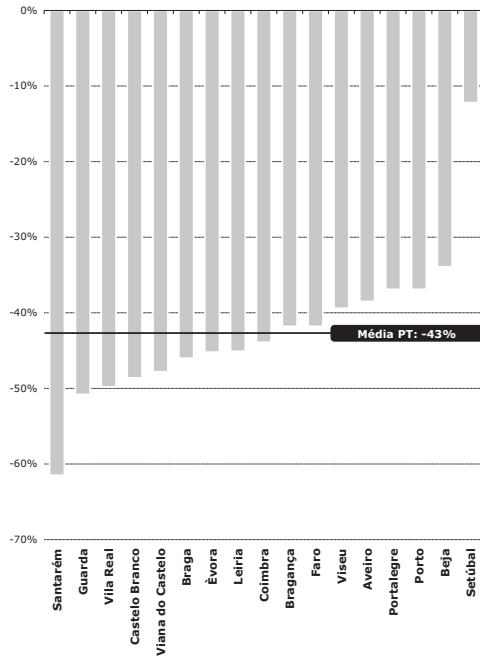


Portugal é o terceiro Estado-membro que mais reduziu o número de vítimas mortais em acidentes de viação nas últimas duas décadas, estando a meio da tabela da sinistralidade rodoviária na UE27.

Fonte: Eurostat (acedido em fevereiro de 2012)

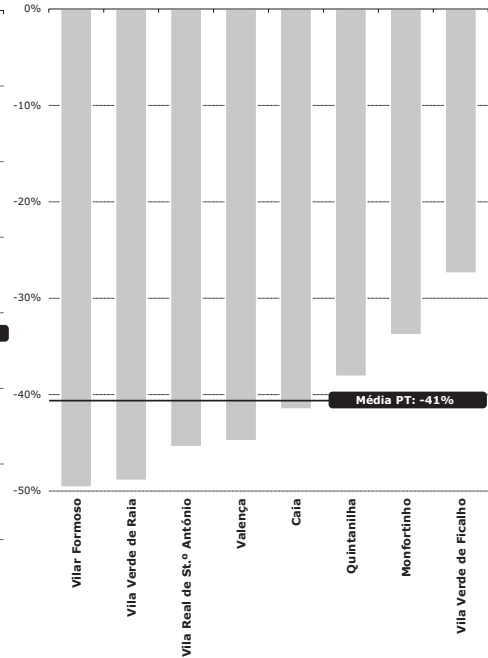
Em vinte anos, Lisboa encurtou o tempo médio de distância às capitais de distrito em 43% e às principais fronteiras em 41%.

**Gráfico 48.9.** Redução do tempo/distância de Lisboa às capitais de distrito | 1986 e 2006



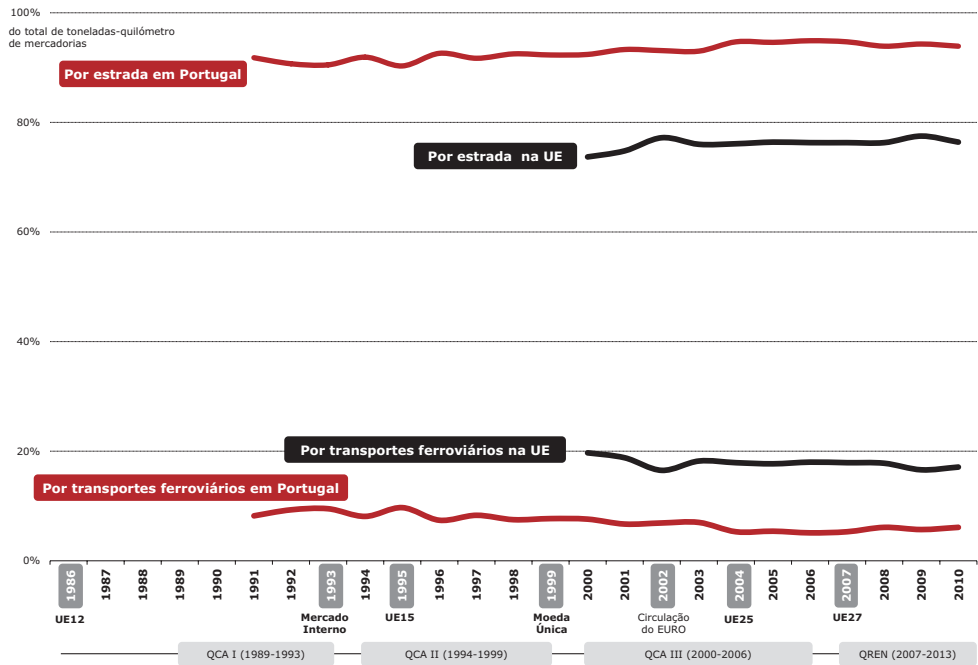
Fonte: INE e Estradas de Portugal

**Gráfico 48.10.** Redução do tempo/distância de Lisboa às principais fronteiras | 1986 e 2006



**Gráfico 48.11.** Repartição modal do transporte de mercadorias: comparação entre Portugal e a UE | 1991 a 2010

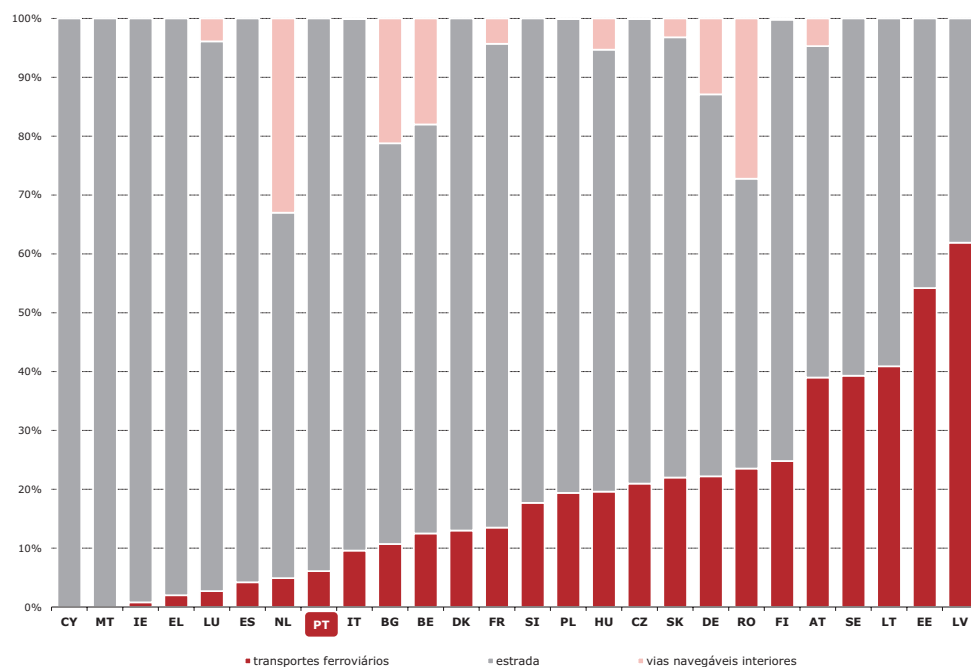
Comparativamente com o padrão europeu, o transporte de mercadorias em Portugal privilegia a estrada face à ferrovia.



Nota: Não inclui a quota por vias navegáveis interiores que é de 6,5% na UE27 em 2010.

Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2012)

**Gráfico 48.12.** Repartição modal do transporte de mercadorias: a posição de Portugal na UE | 2010



Portugal apresenta dos maiores desequilíbrios no transporte rodoviário e ferroviário de mercadorias, a par dos parceiros iniciais da coesão.

Nota: Em percentagem do total de toneladas-quilómetro de mercadorias.  
Fonte: Eurostat (acedido em dezembro de 2012)



## Conceitos e metodologia

### **Autoestrada**

Estrada especialmente projetada e construída para o tráfego motorizado, que não serve as propriedades limítrofes e que: *a)* exceto em pontos singulares ou a título temporário, dispõe de faixas de rodagem separadas para cada sentido de circulação, separadas uma da outra por uma faixa divisória não destinada à circulação ou, excepcionalmente, por outros dispositivos; *b)* não se cruza ao mesmo nível com qualquer outra estrada, via de caminhos de ferro, de elétrico ou caminho de peões; *c)* está especialmente sinalizada como autoestrada e é reservada a categorias específicas de veículos rodoviários motorizados. (INE)

### **Desempenho logístico**

*Ranking* do Banco Mundial, baseado num inquérito internacional que valoriza seis áreas da cadeia de oferta logística de cada país: eficiência dos processos aduaneiros, qualidade das infraestruturas de comércio e transporte, facilidade para contratar cargas a preços competitivos, competência e qualidade dos serviços logísticos, capacidade de seguir e localizar as mercadorias e capacidade de entrega atempada no destino.

### **Itinerário complementar**

Via integrada na rede nacional complementar que estabelece as ligações de maior interesse regional,

bem como as principais vias envolventes e de acesso às áreas metropolitanas de Lisboa e Porto. (INE)

### **Itinerário principal**

Via de comunicação de maior interesse nacional, que serve de base de apoio a toda a rede de estradas nacionais e assegura a ligação entre os centros urbanos com influência supradistrital e destes com os principais portos, aeroportos e fronteiras. (INE)

### **Linha ferroviária eletrificada**

Linha com uma ou mais vias principais eletrificadas. As secções das linhas adjacentes às estações que sejam eletrificadas apenas para permitir serviço de manobras e não eletrificadas até às estações seguintes devem ser consideradas linhas não eletrificadas. (INE)

### **Rede Nacional Complementar**

Rede constituída pelas estradas que asseguram a ligação entre a rede nacional fundamental e os centros urbanos de influência concelhia ou supra concelhia, mas infradistrital. Esta rede é constituída pelos itinerários complementares (IC) e outras estradas (OE). (INE)

### **Rede Nacional Fundamental**

Rede constituída pelos itinerários principais (IP). (INE)

## Para saber mais

Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (2009) | Estratégia nacional de segurança rodoviária (2008-2015)  
Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres (2006) | O sector dos transportes na economia nacional  
Instituto de Infra-Estruturas Rodoviárias (2009) | Relatório de monitorização da rede de IPs e ICs  
Instituto de Infra-Estruturas Rodoviárias (2010) | Relatório de monitorização da rede rodoviária nacional

---

## Lazer e cultura

---

O desenvolvimento económico e social português ao longo dos últimos anos contribuiu para alterações significativas nos hábitos culturais e nos padrões de consumo dos bens e serviços culturais.

Entre estas alterações contam-se a melhoria do nível de rendimento médio das famílias e do nível educacional, o aumento da esperança média de vida, traduzido num alongamento do(s) “ciclo(s) de vida” do consumo, a importância crescente das dinâmicas de oferta cultural urbana conjugadas com a afirmação do sector cultural e criativo, incluindo a criação do Ministério da Cultura, que assumiu a democratização do acesso aos bens culturais, a defesa do património e o estímulo à criação artística.

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

A parcela do orçamento que as famílias portuguesas afetam, em média, a despesas de lazer, recreação e cultura subiu de 5% para 7% entre 1988 e 2010, devido principalmente às despesas com férias organizadas e serviços recreativos e culturais (Gráfico 49.1).

O consumo privado de bens e serviços associados a lazer e cultura, na ordem dos 3% do PIB no final dos anos 80, também subiu na década de 1990, atingindo a sua máxima relevância na viragem para o século XXI quando superou os 5% do PIB.

Entre 1995 e 2010, o consumo privado *per capita* em paridades de poder de compra em lazer e cultura subiu de 57% para 75% da média da UE27, num processo de convergência com o padrão europeu que também se concentrou na segunda metade da década de 1990 e que estagnou desde então.

O acesso a bens e serviços culturais tem-se generalizado, embora ainda se encontre afastado da média europeia.

---

## Portugal no contexto da União Europeia

---

Quando comparado com a média europeia, Portugal registou a sexta melhor evolução do consumo privado *per capita* em paridades de poder de compra em lazer e cultura, atrás da Eslovénia, Letónia e Lituânia, Finlândia e Estónia. Apesar da convergência, o consumo privado *per capita* em lazer e cultura nacional é o nono mais baixo da UE27, superando apenas a Grécia e os Estados-membros do Alargamento (Gráfico 49.3).

Este menor peso das despesas em lazer e cultura nos orçamentos familiares acaba por ter implicações fortes na realização de atividades culturais, com a maioria dos indicadores analisados a confirmar que Portugal, enquanto país consumidor de cultura, está longe da média europeia (Gráfico 49.4 e Gráfico 49.5).

---

## Crescente procura de serviços culturais

---

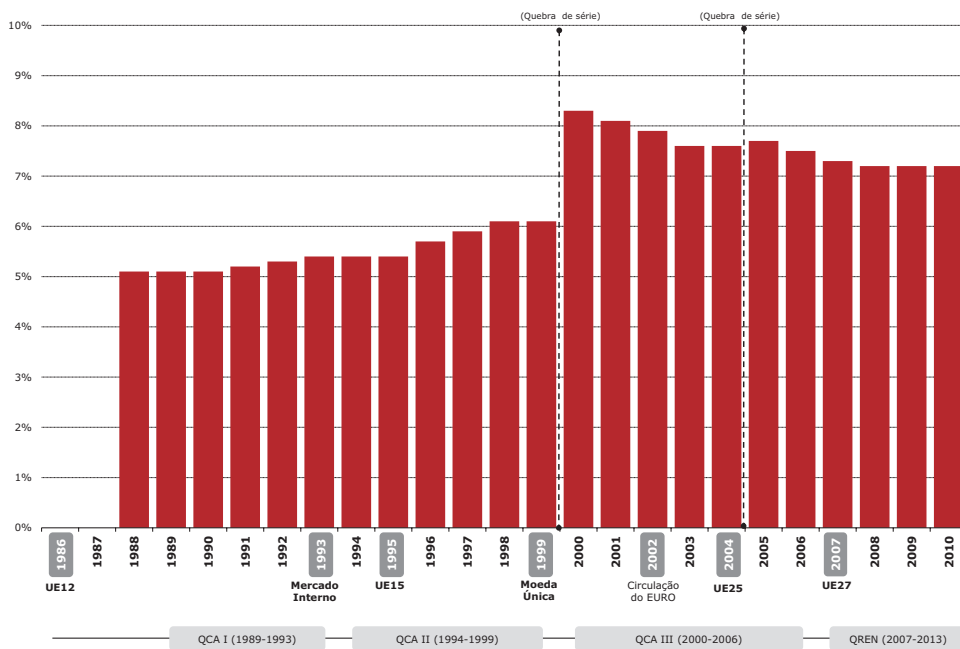
Em geral, os portugueses realizam menos atividades culturais do que os europeus, e aquelas onde se verifica maior desfasamento face à média europeia são “ler um livro” e “visitar um local de interesse cultural”. A única exceção é “ir a espetáculo ao vivo”, uma atividade que os portugueses realizam mais do que a média europeia (Gráfico 49.5).

Este contexto deve-se ao menor nível de vida das famílias portuguesas relativamente à média europeia, mais propensas a adiar ou a evitar o consumo em bens e serviços de lazer e cultura. A abertura e recetividade para fruição de produtos culturais também ocorreram mais tarde em Portugal, sobretudo com o impulso da década de 1990, que inaugurou equipamentos como o Centro Cultural de Belém ou o Museu de Arte Contemporânea da Fundação Serralves, estreou eventos como a Capital Europeia da Cultura ou a Exposição Mundial de 1998 e ampliou as redes nacionais de equipamentos culturais, das bibliotecas municipais aos museus, teatros ou cineteatros.

A procura de museus, jardins zoológicos, aquários, exposições e principalmente espetáculos ao vivo tem assumido uma tendência de crescimento, embora cerca de um terço dos visitantes dos museus e de metade dos visitantes dos palácios tutelados pela administração central sejam estrangeiros (Gráfico 49.4).

Já a procura de cinema e publicações periódicas é mais oscilante e com tendência de declínio nos últimos anos, justificada, em grande parte, pela concorrência da internet e da diversificação da oferta televisiva.

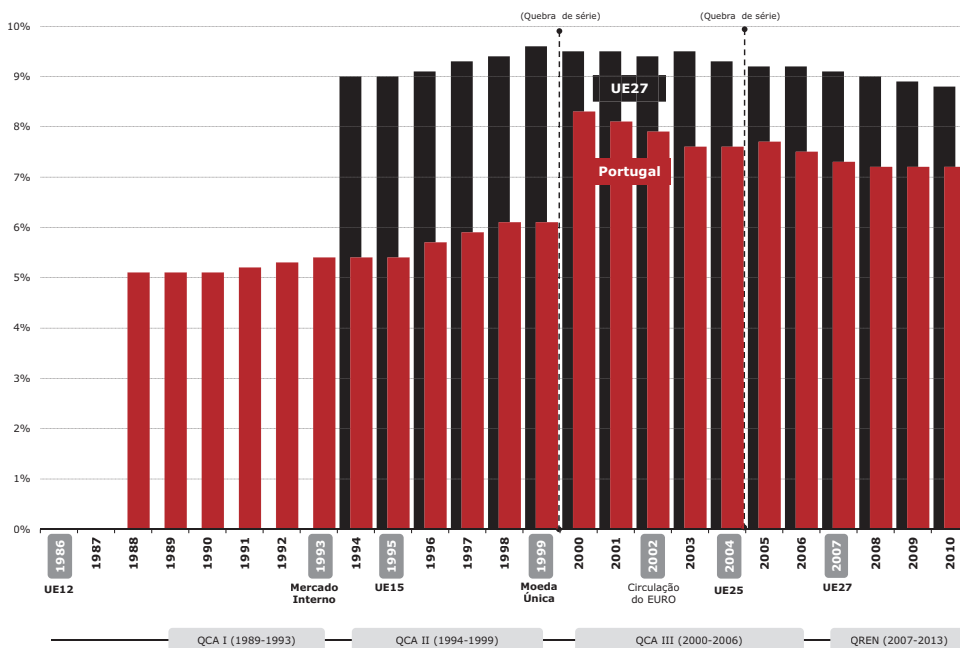
**Gráfico 49.1.** Peso do lazer, recreação e cultura no consumo final dos agregados domésticos em Portugal | 1988 a 2010



As despesas com lazer, recreação e cultura ganharam relevância nos orçamentos das famílias portuguesas.

Fonte: Eurostat (acedido em março de 2012)

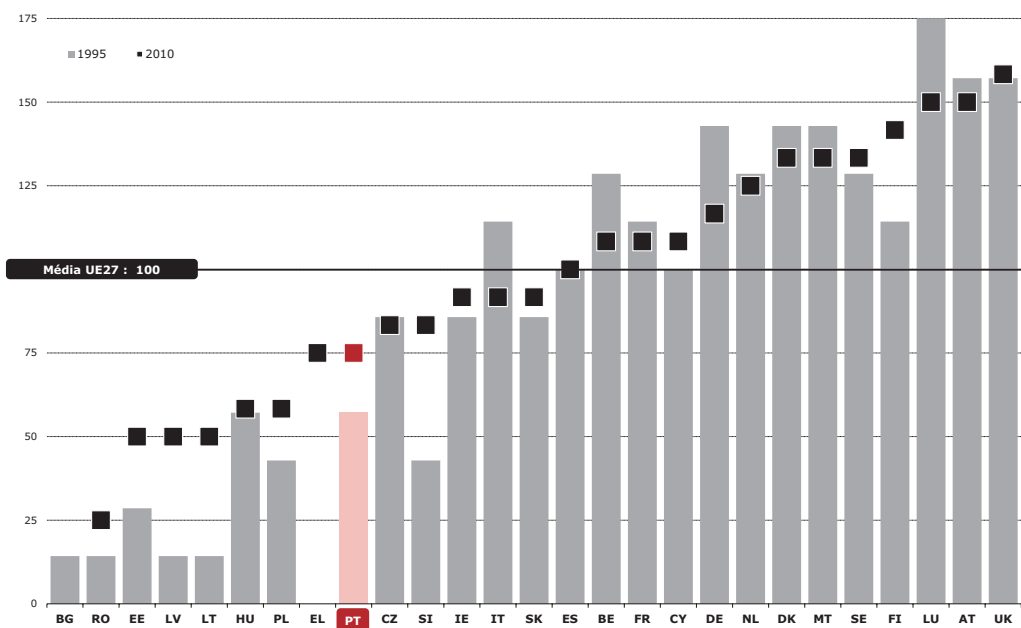
**Gráfico 49.2.** Peso do lazer, recreação e cultura no consumo final dos agregados domésticos: comparação entre Portugal e UE | 1988 a 2010



As famílias portuguesas afetam uma parcela menor do seu orçamento ao lazer, recreação e cultura face ao padrão europeu, embora o diferencial se tenha reduzido.

Fonte: Eurostat (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 49.3.** Consumo privado *per capita* em lazer e cultura: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

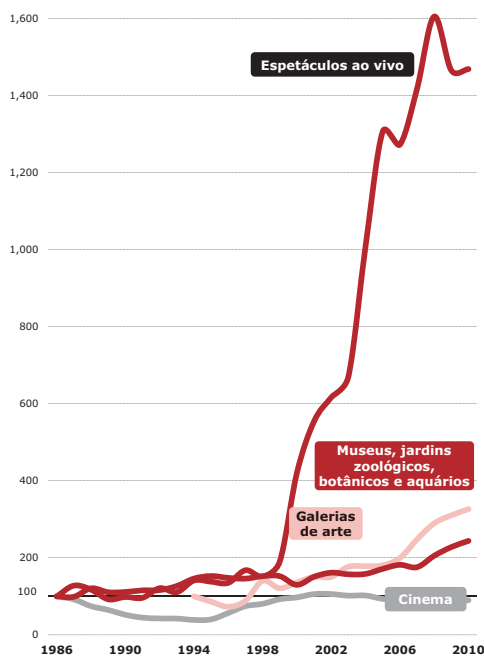


No contexto europeu, portugueses e gregos são dos que menos gastam em lazer e cultura.

Notas: Em paridades de poder de compra. Os valores iniciais reportam-se a 1996 na Roménia e não estão disponíveis para a Grécia e os valores finais referem-se a 2009 na Roménia e não estão disponíveis para a Bulgária.

Fonte: Eurostat (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 49.4.** Afluência a eventos culturais em Portugal | 1986 a 2010

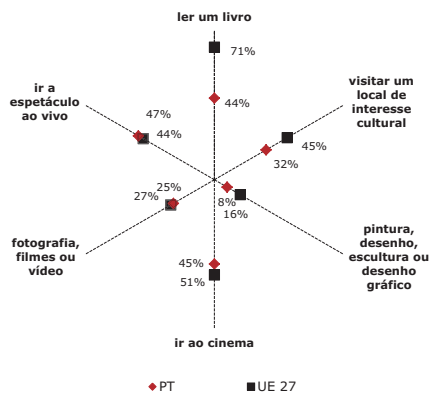


A afluência de espetáculos ao vivo foi a que mais cresceu em 25 anos, também em consequência da emergência dos festivais de Verão, mas a participação em atividades culturais é inferior ao padrão europeu.

Nota: Comparação europeia com base em inquéritos a cidadãos da União Europeia com mais de 15 anos (Eurobarometer 67.1, 2007). Local de interesse cultural contempla monumentos históricos, museus, galerias de arte e locais arqueológicos.

Fonte: Eurostat e INE (acedido em fevereiro de 2012)

**Gráfico 49.5.** Peso da população que realizou pelo menos uma atividade cultural no ano anterior | 2007



## Conceitos e metodologia

### Lazer e cultura nos orçamentos familiares

Calculado com base nos inquéritos quinquenais aos orçamentos familiares do INE e harmonizado de acordo com a Classificação Portuguesa do Consumo Individual por Objetivo (COICOP), esta categoria engloba as seguintes despesas: (1) equipamento audiovisual, fotográfico e de processamento de informação, que inclui equipamento para receção, registo e reprodução de som e imagem; equipamento fotográfico e cinematográfico e instrumentos de ótica; meios ou suportes de gravação; reparação de equipamento audiovisual, fotográfico e de processamento de dados; (2) outros bens duradouros para lazer e cultura, que inclui outros bens duradouros para atividades de lazer e cultura em recintos fechados e ao ar livre, incluindo instrumentos musicais; manutenção e reparação de outros bens duradouros para recreação, lazer e cultura; (3) outros artigos e equipamento recreativos; jardins e animais de estimação, que inclui jogos, brinquedos e atividades de recreação e lazer; equipamento para desporto, campismo e recreação ao ar livre; jardins, plantas e flores; animais de estimação e produtos correlacionados, incluindo serviços veterinários e outros para animais de estimação; (4) serviços

recreativos e culturais, que inclui serviços recreativos e desportivos; serviços culturais; (5) jornais, livros e artigos de papelaria, que inclui livros, jornais e periódicos; material impresso diverso e artigos de papelaria e de desenho; (6) férias organizadas.

### Paridades de poder de compra

Corresponde a deflacionadores espaciais e conversores monetários que, eliminando os efeitos das diferenças nos níveis dos preços entre países, permitem comparações em volume das componentes do PIB bem como dos níveis dos preços. A unidade monetária resultante, “euro em paridades de poder de compra padrão”, tem o mesmo poder de compra em todo o espaço da União Europeia a 27, refletindo a média ponderada do poder de compra das moedas nacionais e dos níveis de preços de cada Estado-membro. (INE)

### Publicações periódicas

São considerados publicações periódicas: jornais, revistas e outras publicações de caráter periódico, de caráter técnico ou de interesse geral, revistas de associações patronais, sindicais, revistas humorísticas, boletins e anuários. Não inclui livros e outras publicações não periódicas.

## Para saber mais

Augusto Mateus & Associados (2010) | O sector cultural e criativo em Portugal  
Eurostat | *Cultural statistics*

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

---

## Sociedade da informação

---

A evolução e democratização do acesso à internet e às tecnologias de informação, comunicação e eletrónica (TICE) induziram um crescimento exponencial da difusão e utilização de dados e comunicações, determinando a afirmação definitiva do que hoje se designa por sociedade da informação.

Este conceito é geralmente utilizado para referir a intensidade da utilização destas tecnologias e da difusão de informação, num contexto em que o acesso a dados e a capacidade de, a partir deles, extrair e aplicar conhecimentos se tornou fundamental para o crescimento económico e para o aumento da competitividade.

---

### Portugal nos últimos 25 anos

---

Este período é marcado por uma profunda revolução no mercado português das comunicações e pela difusão/utilização da informação (Gráfico 50.1). Por cada 100 habitantes em Portugal:

- as linhas de telefone fixo subiram de 15 em 1986 para 42 em 2010, mas este perdeu o estatuto de meio de comunicação preferencial dos portugueses em 1999;
- o número de subscrições de telefone móvel, nulo até 1989, subiu para 143 em 2010, ultrapassando logo em 2004 a própria população portuguesa;
- o número de utilizadores de internet, nula até 1990, subiu para 17 na viragem do século e para 51 em 2010, ultrapassando neste ano a metade da população portuguesa.

A afirmação da sociedade da informação ao serviço das empresas e das famílias em Portugal foi notória nesta última década:

- entre 2002 e 2010, a proporção de famílias com computador subiu de 27% para 60% e com acesso à internet de 15% para 54%;

Portugal acompanhou a revolução da sociedade da informação, generalizando-se mais depressa o acesso às comunicações móveis do que aos computadores e à internet.

- entre 2003 e 2010, a proporção de empresas com computador subiu de 82% para 97% e com acesso à internet de 70% para 94%.

Neste período, a proporção de empresas com correio eletrónico subiu de 65% para 92%, com sítio na internet de 26% para 52%, com encomendas eletrónicas recebidas de 3% para 19% (Gráfico 50.5 a Gráfico 50.8).

---

### Portugal no contexto da União Europeia

---

A crescente utilização da internet pelos portugueses na última década não foi suficiente para alcançar o patamar europeu: por cada 100 habitantes, há mais 20 europeus que portugueses a usar a internet e menos 20 europeus que portugueses que nunca acederam à internet (Gráfico 50.4).

Portugal distingue-se do padrão europeu pela maior utilização do telemóvel, com mais 22 subscrições por cada 100 habitantes em 2010 (Gráfico 50.2) ou pela maior despesa em comunicação (mais 1,5% do PIB em 2010) e compara bem com a média da UE27 nas despesas em tecnologia da informação e na interação com as entidades públicas (o designado *e-gov*) pelas empresas.

---

### Desempenho nos *rankings* internacionais

---

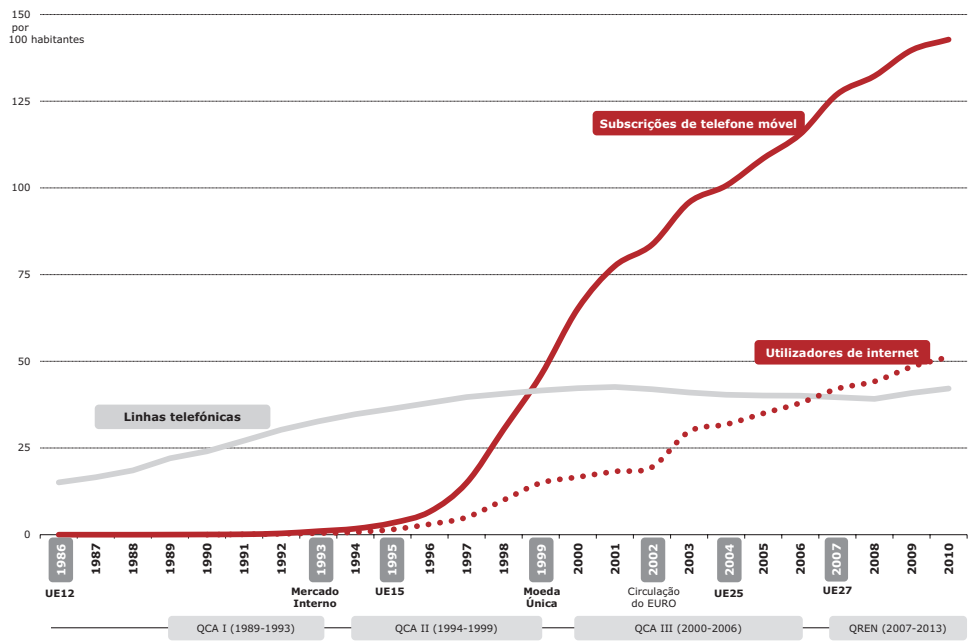
Portugal é um dos seis Estados-membros da União Europeia que disponibilizam a totalidade dos 20 serviços públicos considerados de referência na avaliação da relação *online* com as empresas, como pagamento de impostos ou contratos públicos, e com os cidadãos, como pagamento de impostos, obtenção de certidões ou matrículas (Gráfico 50.9).

Apesar da oferta de *e-gov* no país, a percentagem de portugueses que usa a internet para interagir com as entidades públicas é inferior ao padrão europeu, com Portugal a destoar da média europeia nos inquéritos à competência na utilização do computador e internet.

A comparação do desempenho de Portugal com os restantes Estados-membros da UE27 nos *rankings* internacionais em anos recentes expõe também melhorias ao nível empresarial.



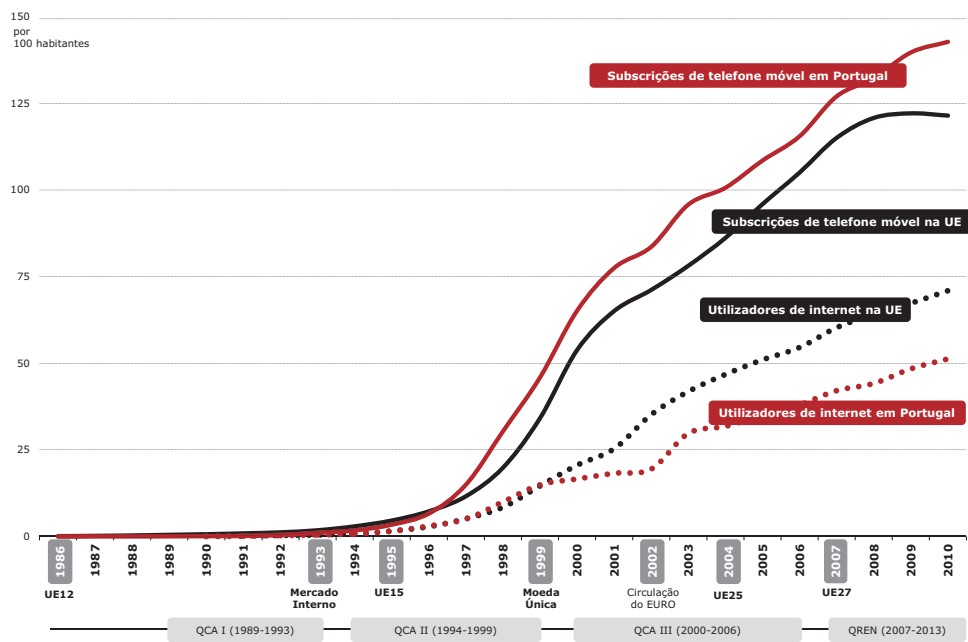
**Gráfico 50.1.** Utilização de telefone fixo, telefone móvel e internet em Portugal | 1986 a 2010



Portugal viu as subscrições de telefone móvel ultrapassarem as do fixo em 1999, quatro anos depois de ter introduzido o primeiro cartão de telemóvel pré-pago do mundo.

Fonte: Banco Mundial (acedido em março de 2012)

**Gráfico 50.2.** Utilização de internet e de telefone móvel: comparação entre Portugal e UE | 1990 a 2010

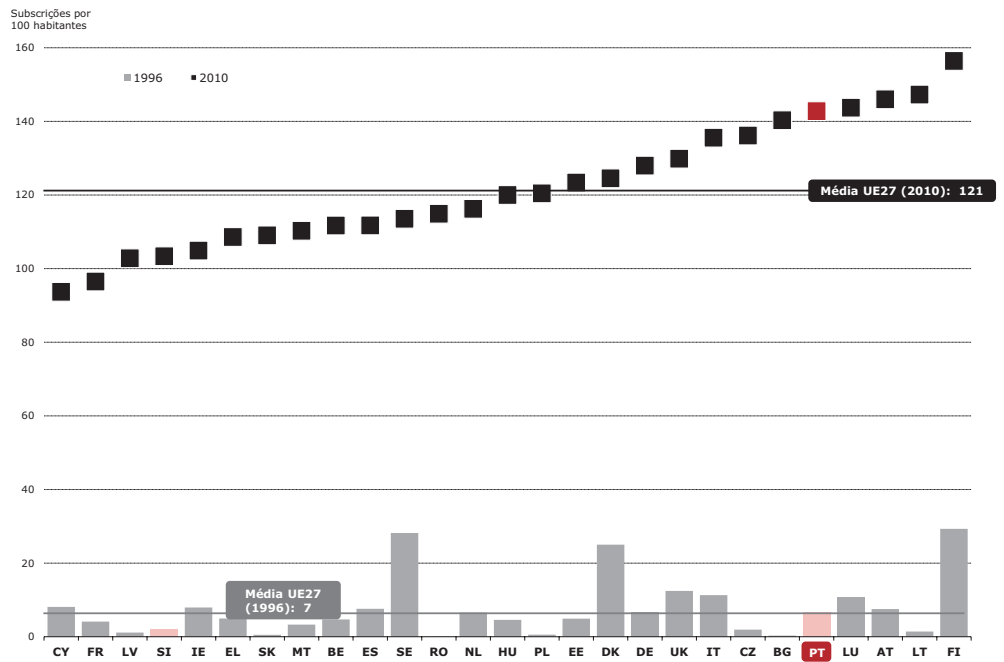


Portugal descolou da média europeia logo em 1997 na utilização de telemóveis, mas atrasou-se face ao padrão europeu na utilização da internet desde a viragem do século.

Fonte: Banco Mundial (acedido em março de 2012)

**Gráfico 50.3.** Utilização do telefone móvel: a posição de Portugal na UE | 1996 e 2010

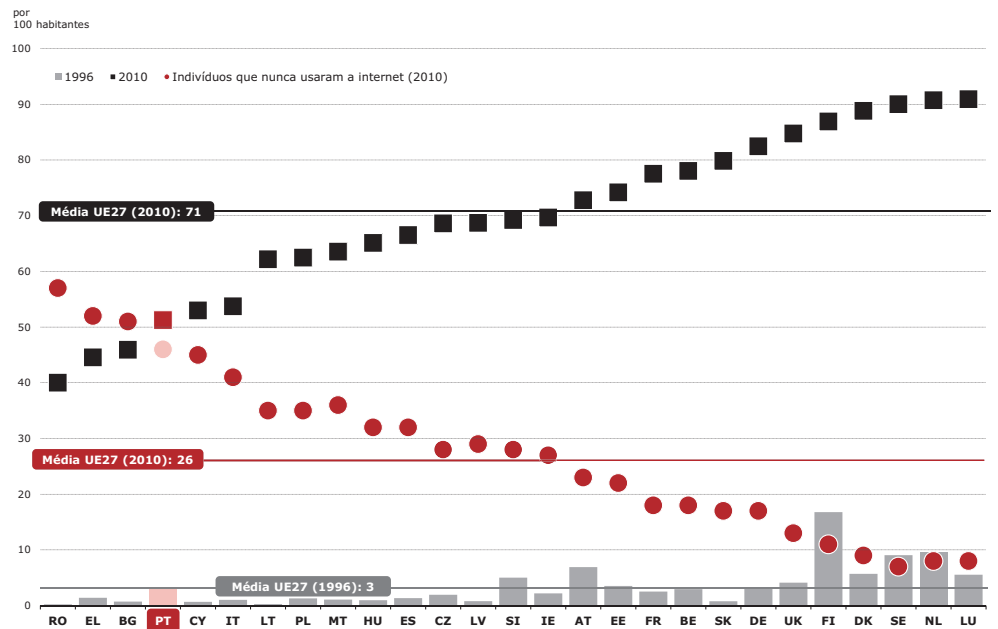
Portugal subiu para 5.º país da UE27 com mais telemóveis *per capita*. Depois do Luxemburgo, foi em Portugal, na Itália na República Checa que os telemóveis superaram mais cedo a população.



Fonte: Eurostat (acedido em março de 2012)

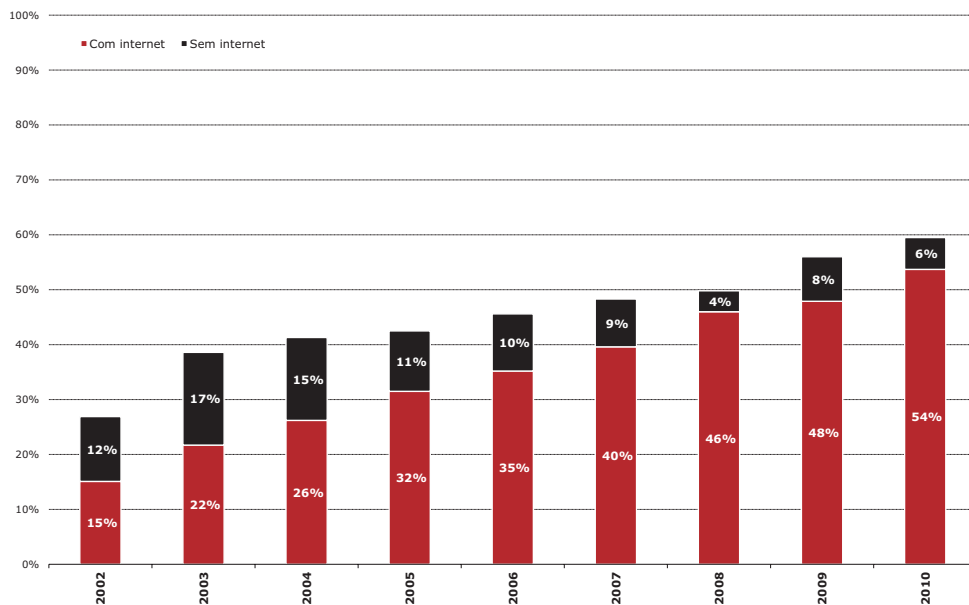
**Gráfico 50.4.** Utilização da internet: a posição de Portugal na UE | 1996 e 2010

Portugal apresenta das mais baixas taxas de utilização da internet da UE27.



Fonte: Banco Mundial e Eurostat (acedido em março de 2012)

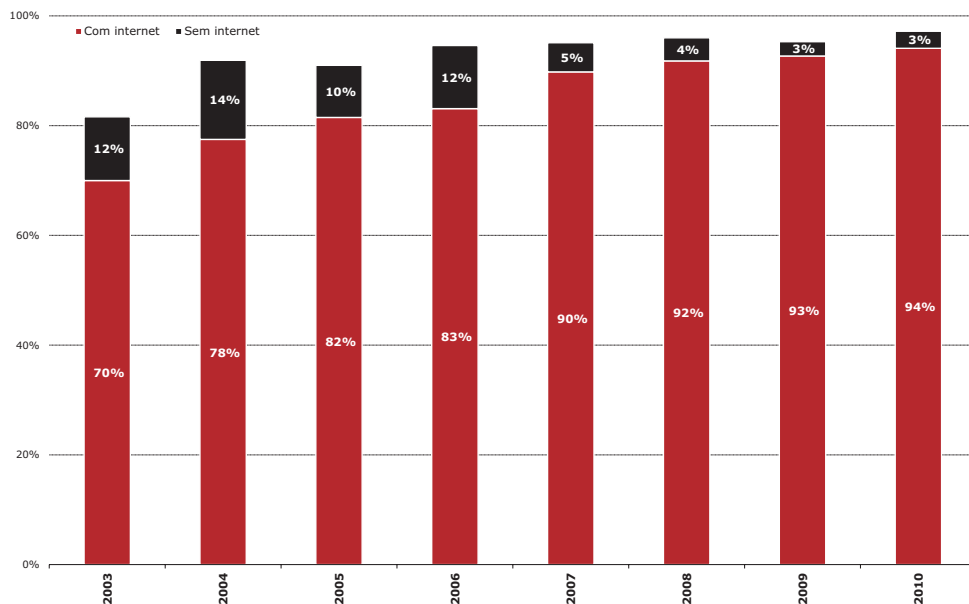
**Gráfico 50.5.** Famílias com acesso a computador em Portugal | 2002 a 2010



A proporção de famílias portuguesas com computador passou de 27% a 60% entre 2002 e 2010 e nove em cada dez famílias portuguesas com computador já acede à internet.

Fonte: INE (acedido em março de 2012)

**Gráfico 50.6.** Empresas com acesso a computador em Portugal | 2003 a 2010



As empresas com computador e acesso à internet subiram de 70% para 94% desde 2003.

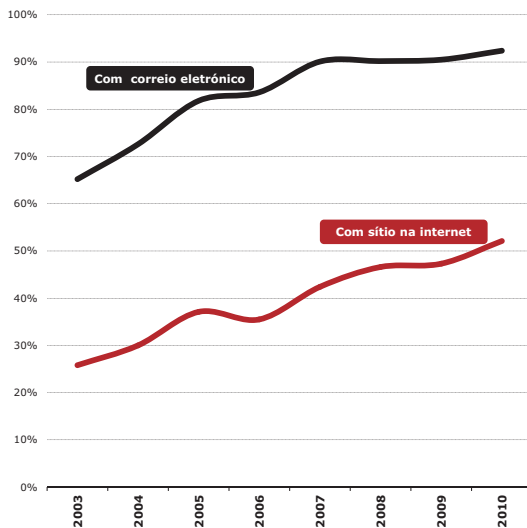
Fonte: INE (acedido em março de 2012)

Nove em dez empresas portuguesas dispõem de correio eletrónico e metade têm sítio na internet, com destaque para as atividades financeiras e de seguros.

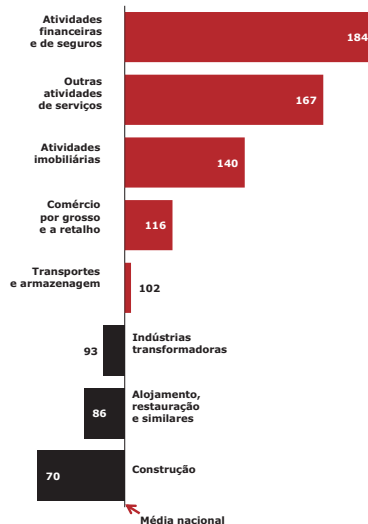
Nota: A rubrica outras atividades de serviços inclui atividades associativas e a reparação de bens de uso pessoal e doméstico.

Fonte: INE (acedido em março de 2012)

**Gráfico 50.7.** Empresas que utilizam correio eletrónico e com sítio na internet em Portugal | 2003 a 2010



**Gráfico 50.8.** Top das atividades económicas com sítios na internet | 2010

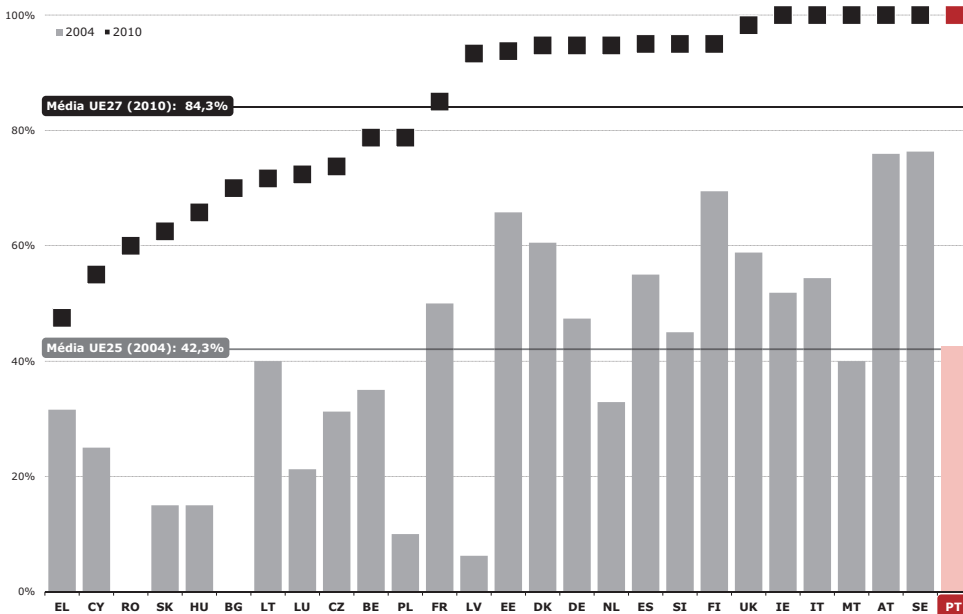


**Gráfico 50.9.** Disponibilidade de serviços públicos *online*: a posição de Portugal na UE | 2004 e 2010

Portugal ocupa uma posição privilegiada na UE27 quanto à disponibilidade e sofisticação de serviços públicos *online* a cidadãos e empresas.

Nota: Os serviços analisados podem ser acedidos e utilizados, na sua totalidade, através de uma plataforma eletrónica.

Fonte: Eurostat (acedido em janeiro de 2012)



## Conceitos e metodologia

---

### Disponibilidade de serviços públicos *online*

*Ranking* que mede a disponibilidade *online* e o grau de sofisticação de 20 serviços públicos:

- aos cidadãos (entrega do IRS, procura de emprego, prestações da segurança social, documentos pessoais, matrícula automóvel, pedidos de licenças de construção, declarações à polícia; bibliotecas públicas, certidões de nascimento e de casamento, matrícula no ensino superior, comunicação de mudança de residência e serviços de saúde);
- às empresas (contribuições para a segurança social dos trabalhadores, entrega do IRC, IVA, registo de uma nova empresa, envio de dados para o serviço de estatística, declaração aduaneira, licenças ambientais e contratos públicos). (Eurostat)

### Serviço pré-pago e pós-pago

No serviço pós-pago, os consumos são cobrados no final do mês, através de uma fatura.

No serviço pré-pago, fazem-se carregamentos para fazer chamadas e aceder a outros serviços disponibilizados pelo operador. (Anacom)

O cartão pré-pago para telefones móveis foi lançado pela primeira vez em Portugal em 1995.

### Sociedade da informação

Segundo a Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade da Informação, corresponde a uma etapa no desenvolvimento da civilização moderna que é caracterizada pelo papel social crescente da informação, por um crescimento da partilha dos produtos e serviços de informação no PIB e pela formação de um espaço global de informação.

## Para saber mais

---

Comissão Europeia (2008) | *E-communications household survey*

Fórum Económico Mundial (2011) | *The global information technology report 2010-2011*

INE e UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento | Inquéritos à utilização de tecnologias da informação e da comunicação pelas famílias

**Mais dados estatísticos disponíveis na PORDATA**

## II

---

# Retratos

---

Posicionamento  
de Portugal na UE  
em 50 indicadores

## Sobre os retratos

No primeiro capítulo, acompanhamos dinâmicas que transformaram a realidade nacional ao longo dos primeiros 25 anos de plena integração na União Europeia através dos olhares sobre a evolução da economia e da sociedade desde 1986.

Neste segundo capítulo, passamos a comparar retratos sobre a situação do país no momento de adesão à União Europeia (1986), no momento de transição para o século XXI, e de viragem na política de coesão à escala comunitária e de concretização do projeto da união económica e monetária (1999), e no momento de chegada destes 25 anos de análise.

O objetivo é sintetizar a informação contida ao longo de centenas de páginas de olhares e proporcionar uma panorâmica geral sobre as rotas de convergência do país com a União Europeia, selecionando um indicador-chave de cada olhar e determinando o respetivo posicionamento face ao referencial europeu em 1986, 1999 e 2010.

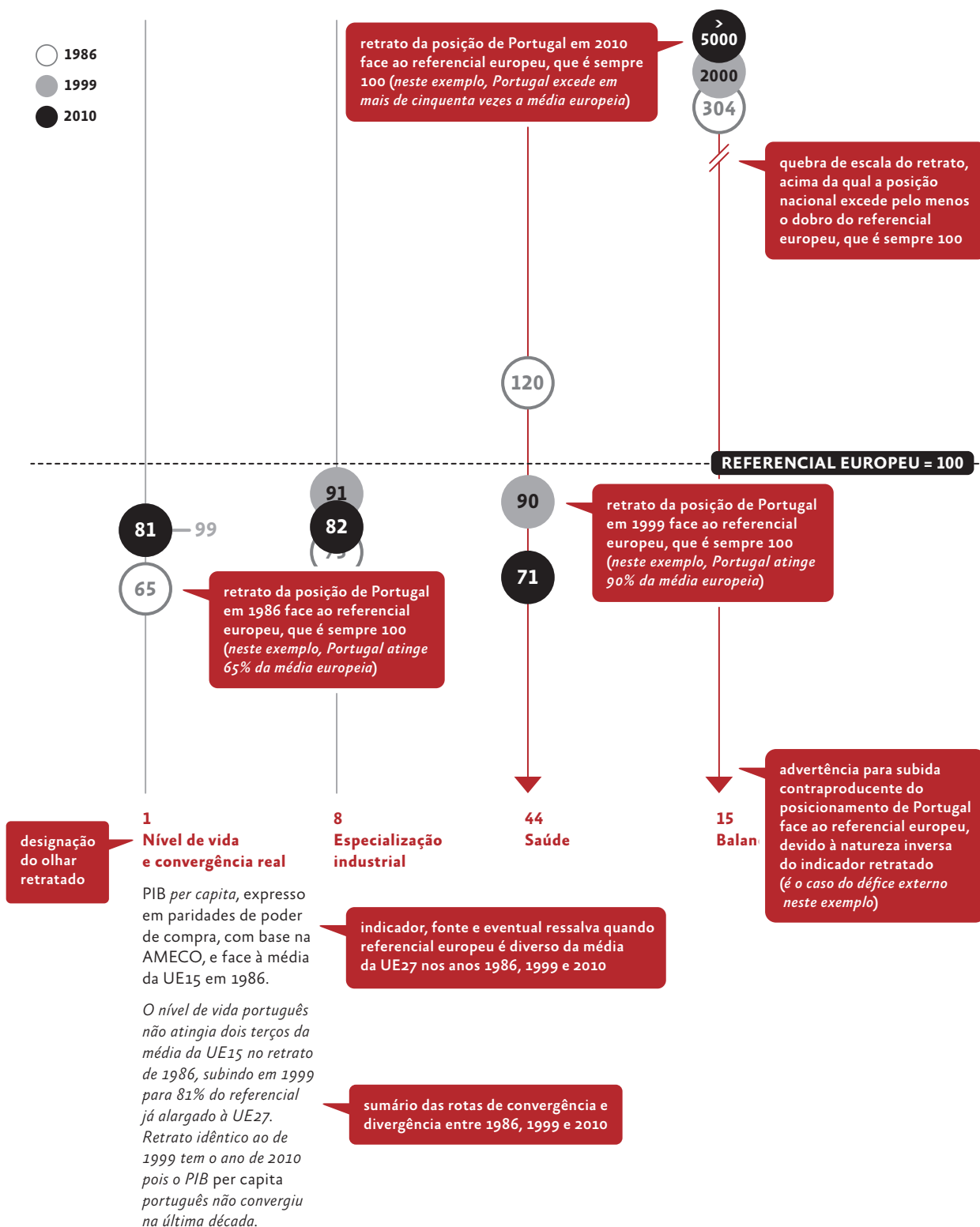
Neste contexto, os retratos são enquadrados pelos olhares sobre a evolução da economia e da sociedade, donde derivam os indicadores-chave chamados a posicionar Portugal face à União Europeia nestes três anos específicos.

A opção metodológica deu prioridade ao estabelecimento de uma correspondência, direta ou indireta, do indicador usado no segundo gráfico de cada um dos 50 olhares, que comparou a evolução nacional com a média comunitária. Além da decisiva pertinência do indicador e da fiabilidade da fonte, a amplitude da série estatística e a possibilidade de comparação com a média europeia foram condicionantes que pesaram na determinação dos indicadores-chave.

Para o preenchimento do retrato do ano de 1986, optou-se por colmatar a indisponibilidade de dados estatísticos de acordo com os seguintes critérios: ou apresentando o posicionamento do ano de 1986 por referência a um conjunto de Estados-membros representativo da União Europeia (como a UE15 ou área do euro); ou apresentando o posicionamento de Portugal na UE27 para um ano disponível entre 1985 e 1992, anterior ao estabelecimento do mercado interno europeu; ou mantendo a lacuna dos indicadores que apenas estão disponíveis a partir de 1993 para não enviesar a interpretação do retrato inicial.

O guião seguinte exemplifica a leitura dos retratos sobre o Portugal europeu nos anos de 1986, de 1999 e de 2010.

# Exemplo de leitura



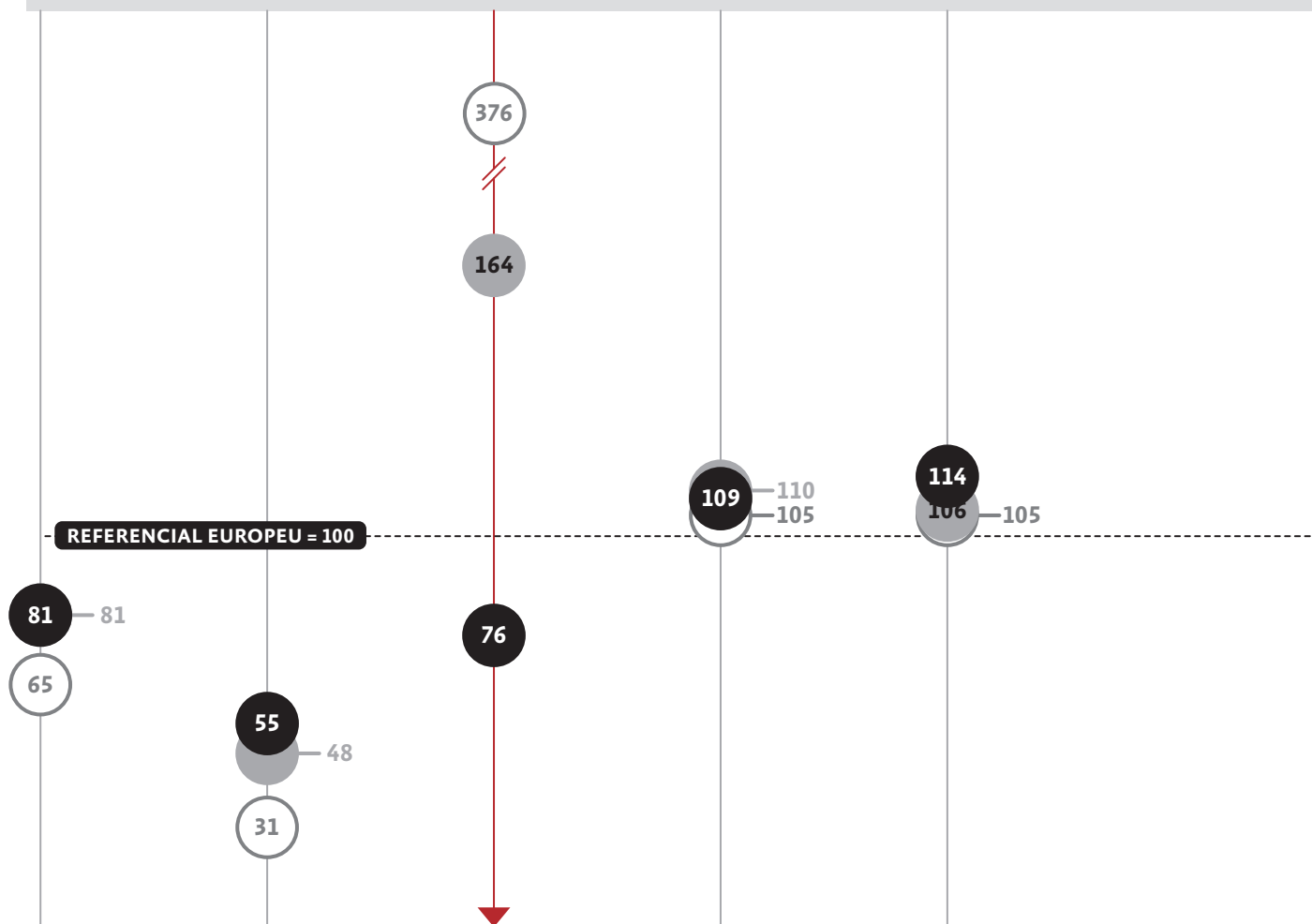


**Retratos**

---

**ECONOMIA**

---



**1 Nível de vida e convergência real**

PIB *per capita*, expresso em paridades de poder de compra, com base na AMECO, e face à média da UE15 em 1986.

*O nível de vida português não atingia dois terços da média da UE15 no retrato de 1986, subindo em 1999 para 81% do referencial já alargado à UE27. Retrato idêntico ao de 1999 tem o ano de 2010 pois o PIB per capita português não convergiu na última década.*

**2 Produtividade**

PIB por trabalhador, com base na AMECO, e face à média da UE15 em 1986, 1999 e 2010.

*O PIB por trabalhador português não atingia um terço da média da UE15 em 1986, permanecendo ainda aquém de metade deste referencial em 1999. No retrato de 2010, a produtividade do país fica em 55% da média da UE15.*

**3 Inflação e convergência nominal**

Variação anual do deflator do consumo privado, com base na Comissão Europeia, e face à média da UE15 em 1986.

*1986 retrata o desequilíbrio de Portugal ao nível dos preços, com o deflator nacional do consumo privado quatro vezes superior à UE15. Em 1999, era visível a rota de convergência com a média da UE27, sendo a variação dos preços já inferior ao padrão europeu em 2010.*

**4 Procura interna e procura externa**

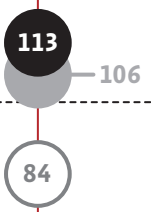
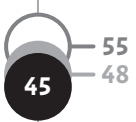
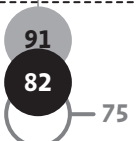
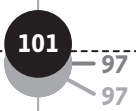
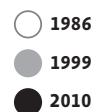
Peso da procura interna no PIB, com base na AMECO, e face à média da UE15 em 1986.

*Em 1986, Portugal superava em 5% a UE15 no peso da procura interna no PIB. Mais virada para dentro, a economia portuguesa manteve o conjunto do consumo privado, do consumo público e da formação bruta de capital fixo cerca de 10% acima da média da UE27 em 1999 e em 2010.*

**5 Consumo e modelos de comércio**

Peso do consumo privado no rendimento disponível, com base na AMECO, e face à média da UE15 em 1986.

*O peso no rendimento disponível do consumo das famílias portuguesas já excedia a média da UE15 em 1986. Portugal ultrapassou a média da UE27 em 6% em 1999 e em 14% em 2010.*



**6 Investimento**

Taxa de investimento, que corresponde ao peso da formação bruta de capital fixo no valor acrescentado bruto, com base nos valores da União Europeia disponibilizados pelo Banco Mundial.

*A taxa de investimento já excedia em 16% o padrão europeu em 1986 e aumentou a distância para 37% em 1999. A taxa de investimento manteve-se acima deste referencial em 2010, num contexto de quebra mais acentuada da formação bruta de capital fixo a nível europeu.*

**7 Atividades económicas**

Proporção de valor acrescentado bruto gerado pelas atividades terciárias, com base nos valores da União Europeia disponibilizados pelo Banco Mundial.

*Portugal acompanhou a terciarização da economia europeia em 1986 e em 1999, superando em 2010 o padrão europeu quanto ao contributo das atividades terciárias para o valor acrescentado bruto.*

**8 Especialização industrial**

Proporção de valor acrescentado bruto gerado pela indústria transformadora, com base na Cnucead.

*De 1986 a 1999, Portugal viu a relevância económica da indústria transformadora subir de 75% para 91% da média da UE27 graças ao seu recuo a nível europeu. Em 2010, afasta-se do padrão europeu em consequência da maior descida do valor acrescentado bruto gerado pela indústria transformadora nacional.*

**9 Produções primárias**

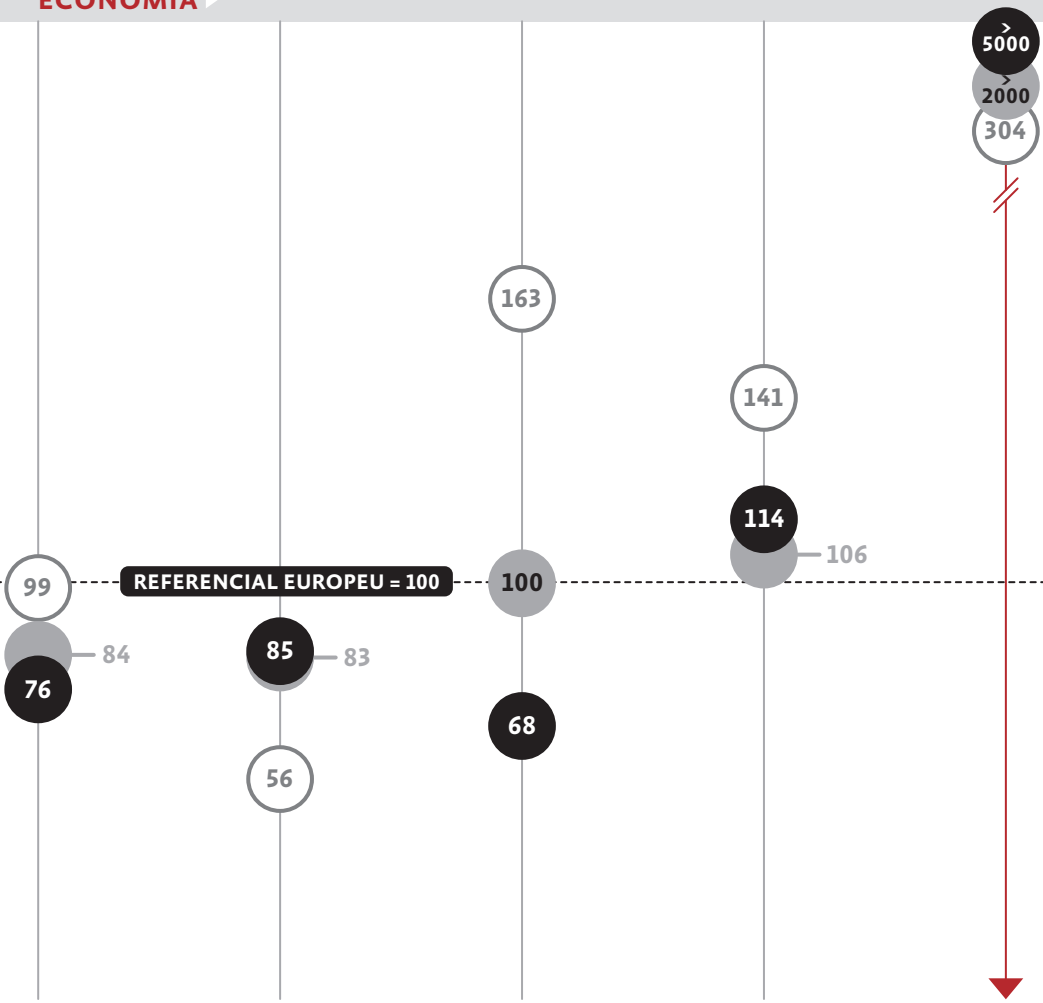
Valor acrescentado por trabalhador no sector primário, com base nos valores da União Europeia disponibilizados pelo Banco Mundial.

*Em 1986, Portugal não superava 55% do valor acrescentado gerado por trabalhador europeu no sector primário. Em 1999, Portugal recuou para 48% do referencial europeu, atrasando-se em 2010 para 45% da média europeia.*

**10 Energia**

Rácio entre o consumo interno bruto de energia e o PIB, com base na Comissão Europeia, nos anos de 1990, 1999 e 2009.

*Portugal mantinha uma intensidade energética inferior ao padrão europeu em 1990, mas em 1999 já superava este referencial, aumentando o consumo energético face ao PIB, enquanto a União Europeia o reduzia. Em 2010, Portugal excedia em 13% a UE27, não acompanhando o ritmo de redução europeu.*



**11 Comércio internacional**

Peso das exportações no PIB, com base na AMECO.

*Em 1986, Portugal alinhava com o padrão europeu na orientação exportadora, mas não acompanhou o crescente peso das exportações na economia europeia, divergindo para 84% e para 75% da média da UE27 em 1999 e em 2010.*

**12 Viagens e turismo**

Peso no PIB do débito da balança de viagens e turismo, com base no Eurostat, face à média da UE12 em 1986, da UE15 em 1999 e da UE27 em 2010.

*A relevância económica dos bens e serviços adquiridos por turistas portugueses no estrangeiro ficava em 56% da média da UE12 em 1986, convergindo para 83% da média da UE15 em 1999 e para 85% da média da UE27 em 2010.*

**13 Transferências comunitárias**

Peso no PIB do saldo líquido das transferências com a União Europeia, com base na Comissão Europeia face à média dos países da coesão em 1992, 1999 e 2010.

*O saldo entre o que Portugal recebia e transferia para a União Europeia excedia em 63% a média dos países da coesão em 1992, um avanço que já perdera em 1999. O alargamento a leste fez cair para dois terços da média dos países da coesão as transferências líquidas recebidas por Portugal.*

**14 Investimento estrangeiro**

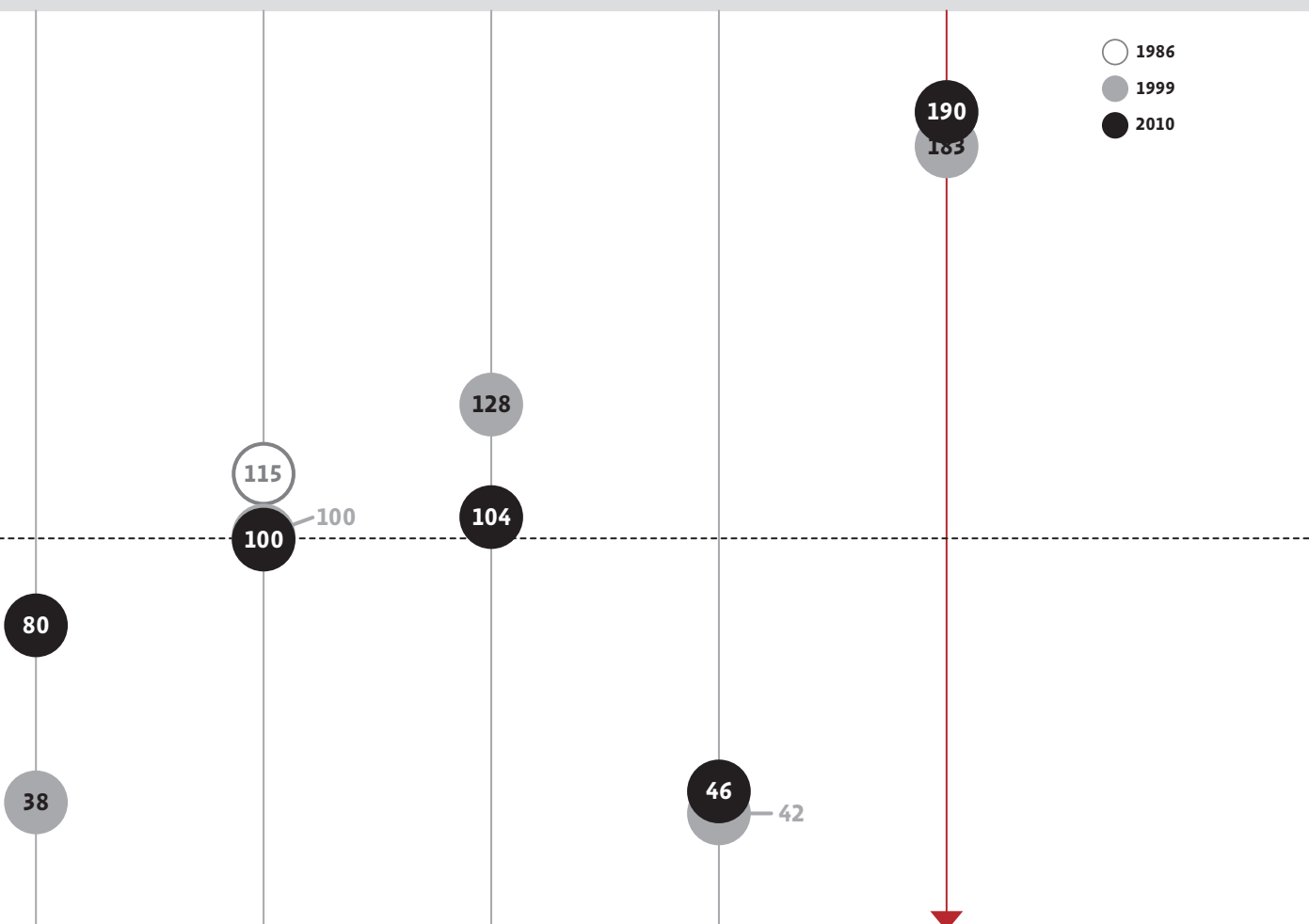
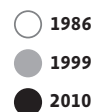
Peso no PIB do *stock* de entrada de investimento direto estrangeiro, com base na Cnucead.

*A União Europeia recuperou o atraso face a Portugal quanto à relevância económica da entrada de investimento direto estrangeiro, mas em 2010 Portugal recuperava parte do avanço face à média da UE27.*

**15 Balança externa**

Peso no PIB do saldo da balança corrente, com base no Banco Mundial e no Fundo Monetário Internacional.

*Em 1986, Portugal e UE tinham excedente externo, sendo o português três vezes superior ao europeu. Neste indicador, a seta vermelha só se aplica aos retratos de 1999 a 2010, quando Portugal e UE já tinham défice externo, sendo o português 20 vezes maior em 1999 e 50 vezes maior em 2010.*



**16 I&D e inovação**

Peso no PIB da despesa em investigação e desenvolvimento, com base no Eurostat, em 1999 e 2010.

*Entre 1999 e 2010, Portugal aumentou o peso no PIB da despesa em investigação e desenvolvimento e convergiu de 38% para 80% da média da UE27.*

**17 Posição competitiva**

Relação entre o custo salarial da produção relativo e a produtividade relativa entre Portugal e a UE15 e estimado com base na Comissão Europeia.

*A vantagem competitiva que Portugal apresentava face à média da UE15 foi perdida em 1999 e em 2010, por desequilíbrio na relação entre produtividade e custos salariais de produção face a este referencial europeu.*

**18 Tecido empresarial**

Peso do emprego em empresas com menos de dez trabalhadores, com base no Eurostat, e face à média de vinte Estados-membros em 1999 e 2009.

*Em 1999, a relevância das empresas com menos de dez trabalhadores para o emprego nacional excedia em 28% o referencial europeu, que recuperou o atraso em relação a Portugal em 2009.*

**19 Empresas de capital estrangeiro**

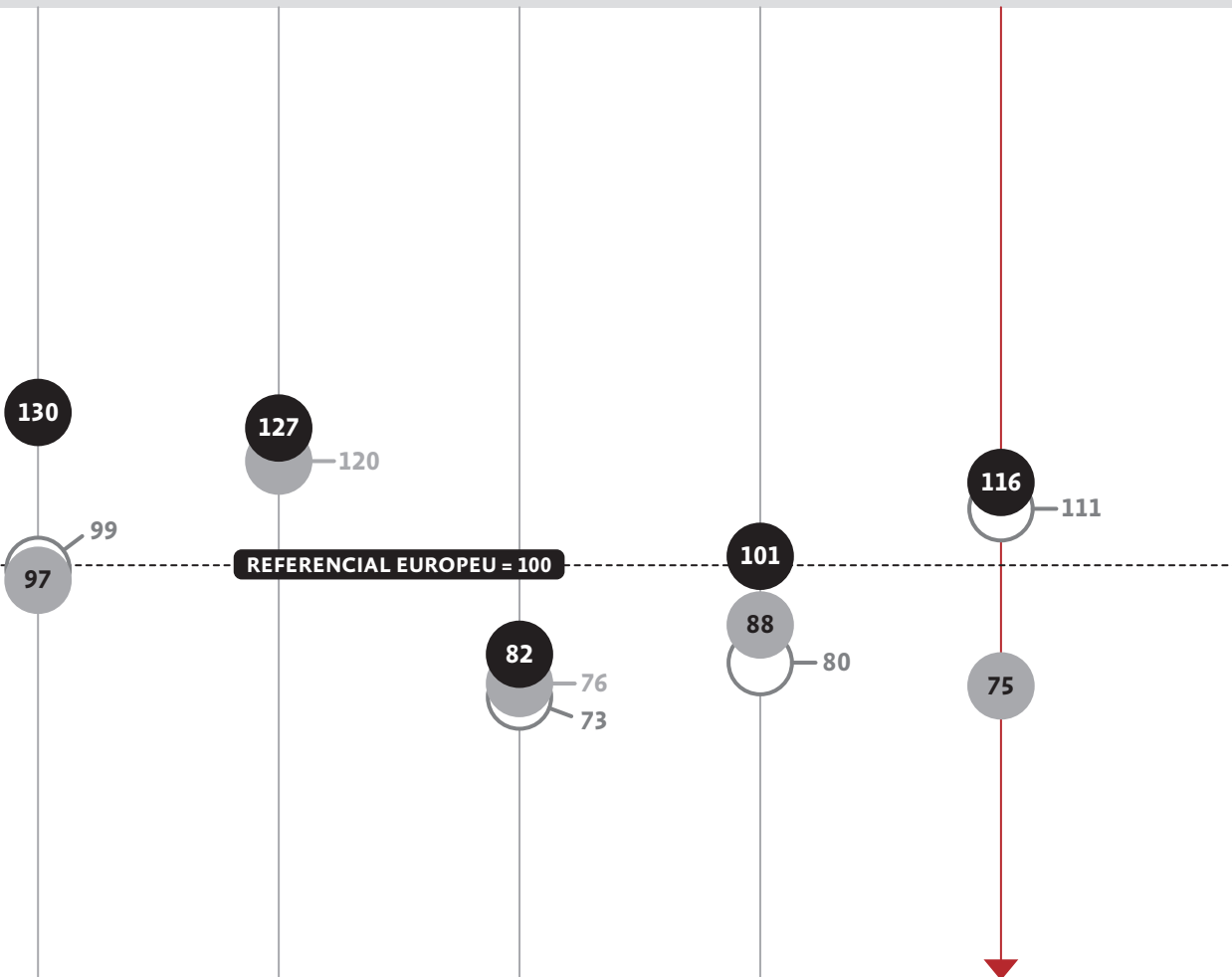
Peso do investimento direto estrangeiro no investimento privado excluindo habitação, com base no Eurostat e Banco Mundial, e para a média dos períodos 1997/1999 e 2008/2010.

*Portugal contrastava do padrão europeu face ao menor peso dos capitais estrangeiros no investimento privado na viragem do século. Pese embora a elevada volatilidade deste indicador, no final da primeira década do século XXI Portugal mantinha-se aquém de metade da média europeia.*

**20 Financiamento das empresas**

Peso no PIB da dívida financeira empresarial, com base no Eurostat, e excluindo o Reino Unido em 1999 e 2009.

*O endividamento financeiro das empresas portuguesas excedia a média das empresas europeias em mais de 80% em 1999 e em 90% em 2010, contabilizando os empréstimos obtidos junto de instituições de crédito e os títulos de dívida emitidos.*



### 21 Banca e bolsa

Peso no PIB do crédito interno concedido pelo sector bancário com base nos valores da União Europeia do Banco Mundial.

*Portugal acompanhou a crescente relevância a nível europeu do crédito bancário até 1999, revelando a aceleração da última década um avanço já de 30% relativamente ao referencial europeu.*

### 22 Sector empresarial do Estado

Peso no PIB das ações e outras participações detidas pelas administrações públicas, com base na OCDE, face a média de 18 Estados-membros em 1999 e de 20 Estados-membros em 2010.

*A relevância económica do sector empresarial do Estado em Portugal excedia em 20% a média dos Estados-membros disponíveis para comparação em 1999. Fruto da empresarialização e da alteração de funções do Estado, em 2010 o seu peso no PIB mantinha-se acima do referencial europeu.*

### 23 Carga fiscal

Peso no PIB dos impostos e contribuições sociais efetivas, com base na AMECO.

*O peso no PIB dos impostos e das contribuições sociais em Portugal não chegava a três quartos das estimativas para a média comunitária, subindo para 76% da média da UE27 em 1999. Em 2010, a carga fiscal no país ficava a quatro quintos do referencial europeu.*

### 24 Despesa pública

Peso no PIB da despesa das administrações públicas, com base na Comissão Europeia.

*Em 1986, as despesas públicas portuguesas ficavam 20% abaixo do padrão estimado para a União Europeia. Portugal reduziu a diferença em 1999, subindo em contraciclo com a tendência europeia. Em 2010, o peso no PIB das despesas públicas portuguesas já excedia a média da UE27.*

### 25 Dívida pública e saldo orçamental

Peso no PIB da dívida bruta das administrações públicas, com base na Comissão Europeia.

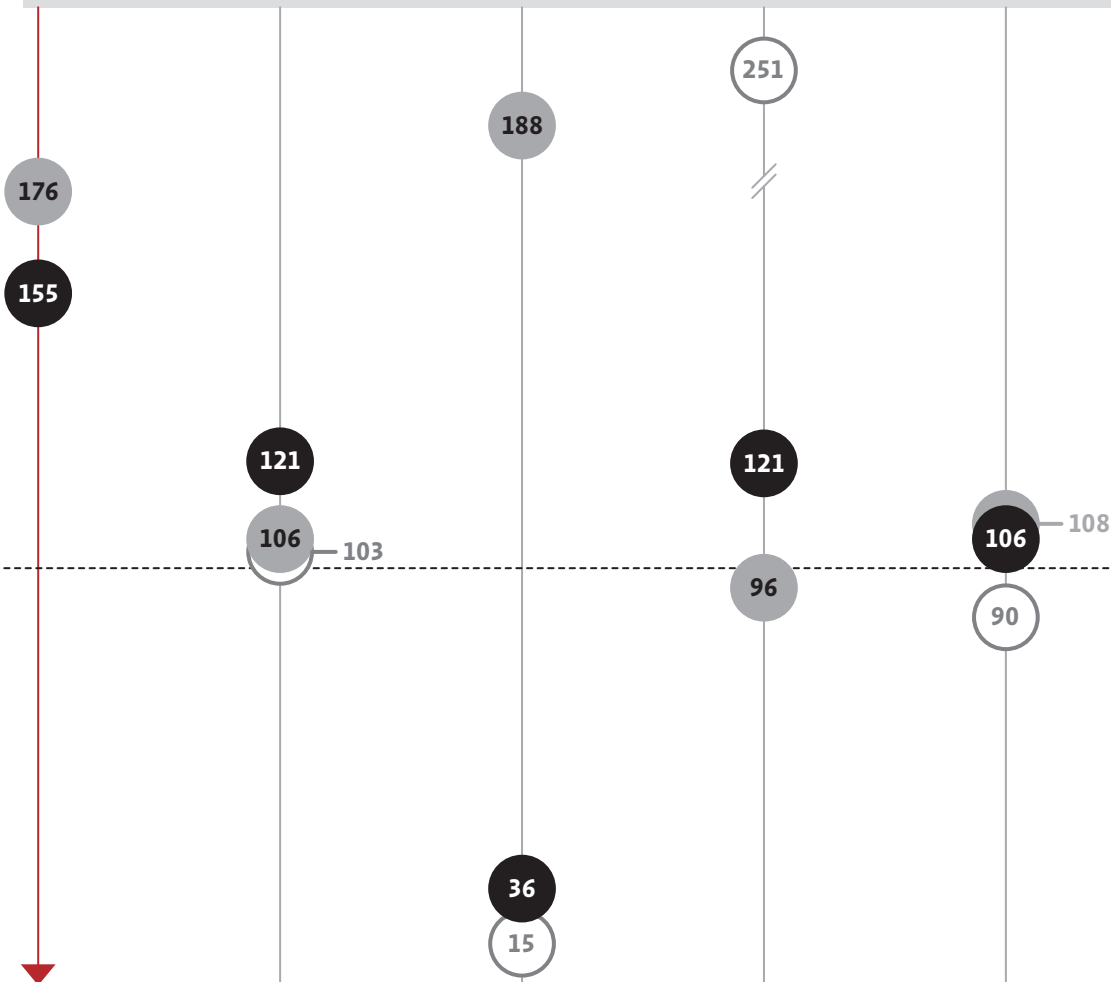
*A dívida pública portuguesa excedia em 11% a média europeia estimada para 1986. Caindo em contraciclo com a tendência europeia, fechou abaixo do padrão europeu em 1999. Em virtude da maior aceleração desde a viragem do século, Portugal voltou a exceder em 16% o referencial europeu em 2010.*

**Retratos**

---

**SOCIEDADE**

---



**26 Coesão territorial**

Média ponderada dos desvios do PIB *per capita* das regiões de cada Estado-membro para a respetiva média nacional, com base no Eurostat, e face aos dois Estados-membros disponíveis com menor dispersão regional em 1999 e 2008.

*Em 1999, a dispersão do PIB per capita entre as regiões portuguesas excedia em 76% a média dos dois Estados-membros mais bem posicionados neste indicador. Em 2008, Portugal corrigiu para 55% a maior assimetria regional registada face a este referencial europeu.*

**27 Cidades e povoamento**

Peso da população em áreas predominantemente urbanas, com base no Eurostat, e em relação à média da UE15 em 1990 e 2000.

*A proporção de portugueses a viver em áreas predominantemente urbanas excedia a média da UE15 em 1990 e manteve-se acima deste referencial em 2000. Na comparação com a UE27, Portugal aumentou a distância em 2010.*

**28 População**

Taxa bruta de crescimento efetivo da população, com base no Eurostat, nos anos de 1986, 1999 e 2009.

*O reduzido crescimento da população portuguesa contrastava com a dinâmica europeia em 1986. A situação inverteu-se na viragem do século, mas em 2009 o crescimento da população portuguesa já abrandara para um ritmo novamente inferior ao referencial europeu.*

**29 Emigração e imigração**

Contributo do saldo migratório para a variação da população anual, com base na PORDATA, nos anos de 1986, 1999 e 2009.

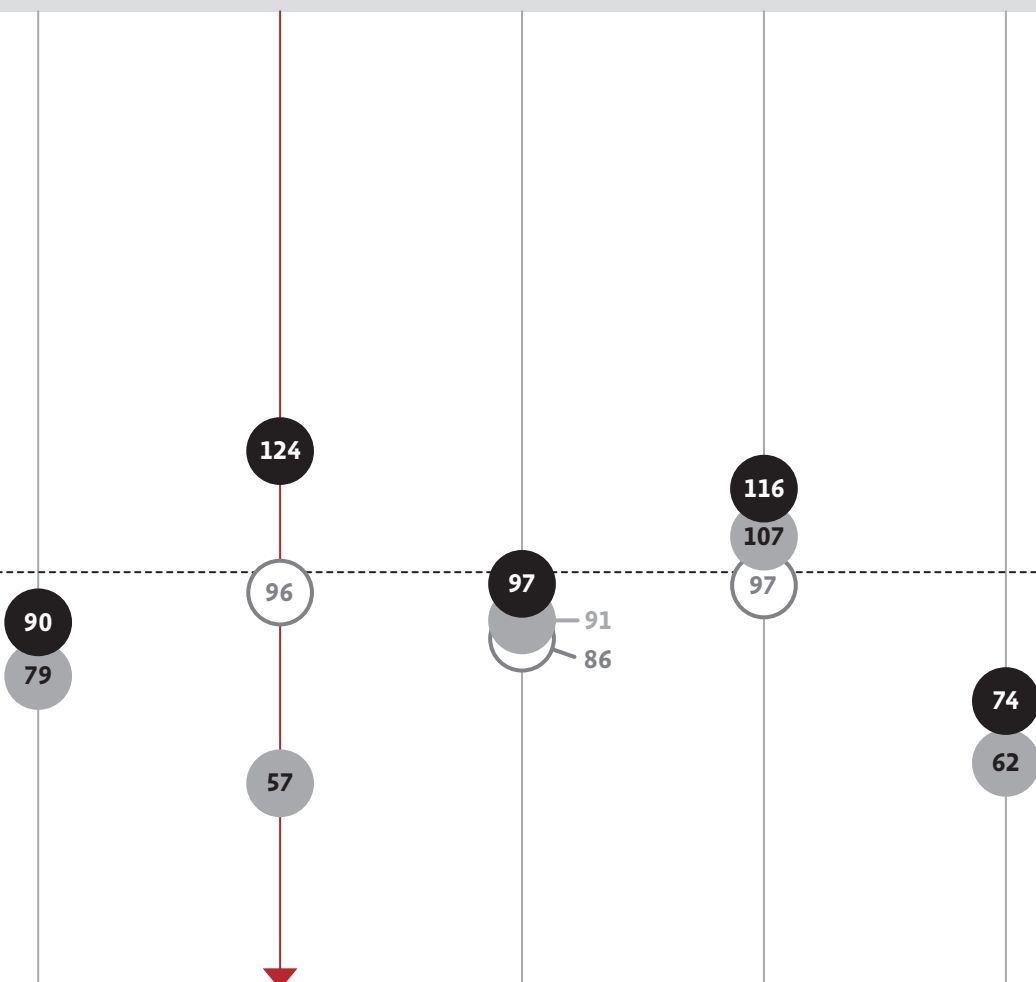
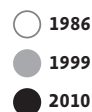
*Em 1986, era a maior emigração dos portugueses que ampliava o contributo do saldo migratório para a variação da população. A crescente entrada de imigrantes e a menor saída de emigrantes no país equilibrou este indicador com o padrão europeu em 1999, mas a tendência de nova inversão destes fluxos migratórios voltou a afastar Portugal da UE27 em 2009.*

**30 Estrutura etária**

Índice de envelhecimento, que compara a população de 65 e mais anos com a população com menos de 15 anos, com base no Eurostat, nos anos de 1990, 1999 e 2010.

*Em 1990, o índice de envelhecimento nacional era inferior ao europeu. A faixa etária dos mais idosos ultrapassou a dos jovens mais rapidamente em Portugal e, em 1999, o país já superava o índice de envelhecimento da UE27, que entretanto anulou parte do atraso face a Portugal até 2010.*





**31 Estruturas familiares**

Peso das famílias sem filhos dependentes, com base no Eurostat, nos anos de 1999 e 2010.

*A proporção de famílias sem filhos dependentes em Portugal não chegava a 80% da média europeia em 1999, mas a sua subida no país face à estabilidade europeia fez convergir este indicador para 90% da UE27 em 2010.*

**32 Emprego e desemprego**

Taxa de desemprego, com base na AMECO e face à média da UE15 em 1986.

*Portugal partiu com uma taxa de desemprego inferior à média da UE15 e ficou a menos de 60% do referencial da UE27 em 1999. Mas 2010 já retrata uma taxa de desemprego 24% superior ao padrão europeu devido ao maior agravamento deste indicador em Portugal.*

**33 Trabalho e estrutura social**

Peso dos trabalhadores por conta de outrem na população empregada, com base no Eurostat, em 1987, 1999 e 2010.

*A proporção de trabalhadores portugueses por conta de outrem era inferior ao referencial europeu em 1987, mas 1999 e 2010 retratam já a convergência com a média europeia, que estabilizou neste período.*

**34 Empreendedorismo**

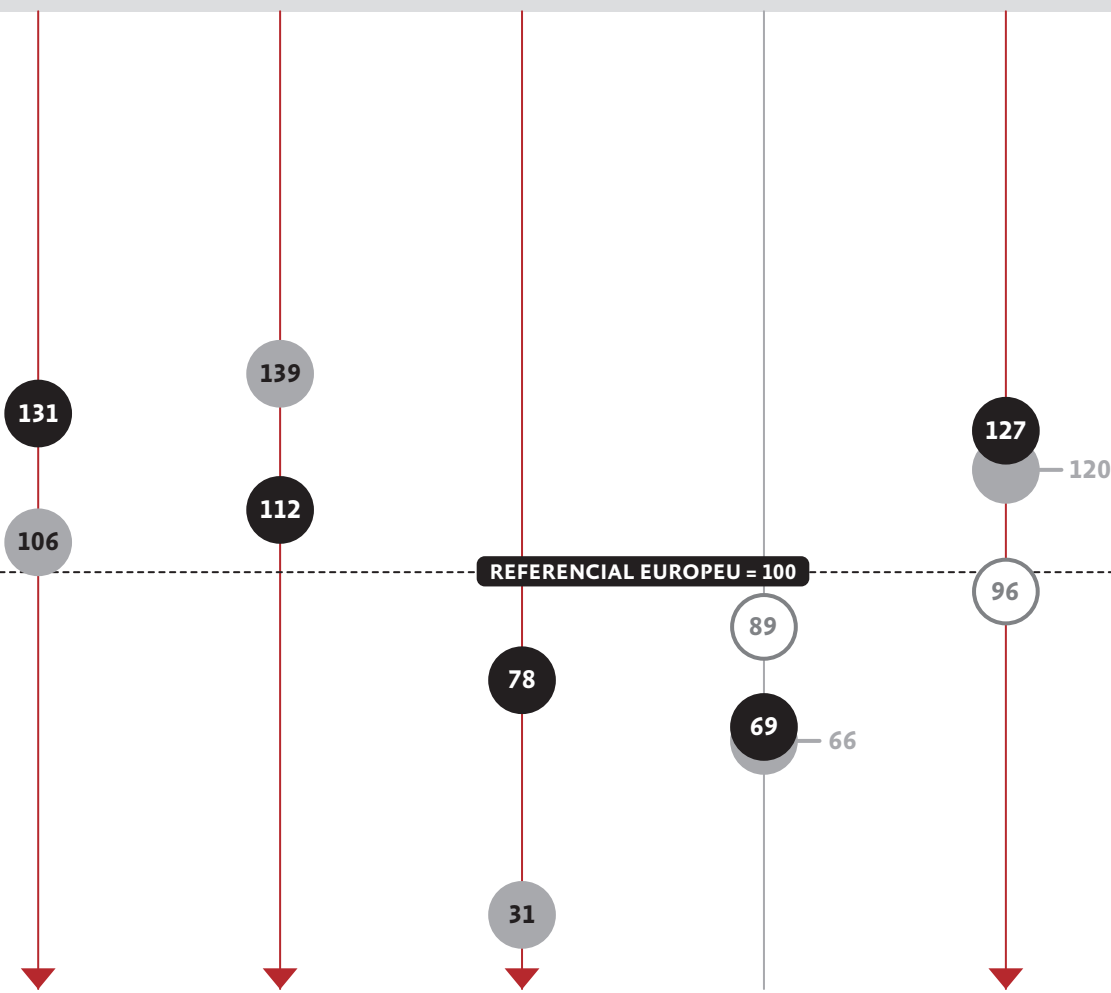
Proporção do trabalho por conta própria como empregador no total do emprego, com base no Eurostat, e face a 20 Estados-membros em 1987.

*Em 1987, Portugal já alinhava com o referencial europeu na proporção de trabalhadores que exercendo uma atividade independente, empregavam um ou vários trabalhadores na sua empresa. Em 1999, o país já superava a média destes empreendedores na UE27 e 2010 acentuou o avanço para 16% devido ao maior recuo na UE27 face a Portugal.*

**35 Rendimento e património**

Peso dos rendimentos líquidos de propriedade no rendimento disponível bruto de famílias e instituições sem fins lucrativos ao serviço das famílias, com base na AMECO, nos anos de 1999 e 2010, excluindo Malta.

*Em 1999, o contributo dos rendimentos líquidos de propriedade para o rendimento disponível das famílias portuguesas ficava a menos de dois terços da média comunitária, referencial este que veio recuando na primeira década do século XXI para um nível mais próximo do português.*



**36 Poupança e endividamento**

Peso no PIB da dívida bruta das famílias, com base no Eurostat, face à média da área do euro nos anos de 1999 e 2010.

*Em 1999, o endividamento das famílias portuguesas excedia o referencial europeu em 6%, superando já em 31% a média da área do euro em 2010.*

**37 Repartição do rendimento e pobreza**

Rácio S80/S20, entre a proporção do rendimento total recebida pelos 20% da população com maiores rendimentos e pelos 20% da população com menores rendimentos, com base no Eurostat, e face à média da UE15 em 1999 e 2010.

*A desigualdade na repartição do rendimento em Portugal excedia em perto de 40% o padrão europeu em 1999. O ano de 2010 retrata uma convergência neste indicador devido ao movimento duplo do indicador que melhorou em Portugal e regrediu a nível da UE15.*

**38 Desigualdade salarial**

Diferença entre a remuneração horária média bruta entre homens e mulheres assalariados como percentagem da remuneração horária média bruta dos homens, com base no Eurostat, nos anos de 1999 e 2010.

*Em 1999, Portugal apresentava cerca de um terço da disparidade salarial entre homens e mulheres registada a nível europeu. O agravamento da desigualdade de remunerações por género no país é retratado na maior convergência com o padrão europeu em 2010.*

**39 Classe média**

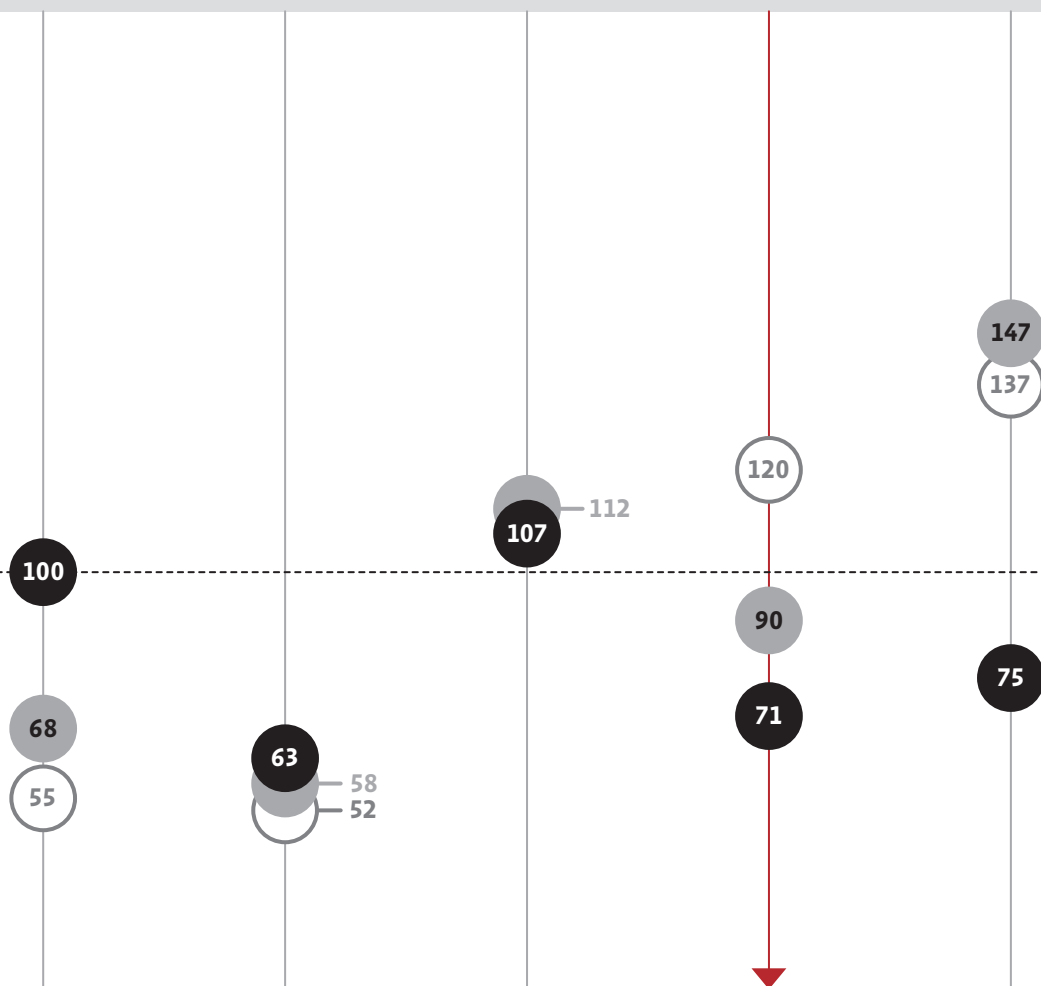
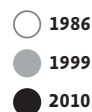
Peso na estrutura das profissões dos quadros superiores e dirigentes e das profissões intelectuais e científicas, com base no Eurostat, em 1992, 1999 e 2010.

*A representatividade dos quadros superiores e dirigentes e das profissões intelectuais e científicas na estrutura de profissões não alcançava 90% do padrão europeu em 1992. O recuo deste indicador em Portugal explica a rota de divergência em relação ao referencial europeu.*

**40 Governação**

Peso na carga fiscal das despesas públicas com pessoal e prestações sociais que não em espécie, com base na AMECO, face à média de 11 Estados-membros em 1986.

*Em 1986, Portugal ainda apresentava uma margem de manobra orçamental ligeiramente superior ao referencial europeu, mas o peso na carga fiscal das despesas com pessoal e prestações sociais já excedia a média da UE27 em 20% em 1999 e em 27% em 2010.*



**41**  
**Proteção social**

Peso no PIB da despesa com prestações sociais, excluindo transferências sociais em espécie, com base em AMECO, e face à média de dez Estados-Membros em 1986.

*Portugal gastava comparativamente metade do referencial europeu com prestações sociais em 1986. A convergência fez-se num quadro de estabilidade destes gastos a nível da UE27, subindo Portugal de 68 % para 100 % da média europeia entre 1999 e 2010.*

**42**  
**Nível de educação**

Peso da população entre os 15 e os 64 anos de idade com ensino secundário ou ensino superior completado, com base em Barro-Lee Educational Attainment Dataset, nos anos de 1985, 2000 e 2010.

*Em 1985, a proporção da população portuguesa que completara o ensino secundário ou superior ficava a metade do padrão europeu. O ritmo de qualificação dos portugueses não chegou para aumentar a convergência com a média europeia além dos 58% em 2000, ficando ainda aquém de dois terços do padrão europeu em 2010.*

**43**  
**Serviços de educação**

Peso no PIB da despesa pública em educação, com base no Eurostat, nos anos de 1999 e 2009.

*Portugal apresentou um nível de despesa pública em educação comparativamente superior à UE27 em 1999 e em 2009.*

**44**  
**Saúde**

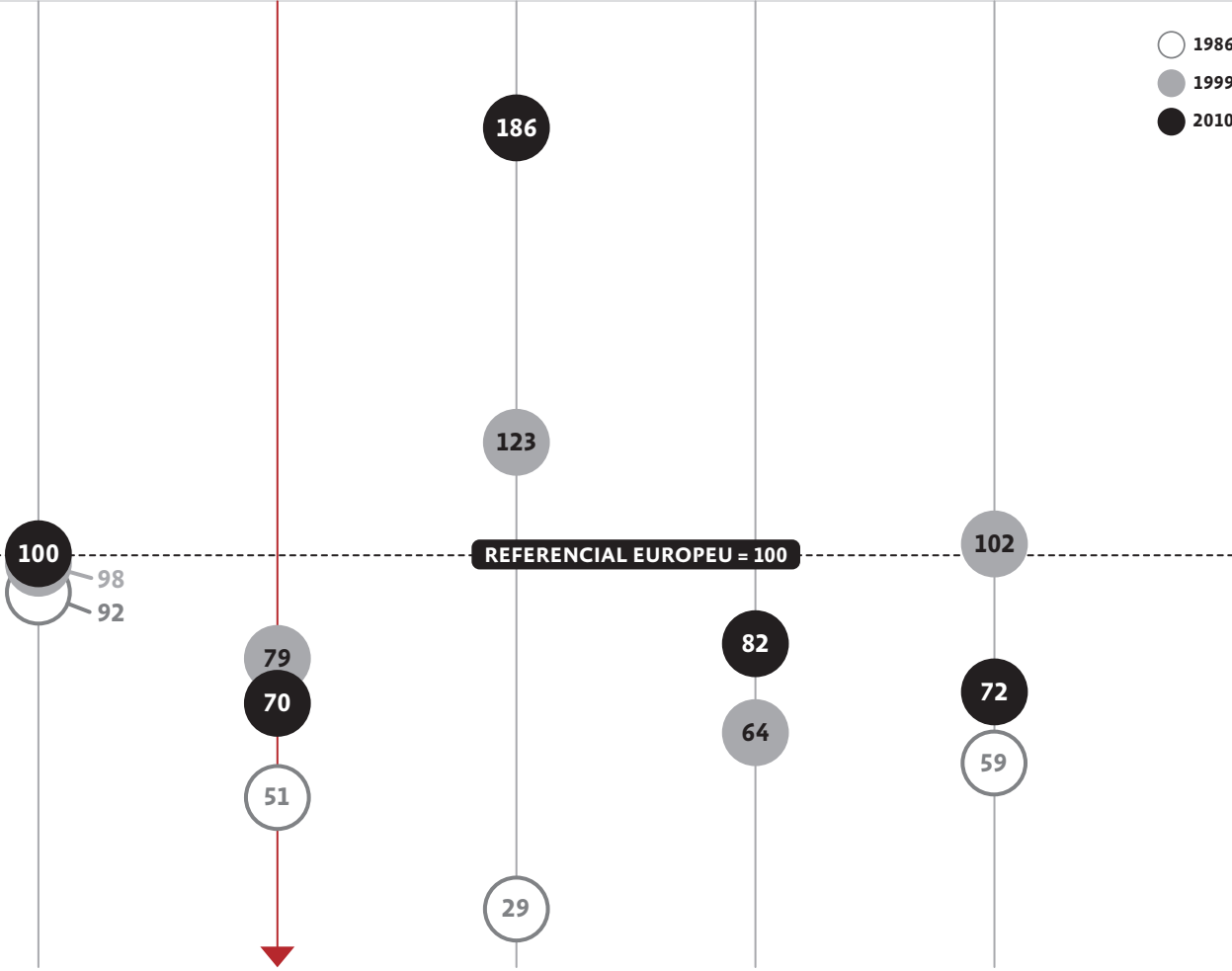
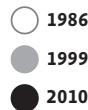
Taxa de mortalidade infantil, com base nos valores da União Europeia disponibilizados pelo Banco Mundial.

*A taxa de mortalidade infantil em Portugal excedia em 20% a média europeia em 1986. Em 1999, Portugal já estava abaixo deste referencial, acentuando a vantagem em 2010.*

**45**  
**Habitação**

Peso no PIB da formação bruta de capital fixo em habitação, com base na AMECO, face à média da UE15 em 1991.

*O investimento na aquisição de casa própria em Portugal superava em 37% a média da UE15 em 1991 e em quase 50% a média da UE27 em 1999. Mas a desaceleração desde a viragem do século retrata Portugal já 25% abaixo do padrão europeu em 2010.*



**46 Conforto da habitação**

Peso da população com acesso a instalações sanitárias, com base nos valores da União Europeia disponibilizados pelo Banco Mundial, e face à média da área do euro em 1990, 2000 e 2010.

*Em 1990, a população portuguesa com acesso a instalações sanitárias era inferior à média da área do euro, mas o país recuperou o atraso em 1999 e já alinhava com este referencial europeu em 2010.*

**47 Ambiente**

Emissão de gases com efeito de estufa, com base no Eurostat, nos anos de 1990, 1999 e 2010.

*As emissões de gases com efeito de estufa do país ficavam em metade do nível comunitário em 1990. Acelerando em Portugal, contra a tendência europeia, convergiram para 79% da média da UE27 em 1999, mas recuaram para 70% deste referencial em 2010.*

**48 Mobilidade**

Densidade da rede nacional de autoestradas, com base no Eurostat, face a média de 13 Estados-membros em 1986, 25 Estados-membros em 1999 e 24 Estados-membros em 2009.

*A densidade de autoestradas em Portugal não chegava a 30% do referencial europeu em 1986. Em 1999, já superava em 23% o crescente referencial europeu, aumentando para 86% a distância face à média disponível para 24 Estados-membros da União Europeia em 2009.*

**49 Lazer e cultura**

Peso do lazer, recreação e cultura no consumo final dos agregados domésticos, com base no Eurostat, nos anos de 1999 e 2010.

*Em 1999, as despesas com cultura e lazer das famílias portuguesas não atingiam dois terços da média europeia, convergindo para um patamar acima dos 80% do padrão europeu em 2010.*

**50 Sociedade da informação**

Número de utilizadores de internet por 100 habitantes, com base no Eurostat, nos anos de 1991, 1999 e 2010.

*A percentagem de utilizadores de internet do país não atingia dois terços da média europeia em 1991. Portugal convergiu com o padrão europeu em 1999, mas não foi capaz de acompanhar a posterior generalização da internet a nível europeu, recuando para menos de três quartos da média da UE27 em 2010.*

# III

---

## Fundos

---

Evolução do financiamento  
estrutural da UE a Portugal

## Sobre os fundos

Este terceiro capítulo apresenta uma síntese da evolução da política de coesão da União Europeia e dos financiamentos disponibilizados ao longo dos quatro grandes ciclos que enquadraram os apoios estruturais a Portugal:

- o I Quadro Comunitário de Apoio (QCAI), para o período 1989-1993;
- o II Quadro Comunitário de Apoio (QCAII), para o período 1994-1999;
- o III Quadro Comunitário de Apoio (QCAIII), para o período 2000-2006;
- e o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), para o período 2007-2013.

Três dimensões de análise compõem o presente capítulo. Primeiro, acompanha-se a evolução da política de coesão da União Europeia e dos diferentes fundos que a concretizam. Depois, contextualiza-se a programação dos fundos estruturais e de coesão nas similitudes e especificidades que caracterizam os quatro grandes ciclos que enquadram a política de coesão em Portugal.

O apuramento dos montantes dos fundos estruturais e de coesão efetivamente aplicados pelo país até ao final do ano de 2011 é apresentado no final deste capítulo, incluindo a sua distribuição por fundo, pelos quatro grandes ciclos temporais, por regiões e por áreas de intervenção, bem como uma comparação dos montantes recebidos com os restantes Estados-membros da União Europeia.

No apuramento do volume de financiamento estrutural programado e aplicado pelo país, foram considerados os seguintes fundos:

- o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e o Fundo Social Europeu (FSE) enquanto fundos estruturais de base;
- a secção Orientação do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA-O) e o Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP), enquanto componentes estruturais das políticas europeias de apoio aos sectores agrícola e das pescas entre 1989 e 2006;
- o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e o Fundo Europeu das Pescas (FEP) entre 2007 e 2013;
- o Fundo de Coesão, enquanto instrumento de apoio ao desenvolvimento dos países menos prósperos da União Europeia.

# A

## A política de coesão da União Europeia

É relativamente recente a coesão económica, social e territorial que hoje conhecemos como um dos pilares estratégicos e um dos desígnios políticos fundamentais da União Europeia.

É verdade que a criação da Comunidade Económica Europeia (CEE), simbólica e juridicamente marcada pela aprovação do Tratado de Roma, em 1957, assumiu o objetivo de promover a correção das desigualdades entre os seus Estados-membros.

Todavia, deveremos tomar em consideração que a Europa era então marcada pela memória e pelos efeitos da Grande Depressão mundial dos anos 30 e 40, que provocou reduções dramáticas nos rendimentos familiares, na atividade económica e no comércio mundial, e que conduziu a enormes crescimentos no desemprego, na pobreza e nas disparidades.

Os impactos destes profundos desequilíbrios estruturais seriam significativamente agravados pela II Guerra Mundial, particularmente incidente na Europa.

Compreender-se-á que, nesta envolvente, as prioridades dos Estados fundadores da Comunidade Económica Europeia (Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Holanda e Alemanha) não privilegiavam a prossecução da coesão económica, social e territorial, mas a reconstrução europeia.

Os objetivos fundamentais visavam a expansão da economia, a criação de emprego e a melhoria das condições de vida. Não esquecer também a dimensão política inerente, sobretudo, à prevenção de futuros conflitos bélicos no território europeu, bem como aos fatores considerados fundamentais para a reconstrução: a prossecução de atuações concertadas nos domínios das matérias-primas fundamentais (subjacentes à CEECA, mercado comum do carvão e do aço), da capacidade energética (Euratom, comunidade europeia da energia atómica) e do abastecimento das populações (política agrícola comum).

Acrescentam-se a estas prioridades originais as relativas à promoção do emprego e que justificaram a criação do Fundo Social Europeu (FSE), em 1957, no Tratado de Roma.

A este primeiro fundo estrutural juntar-se-ia, em 1975, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), explicitamente vocacionado para a correção das disparidades de desenvolvimento entre as regiões europeias.

A redução da disparidade entre os níveis de desenvolvimento das regiões é um dos desígnios fundamentais da União Europeia.

---

## Coesão e alargamento

---

É importante assinalar que a criação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional é simultânea com o alargamento da Comunidade Económica Europeia a três novos membros (Dinamarca, Irlanda e Reino Unido) – ou seja, com a perceção política de alterações substantivas no crescimento das disparidades regionais e com a necessidade de satisfazer exigências específicas destes Estados.

De facto, a modificação mais substancial na política comunitária de coesão teria lugar com os alargamentos da Comunidade Económica Europeia aos Estados do Sul – Grécia em 1981 e, especialmente, Espanha e Portugal em 1986.

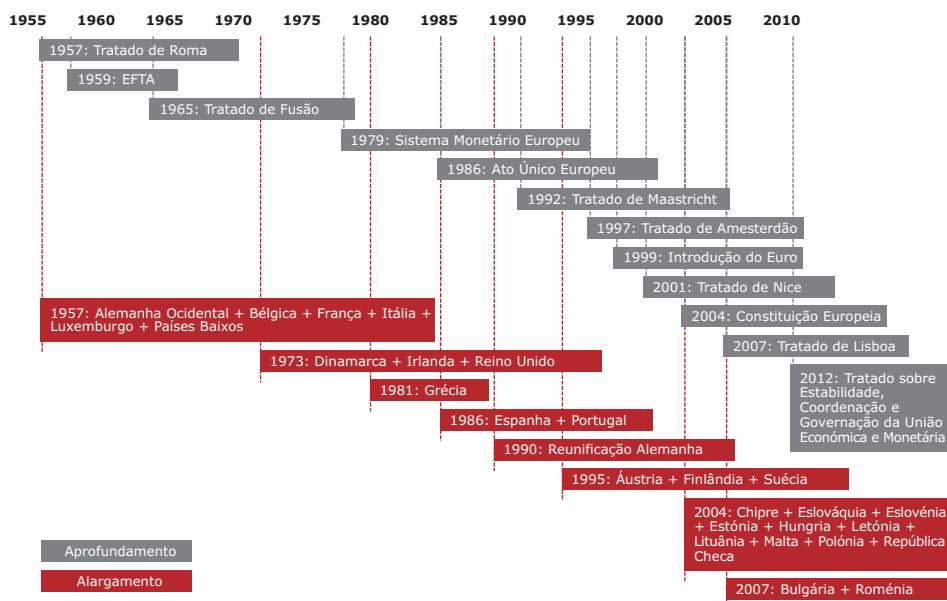
Estes alargamentos corresponderam à integração na Comunidade Económica Europeia de economias e sociedades significativamente menos desenvolvidas do que as dos então Estados-membros, traduzindo-se, portanto, num crescimento marcante das disparidades regionais.

Nesta envolvente, Jacques Delors, presidente da Comissão Europeia de 1985 a 1994, dinamizou também a concretização de ambições latentes na Comunidade: a criação do mercado interno e a consolidação da coesão económica e social, consagradas no Ato Único Europeu de 1986, e, mais tarde, a união económica e monetária.

Nesta conceção holística da comunidade e dos seus desígnios, as dimensões estratégicas que a integram não são entendidas nem prosseguidas de modo isolado, mas como complementares, num processo que se pretende integrado e concretizado através de atuações que conjuntamente visam finalidades de interesse comum para os Estados-membros (Tabela A.1).



**Tabela A.1.** Cronologia do aprofundamento e alargamento da União Europeia | 1957 a 2012



As disparidades regionais no seio da União Europeia foram-se acentuando com os sucessivos alargamentos, tornando cada vez mais importante o papel da política de coesão europeia.

Fonte: Augusto Mateus & Associados

Mesmo tendo em conta os efeitos territorialmente diferenciados das ações realizadas em cada uma dessas dimensões, é de sublinhar a importância da consideração da Comissão Europeia (1996) de que “os desequilíbrios não implicam apenas piores condições de vida para as regiões menos desenvolvidas mas, também, a subutilização do potencial humano e a incapacidade de tirar partido das oportunidades económicas existentes que beneficiariam o conjunto da União”.

Instituído em 1992, o Fundo de Coesão (FC) é criado nesta envolvente que também reforça ou institui dois outros importantes instrumentos financeiros estruturais: a secção Orientação do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA-O) e o Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP).

Dotada de cinco instrumentos de financiamento (Fundo Social Europeu, Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, Fundo de Coesão, Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – secção Orientação e Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca), e apoiada pelo Banco Europeu de Investimento (BEI) e pelo Fundo Europeu de Investimento (FEI), a política de coesão económica e social adquire significativa relevância, tanto pelas características e propriedades que lhe são atribuídas, como pelas dotações financeiras que lhe são associadas.

As dimensões estratégica e operacional das reformas da política de coesão, vulgarmente conhecidas como Pacotes Delors I (1989-1992) e II (1993-1999)

consagram, na verdade, uma transformação profunda da ação comunitária na correção dos desequilíbrios regionais de desenvolvimento.

Esta transformação traduz-se, fundamentalmente, na substituição do modo de funcionamento dos fundos estruturais, até então caracterizado pelo financiamento atomizado de ações de desenvolvimento e de projetos de investimentos propostos pelos Estados-membros aos serviços da Comissão Europeia.

Com base nas disposições do Ato Único Europeu e na sequência das propostas da Comissão aprovadas pelo Conselho Europeu, a partir de 1988 os regulamentos dos fundos estruturais estabeleceram princípios comuns ao funcionamento de todos os instrumentos financeiros da política de coesão económica e social:

- a concentração dos recursos financeiros nas regiões menos desenvolvidas da Comunidade Económica Europeia;
- a parceria entre a Comissão, os Estados e as autoridades regionais na programação, execução e acompanhamento das ações e investimentos apoiados;
- a programação plurianual do financiamento e das intervenções;
- a adicionalidade dos financiamentos estruturais comunitários relativamente às dotações financeiras nacionais para investimento.

Estes quatro princípios estruturantes da política de coesão económica e social da Comunidade Económica Europeia foram objeto de sucessivas adaptações e ajustamentos ao longo do tempo que, todavia, não prejudicaram a arquitetura hoje conhecida.

Estas componentes estruturantes da política comunitária de coesão asseguram que as regiões que revelam pior situação ou desempenho face aos valores médios comunitários, aferidos por referência à riqueza e ao emprego, recebam a maior parte das dotações atribuídas pelo orçamento da Comunidade Económica Europeia à coesão económica e social.

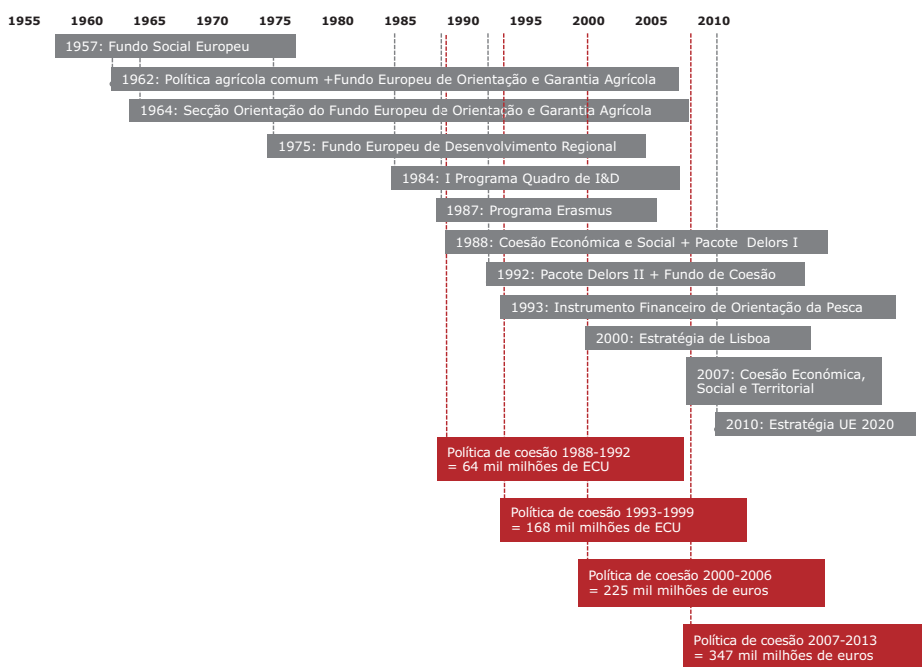
Os princípios consagrados garantem a gestão partilhada, com a Comissão, dos instrumentos financeiros, envolvendo a negociação dos objetivos prosseguidos e das modalidades de prossecução, bem como o acompanhamento, a avaliação e a monitorização dos procedimentos adotados, das realizações e dos resultados, num edifício de governança adaptado às características constitucionais e institucionais dos Estados-membros, designadamente no que respeita à efetiva intervenção dos parceiros económicos e sociais e das autoridades regionais e locais.

A programação da intervenção dos fundos estruturais, suportada em orçamentos comunitários plurianuais, viabiliza a segurança e a previsibilidade temporal dos apoios financeiros da Comunidade. Por outro lado, também exige

o estabelecimento de estratégias de desenvolvimento nacionais (sectoriais ou temáticas) e regionais (territoriais) de médio prazo, bem como a explicitação das formas e modalidades da respetiva concretização operacional, em especial nos Quadros Comunitários de Apoio (entretanto redenominado Quadro de Referência Estratégico Nacional e, no futuro, Acordo de Parceria) e, de modo mais detalhado, nos programas operacionais.

O objetivo de garantir que os financiamentos estruturais comunitários não substituam o esforço nacional de investimento mas, antes, aumentem (ou assegurem a alavancagem) das capacidades e possibilidades nacionais de concretização de investimentos e ações de desenvolvimento conduziu ainda ao estabelecimento do princípio da adicionalidade.

**Tabela A.2.** Fundos estruturais e financiamento da política de coesão na União Europeia | 1957 a 2010



A política de coesão ganhou relevância na União Europeia, atingindo perto de um terço das dotações orçamentais a nível comunitário.

Fonte: Augusto Mateus & Associados

---

## Financiamento da coesão

---

A dimensão financeira da coesão económica e social também se altera significativamente ao longo do tempo. Esta evolução, de sentido positivo, é especialmente evidenciada a partir de 1988, tanto em termos absolutos como comparativamente ao financiamento de outras políticas comunitárias como a agrícola.

De facto, embora as dotações orçamentais dos fundos estruturais tenham crescido cerca de oito vezes entre 1975 e 1984, representavam apenas 12% dos montantes atribuídos à política agrícola comum nesta última data.

Estes níveis de financiamento da política de coesão económica e social duplicariam para cerca de 64 mil milhões de ECU (a unidade de conta europeia) nas designadas perspetivas financeiras 1988-92, correspondendo a cerca de 30% das dotações orçamentais totais.

Mantendo, tendencialmente, esta proporção orçamental, voltariam a aumentar para 168 mil milhões de ECU nas perspetivas financeiras 1993-99, para 225 mil milhões de euros entre 2000 e 2006, e para 347 mil milhões de euros no período 2007-2013 (Tabela A.2).

Embora seja previsível a continuidade das proporções referidas, o ciclo de ação comunitária 2014-2020 será inequivocamente marcado pela decisão do Conselho Europeu de diminuição do orçamento comunitário em valores absolutos.

---

## Dimensão territorial da coesão

---

Embora a União Europeia tenha conhecido importantes desenvolvimentos, a arquitetura da coesão económica e social não foi significativamente alterada a partir da conceção estratégica e operacional protagonizada por Delors.

Esta demonstração de resiliência – que pode ser também entendida como conservacionista – verifica-se mesmo perante sucessivos e importantes alargamentos:

- à Alemanha Oriental, decorrente da unificação alemã em 1990;
- à Áustria, Suécia e Finlândia em 1995;
- e, com consequências mais significativas na perspetiva da coesão, a um conjunto alargado de Estados do Leste Europeu em 2004 e 2007 – Malta, Chipre, Estónia, Letónia, Lituânia, Polónia, República Checa, Eslováquia, Eslovénia, Hungria, Bulgária e Roménia.

É relevante assinalar a consolidação, no Tratado de Maastricht de 1993, dos três pilares estruturais da União – comunidades europeias e políticas

comunitárias, política comum externa e de segurança e cooperação policial e judicial em assuntos criminais.

Posteriormente, o Tratado de Lisboa de 2007 procederá à unificação da atuação comunitária e introduzirá importantes alterações de natureza institucional da União Europeia, bem como alterações respeitantes ao processo de decisão e às competências atribuídas aos seus órgãos.

O alargamento das responsabilidades assumidas pela União Europeia, seja nas políticas comunitárias geridas diretamente pelas instituições comunitárias ou por aquelas onde a governação é partilhada com os Estados-membros, reduz naturalmente a notoriedade e o impacto da coesão económica e social, em particular quando os desafios que se colocam à União Europeia nos domínios económico, financeiro, geoestratégico e civilizacional são progressivamente mais complexos, mobilizando atuações diversificadas e exigindo recursos orçamentais e organizativos elevados.

Nesta envolvente dinâmica, o Tratado de Lisboa consagra explicitamente a integração da dimensão territorial na coesão económica e social: *“A fim de promover um desenvolvimento harmonioso do conjunto da União, esta desenvolverá e prosseguirá a sua ação no sentido de reforçar a sua coesão económica, social e territorial. Em especial, a União procurará reduzir a disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e o atraso das regiões menos favorecidas”*.

Esta formulação revela um desígnio ambicioso, cuja concretização deveria influenciar a natureza da política de coesão e as suas interações e complementaridades com outras políticas comunitárias. O desenvolvimento harmonioso da União Europeia deverá ser concretizado através do reforço da coesão económica, social e territorial, prosseguindo não apenas o objetivo de promover a correção dos atrasos regionais de desenvolvimento mas, sobretudo, o de assegurar a efetiva convergência entre as várias expressões das disparidades regionais, como riqueza, prosperidade, competitividade ou emprego.

A valorização da dimensão territorial da política comunitária de coesão, pelo Tratado de Lisboa, corresponde ao reconhecimento de que o território deixará de ser apenas o referencial para a concretização de ações e de investimentos de natureza económica e social.

O território passa a protagonizar as dimensões estruturantes das políticas públicas de desenvolvimento e assume-se como ator e agente da respetiva conceção e execução, sendo prematuro antecipar as alterações que a coesão territorial provocará no alcance e na abrangência das orientações e normativos comunitários (Tabela A.3).

Para 2014-2020, indicia-se um processo rápido e significativo de transformação da política de coesão da União Europeia, no qual se combinam a valorização da coordenação e integração territorial e urbana de intervenções

e de financiamentos com a tendencial uniformização à escala europeia dos objetivos e prioridades prosseguidas para “*reduzir a disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e o atraso das regiões menos favorecidas*”.

**Tabela A.3.** Referenciais estratégicos dos ciclos de programação dos fundos estruturais e de coesão | 1989 a 2013

A dimensão territorial da coesão foi valorizada pelo Tratado de Lisboa.

1989-93	1994-99	2000-06	2007-13
<p>Ato Único Europeu</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>mercado interno</li> <li>coesão económica e social</li> </ul> <p>Coesão</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>integração dos fundos</li> <li>redução das diferenças regionais de desenvolvimento e do atraso das regiões menos favorecidas</li> <li>duplicação dos fundos estruturais</li> </ul>	<p>Tratado de Maastricht</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>União Económica e Monetária</li> <li>três pilares da União Europeia</li> </ul> <p>Coesão</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>duplicação dos fundos estruturais para os Estados-membros da coesão com criação do Fundo de Coesão</li> </ul>	<p>Estratégia de Lisboa (economia baseada no conhecimento)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>crescimento, emprego e coesão social</li> <li>estratégia de desenvolvimento sustentável</li> </ul> <p>Coesão</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Agenda 2000: novo paradigma da Estratégia de Lisboa e alargamento da União Europeia</li> </ul>	<p>Estratégia de Lisboa Renovada</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>condições para investir e trabalhar</li> <li>conhecimento e inovação</li> <li>mais e melhor emprego</li> </ul> <p>Coesão</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>fundos para desenvolvimento rural e das pescas não são considerados estruturais</li> </ul>

Fonte: Augusto Mateus & Associados

### Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional | FEDER

Instituído em 1975, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional adquiriu uma posição significativa no conjunto dos fundos estruturais da União Europeia, em resultado das dotações financeiras que lhe são consagradas.

Os elevados níveis de recursos do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional decorrem da abrangência e relevância dos seus domínios de intervenção, que compreendem as infraestruturas e os equipamentos públicos, o apoio às empresas (designadamente PME) e ao investimento empresarial, o financiamento dos investimentos no domínio do ambiente e do desenvolvimento sustentável, os instrumentos de engenharia financeira e, ainda, as ações e intervenções dirigidas ao aproveitamento do potencial endógeno e à promoção do desenvolvimento territorial e urbano.

Esta multiplicidade de atuações é reconhecida na formulação das suas finalidades no Tratado de Lisboa: “*O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional tem por objetivo contribuir para a correção dos principais desequilíbrios regionais na União através de uma participação no desenvolvimento e no ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas e na reconversão das regiões industriais em declínio*”.

A referida abrangência dos domínios de financiamento do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional tem conhecido progressivo alargamento (Tabela A.4).

As responsabilidades funcionais e temáticas do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional deverão continuar a ser ampliadas no futuro. A consagração da dimensão territorial da política de coesão da União Europeia traduzir-se-á, seguramente, tanto em novos domínios de financiamento, como em exigências acrescidas sobre a intervenção deste fundo estrutural em programas integrados de desenvolvimento de base regional, sub-regional e local, designadamente urbanos.

As propostas da Comissão para o período 2014-2020 evidenciam já sinais claros desta evolução, seja ao privilegiarem a preparação e execução de abordagens integradas de desenvolvimento territorial e urbano, seja ao generalizarem a possibilidade de financiamento da habitação pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional em todos os Estados-membros da União Europeia.

**Tabela A.4.** Domínios de intervenção e de financiamento potencial do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional | 1989 a 2013

1989-93	1994-99	2000-06	2007-13
investimentos produtivos	investimentos produtivos	investimentos produtivos	investimentos produtivos
infraestruturas	infraestruturas	infraestruturas	infraestruturas
potencial endógeno	potencial endógeno	potencial endógeno	potencial endógeno
ambiente	ambiente	ambiente	ambiente e prevenção de riscos
	educação e saúde	educação e saúde	educação e saúde
	I&DT	I&DT	I&DT, inovação e empreendedorismo
		sociedade da informação	sociedade da informação
		turismo e cultura	turismo
			cultura
		energias renováveis	energia
			habitação (novos Estados-membros)
assistência técnica	assistência técnica	assistência técnica	assistência técnica

O FEDER visa corrigir os desequilíbrios regionais e promover o desenvolvimento e a reconversão das regiões.

Fonte: Augusto Mateus & Associados

---

## Fundo Social Europeu | FSE

---

O Fundo Social Europeu foi criado pelo Tratado de Roma, em 1957.

O Fundo Social Europeu distingue-se por ser, cronologicamente, o primeiro dos fundos estruturais da União Europeia e, sobretudo, por se dirigir às pessoas, no quadro dos desígnios e objetivos da coesão económica, social e territorial, em particular, à qualificação e à formação profissional, à promoção do emprego e ao combate à exclusão.

Tendo sido objeto de várias reformas, dirigidas a focalizar as suas intervenções em domínios prioritários face às circunstâncias envolventes, o Tratado de Lisboa, em vigor, consagrou o Fundo Social Europeu do modo seguinte: *“A fim de melhorar as oportunidades de emprego dos trabalhadores no mercado interno e contribuir assim para uma melhoria do nível de vida, é instituído um Fundo Social Europeu, nos termos das disposições seguintes, que tem por objetivo promover facilidades de emprego e a mobilidade geográfica e profissional dos trabalhadores na União, bem como facilitar a adaptação às mutações industriais e à evolução dos sistemas de produção, nomeadamente através da formação e da reconversão profissionais.”*

Os domínios de intervenção e de financiamento potencial – as designadas elegibilidades – do Fundo Social Europeu têm também evoluído ao longo do tempo (Tabela A.5).

**Tabela A.5.** Domínios de intervenção e de financiamento potencial do Fundo Social Europeu | 1989 a 2013

1989-93	1994-99	2000-06	2007-13
formação e orientação profissional	formação profissional (ativos, funcionários públicos, formadores, sistemas de educação secundária e superior)	políticas ativas de emprego	aumento da adaptabilidade dos trabalhadores, empresas e empresários
apoios à contratação	adaptação de trabalhadores ameaçados pelo desemprego	aprendizagem ao longo da vida (formação, educação e aconselhamento)	melhoria do acesso ao emprego e à inclusão sustentável no mercado de trabalho de desempregados e inativos
orientação e aconselhamento para desempregados de longa duração	integração ocupacional de desempregados de longa duração, de jovens e de pessoas excluídas	promoção da igualdade de oportunidades	reforço da inclusão social das pessoas com deficiência
ações nos recursos humanos de dois ou mais Estados-membros	igualdade de oportunidades entre homens e mulheres		qualificação do capital humano

A qualificação, a formação profissional, a promoção do emprego, bem como a inclusão social dos mais desfavorecidos, são os grandes objetivos do FSE.



1989-93	1994-99	2000-06	2007-13
			promoção de parcerias, pactos e iniciativas através de redes de <i>stakeholders</i> relevantes
ações inovadoras			
assistência técnica	assistência técnica	assistência técnica	assistência técnica

Fonte: Augusto Mateus & Associados

## Fundos para desenvolvimento rural | FEOGA-O e FEADER

O apoio ao desenvolvimento rural constitui o cerne das intervenções da secção Orientação do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA-O) no período 1989-2006. Na vigência do Quadro de Referência Estratégico Nacional (2007-2013), foi substituído pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).

O Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola foi instituído em 1962, no âmbito da política agrícola comum, tendo a secção Orientação surgido em 1964, exclusivamente para financiamento à política de desenvolvimento rural da União Europeia. Este fundo está vocacionado para intervenções que poderão designar-se envolventes da atividade agrícola diretamente produtiva e orientada para o mercado, nomeadamente ações e investimentos dirigidos ao ajustamento estrutural das explorações agrícolas, incluindo os apoios às comunidades agrícolas, à instalação de jovens agricultores, à transformação e comercialização de produtos agrícolas e florestais e ao associativismo (Tabela A.6).

Objeto da orientação estratégica adotada pela política de coesão da União Europeia a partir de 1988, o apoio ao desenvolvimento rural deixa de ser considerado como fundo estrutural entre 2007 e 2013, período em que os instrumentos financeiros da coesão económica e social se circunscreveram ao Fundo Social Europeu, ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e ao Fundo de Coesão.

Esta segregação será de novo alterada entre 2014 e 2020, com a sua reintegração no conjunto dos fundos estruturais. A evolução assim verificada encontra-se necessariamente articulada com a valorização da dimensão territorial da política comunitária de coesão, uma vez que o desenvolvimento rural desempenha um papel de grande relevância para o aproveitamento das oportunidades de criação de riqueza e de emprego em programas e iniciativas de âmbito territorial, em particular sub-regional.

Este fundo tem sido muito relevante na dinamização de estratégias e programas de desenvolvimento rural, lideradas e animadas por grupos de ação

local (GAL). A experiência adquirida nestas iniciativas e o reconhecimento dos resultados alcançados com este modelo de atuação conduziram, aliás, a Comissão Europeia a propor o alargamento da abordagem grupos de ação local aos processos de desenvolvimento territorial financiados por outros fundos estruturais.

O elenco e as alterações verificadas nas elegibilidades deste fundo são apresentados na tabela seguinte

**Tabela A.6.** Domínios de intervenção e de financiamento potencial do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – secção Orientação | 1989 a 2006

1989-93	1994-99	2000-06
ajustamento estrutural das explorações agrícolas (equilíbrio entre a produção e o mercado, comunidades agrícolas viáveis, instalação de jovens agricultores, eficiência nas explorações agrícolas, transformação e comercialização de produtos agrícolas e florestais, associativismo de produtores)		competitividade das fileiras agroflorestais
proteção do ambiente e da paisagem	desenvolvimento sustentável do ambiente rural	multifuncionalidade da explorações agrícolas
desenvolvimento das infraestruturas rurais	desenvolvimento das infraestruturas rurais	qualidade e inovação da produção
emparcelamento	emparcelamento	potencial específico dos territórios rurais
irrigação	irrigação	condições de vida e de trabalho dos agricultores e das populações rurais
turismo e artesanato	turismo e artesanato	organização, associação e iniciativa dos agricultores
floresta		
transformação e comercialização dos produtos		
assistência técnica	assistência técnica	assistência técnica

Os apoios ao desenvolvimento rural de natureza estrutural visam a promoção da competitividade agrícola, a gestão sustentável do espaço rural e a dinamização das zonas rurais.

Fonte: Augusto Mateus & Associados

## Fundos para as pescas | IFOP e FEP

O Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP) foi criado em 1993 para apoiar a concretização dos objetivos da política estrutural da pesca: a adaptação da capacidade da frota às possibilidades de pesca, a fim de evitar a sobreexploração dos recursos, através da modernização da frota e do aumento da sua competitividade, bem como promover o desenvolvimento integral das zonas costeiras dependentes da pesca (Tabela A.7).

Evidenciando articulação com a governança da política agrícola comum, designadamente no que respeita ao desenvolvimento rural, o Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca recebe um tratamento comunitário equivalente, entre 2007 e 2013, ao Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – Secção Orientação, quando deixa de integrar o elenco dos fundos estruturais da União Europeia e é substituído pelo Fundo Europeu das Pescas (FEP).

Também como o Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – Secção Orientação, a situação inverter-se-á no período 2014-2020, pela valorização da dimensão territorial da política de coesão (que naturalmente inclui as zonas dependentes da pesca) e pelas novas valências que receberá enquanto fonte de financiamento da política marítima europeia.

Este instrumento financeiro, que as propostas da Comissão redenominam, no período 2014-2020, Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), alargará subsequentemente as suas atuações, cobrindo as seguintes temáticas:

- promoção da pesca e da aquicultura sustentáveis e competitivas;
- fomento do desenvolvimento e implementação da política marítima integrada da União, de modo complementar à política de coesão e à política comum da pesca;
- promoção do desenvolvimento territorial equilibrado e inclusivo das zonas de pesca (incluindo aquicultura e pesca interior);
- contribuição para a implementação da política comum da pesca.

**Tabela A.7.** Domínios de intervenção e de financiamento potencial do Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca | 1989 a 2006

1989-93	1994-99	2000-06
	reestruturação, renovação e modernização da frota de pesca	reestruturação, renovação e modernização da frota de pesca
	transformação e comercialização dos produtos da pesca e aquicultura	transformação e comercialização dos produtos da pesca e aquicultura
	aquicultura	aquicultura
	pesca exploratória	pesca costeira
	equipamentos nos portos de pesca	equipamentos nos portos de pesca
	procura de novos mercados	procura de novos mercados
	projetos-piloto e de demonstração	cessação temporária de atividade
		proteção dos recursos marítimos
		ações inovadoras
	assistência técnica	assistência técnica

O IFOP veio apoiar a concretização da política estrutural da pesca.

Fonte: Augusto Mateus & Associados

As especificidades do Fundo de Coesão conduzem a que não seja rigorosamente considerado um fundo estrutural da União, sendo antes um fundo de carácter estrutural.

Instituído em 1992, no contexto das negociações comunitárias relativas à adoção do Pacote Delors II, num processo associado frequentemente à satisfação das exigências financeiras de alguns Estados-membros, o Fundo de Coesão é caracterizado pelos dois domínios de financiamento onde intervém – ambiente e desenvolvimento sustentável e infraestruturas de transportes no âmbito das redes transeuropeias – e pela abrangência nacional, não regionalizada, das suas intervenções.

Distingue-se também pela especificidade das dotações financeiras que lhe são atribuídas de modo autónomo face aos restantes fundos estruturais: apenas se dirige aos Estados-membros cujo rendimento nacional bruto seja inferior a 90% da média comunitária e é repartido entre estes Estados-membros beneficiários de acordo com critérios próprios (população, produto e área). Nos termos estabelecidos no Tratado de Lisboa, o Fundo de Coesão “*contribuirá financeiramente para a realização de projetos nos domínios do ambiente e das redes transeuropeias em matéria de infraestruturas de transportes.*”

A evolução das elegibilidades do Fundo de Coesão tem revelado significativa estabilidade (Tabela A.8), tendo passado a estar sujeito às mesmas regras de programação, de gestão e de controlo dos fundos estruturais no período de programação 2007-2013 num contexto de maior articulação com o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.

Sem prejuízo das especificidades referidas, a evolução da política de coesão da União Europeia deverá conduzir à sua progressiva convergência com os fundos estruturais.

**Tabela A.8.** Domínios de intervenção e de financiamento potencial do Fundo de Coesão | 1989 e 2013

1989-93	1994-99	2000-06	2007-13
	infraestruturas ambientais, no quadro do tratado e da política ambiental comunitária	infraestruturas ambientais, no quadro do tratado e da política ambiental comunitária	infraestruturas ambientais, incluindo desenvolvimento sustentável, eficiência energética e energias renováveis e investimentos nos transportes fora das redes transeuropeias (sistemas intermodais, gestão do tráfego e transportes limpos)
	infraestruturas de transporte de interesse comum, no quadro do tratado e das orientações do conselho	infraestruturas de transporte de interesse comum da responsabilidade do Estado-membro, no quadro da rede transeuropeia de transportes	infraestruturas de transporte no quadro das redes transeuropeias de transportes e projetos de interesse comum
	estudos preliminares	estudos preliminares	estudos preliminares
	apoio técnico	apoio técnico	apoio técnico

O apoio do Fundo de Coesão é de âmbito nacional e destina-se aos países cujo rendimento é inferior a 90% da média comunitária, no apoio a investimentos nos domínios do ambiente e dos transportes.

Fonte: Augusto Mateus & Associados

## Conceitos e metodologia

Outros instrumentos e especificidades integraram a política de coesão, como os destinados à cooperação territorial entre regiões de diferentes países e os que abarcam ações e projetos de interesse comum para a União Europeia:

### Regiões ultraperiféricas | RUP

A diversidade do território europeu integra um conjunto de regiões com características particulares decorrentes das suas especificidades que, de forma generalizada a este conjunto e com expressão diversificada entre as regiões que o integram, conhecem dificuldades e penalizações estruturais no respetivo desempenho económico e social.

Esta situação é reconhecida pelos tratados, que explicitam e enumeram as regiões ultraperiféricas (RUP) – Guiana, Guadalupe, Martinica, Reunião, Canárias, Açores e Madeira, a que se acrescentam no Tratado de Lisboa, Saint-Barthélemy e Saint-Martin – e identificam os fatores “cuja persistência e conjugação prejudicam gravemente o seu desenvolvimento”: grande afastamento, insularidade,

pequena superfície, relevo e clima difíceis, bem como dependência económica em relação a um pequeno número de produtos. Os tratados da União Europeia estimulam, subsequentemente, a adoção de medidas específicas de mitigação ou superação dos efeitos negativos dos referidos fatores de natureza estrutural, que são (ou podem ser) desenvolvidas no quadro de várias políticas comunitárias: aduaneira e comercial, fiscal, zonas francas, agricultura e pescas, relativas às condições de aprovisionamento em matérias-primas e bens de consumo de primeira necessidade, auxílios estatais, condições de acesso aos fundos estruturais e aos programas horizontais da União.

No contexto da coesão económica, social e territorial, o reconhecimento da situação de excecionalidade das regiões ultraperiféricas é objeto de atuações especialmente em três domínios: promoção da acessibilidade, melhoria da competitividade e promoção da inserção territorial. As ações concretizadas com apoio dos fundos estruturais têm incidido especialmente na atribuição de recursos financeiros

adicionais para compensação dos sobrecustos da ultraperifericidade e no desenvolvimento de um plano de ação para a “grande vizinhança”, dirigido a facilitar e a estimular a cooperação com países vizinhos, reforçando as ligações económicas, sociais e culturais, o comércio de bens e serviços e a deslocação de pessoas.

#### **Iniciativas comunitárias**

Embora tenham sido abandonadas pela política comunitária de coesão, é relevante assinalar terem sido instituídas, designadamente entre 1994 e 2006, iniciativas comunitárias apoiadas pelos fundos estruturais, dirigidas a financiar ações e projetos de interesse para o conjunto da União, cuja gestão foi diretamente assegurada pela Comissão Europeia.

As iniciativas comunitárias cobriam, por um lado, atividades de interesse comum a que os Estados-membros não reconheciam suficiente importância e, por outro lado, projetos de carácter experimental ou precursor, que não seriam preparados nem concretizados sem a liderança e o envolvimento da Comissão.

As iniciativas comunitárias foram desenvolvidas em domínios e temáticas diferenciadas, designadamente:

- INTERREG, que apoiou através do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional projetos de cooperação transfronteiriça entre regiões localizadas nas fronteiras interiores e exteriores da União;
- URBAN, financiando através do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional áreas urbanas com dificuldades estruturais, como desemprego elevado, degradação física e ambiental, alojamento precário ou insuficiência de equipamentos coletivos;
- KONVER, focalizado na reconversão da indústria do armamento para a realização de atividades civis, também apoiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional;
- LEADER, dirigido ao financiamento pelo Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – Secção Orientação de estratégias de desenvolvimento rural promovidas por grupos de ação local;
- EQUAL, que apoiou através do Fundo Social Europeu projetos inovadores de âmbito

transnacional de luta contra as discriminações e as incapacidades no mercado de trabalho.

#### **Cooperação territorial europeia**

Em prossecução do objetivo de desenvolvimento harmonioso do conjunto da União e de correção das desigualdades territoriais, e tomando em consideração que as regiões fronteiriças correspondem, habitualmente, a territórios económica, social e institucionalmente deprimidos, a política de coesão integra instrumentos especificamente dirigidos a promover o desenvolvimento destas regiões e a estimular as interações e o trabalho conjunto entre regiões e cidades de diferentes Estados-membros.

Estes instrumentos compreendem especialmente três tipologias de atuações, com apoio financeiro do FEDER: programas de cooperação transfronteiriça, programas de cooperação transnacional e programas de cooperação inter-regional. No sentido de apoiar institucionalmente a preparação e implementação destes programas, foi criado no período 2007-2013 um instrumento de natureza legal, designado agrupamento europeu de cooperação territorial (AECT) que permite o estabelecimento, por entidades públicas de diferentes Estados-membros, de entidades de cooperação territorial com personalidade jurídica.

#### **Ajudas do Estado de finalidade regional**

As disposições do Tratado da União privilegiam, designadamente no quadro do mercado interno, o enquadramento regulamentar da concorrência em condições de transparência e de objetividade necessárias para aumentar a competitividade das empresas e para prevenir atividades e práticas que possam afetar negativamente o comércio entre os Estados-membros. O desenvolvimento legislativo e regulamentar da política de concorrência da União Europeia, naturalmente articulado com a Organização Mundial do Comércio, que atribui à Comissão competências exclusivas pela sua implementação, estabelece como regra geral a incompatibilidade da concessão de auxílios estatais às empresas com o mercado interno. Todavia, esta regra admite exceções, evidenciadas em particular pelo Tratado de Lisboa que:

- declara compatíveis com o mercado interno auxílios de natureza social atribuídos a

consumidores individuais, auxílios destinados a remediar danos causados por calamidades naturais e auxílios atribuídos à economia de certas regiões da República Federal da Alemanha afetadas pela divisão alemã e necessários para compensar as correspondentes desvantagens económicas (especificando o próprio Tratado e a regulamentação subsequente a natureza e condicionantes destas exceções);

- considera a possibilidade de serem compatíveis com o mercado interno diversas modalidades de auxílios, designadamente os destinados a promover o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego, bem como os que visam fomentar a realização de um projeto importante de interesse europeu (igualmente objeto de especificação e regulamentação).

Estas últimas situações, relativas à possibilidade de compatibilidade com o mercado interno, em regra submetidas a declaração explícita de compatibilidade pela Comissão Europeia, são particularmente relevantes no quadro da coesão económica, social e

territorial uma vez que se podem aplicar a auxílios de Estado de finalidade regional. Sendo declarados compatíveis com o mercado interno pela Direção-Geral de Concorrência da Comissão Europeia, os Estados-membros proponentes poderão proceder à respetiva aplicação, com mobilização dos necessários recursos financeiros mobilizados com recurso a fontes de financiamento nacionais ou aos fundos estruturais da União (nomeadamente o FEDER).

Esta possibilidade de afetação por parte dos fundos estruturais constitui um domínio privilegiado para a respetiva utilização, especialmente justificada nas situações onde as falhas de mercado exigem a mobilização de recursos públicos para estímulo e apoio do investimento empresarial. A utilização de financiamentos estruturais comunitários viabiliza a efetiva concessão de auxílios de Estado de finalidade regional, particularmente nas situações onde a capacidade financeira nacional é insuficiente. As oportunidades propiciadas pela coesão económica e social não atenuam todavia as disparidades entre Estados-membros na capacidade de mobilização de financiamentos através de recursos exclusivamente nacionais.

## Para saber mais

Augusto Mateus & Associados, CBSO-CI, CISED e IDEA (2005) | A economia portuguesa e o alargamento da União Europeia

Comissão Europeia | Direção-Geral da Política Regional e Urbana (DG REGIO)

Comissão Europeia | *Reports on economic and social (and territorial) cohesion*

Direção-Geral do Desenvolvimento Regional (2006) | Coletânea de Regulamentos – Períodos de programação 2000-2006 e 2007-2013

Direção-Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural (2007) | Plano de Desenvolvimento Rural de Portugal Continental

Ministério do Planeamento e da Administração do Território, Secretaria de Estado do Planeamento e do Desenvolvimento Regional (1989) | Plano de Desenvolvimento Regional 1989-93

Ministério do Planeamento e da Administração do Território, Secretaria de Estado do

Planeamento e do Desenvolvimento Regional (1989) | Quadro Comunitário de Apoio do Plano de Desenvolvimento Regional 1989-1993

Ministério do Planeamento e da Administração do Território, Secretaria de Estado do

Planeamento e do Desenvolvimento Regional (1993) | Preparar Portugal para o Século XXI

– Plano de Desenvolvimento Regional 1994-1999  
Ministério do Planeamento | Quadro Comunitário de Apoio Portugal 2000-2006

Observatório do QCAIII (2007) | Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013

Observatório do QREN | Política de coesão

PIRES, L. M. (1998) | A política regional europeia e Portugal, Fundação Calouste Gulbenkian

Regulamentos comunitários e nacionais (transversais e específicos) dos fundos estruturais e de coesão

## B

### Programação dos fundos estruturais e de coesão

Até que os potenciais beneficiários públicos e privados da política de coesão possam candidatar os seus projetos aos apoios da União Europeia, há todo um longo processo de negociação quanto aos montantes envolvidos e aos objetivos estratégicos das intervenções a serem financiadas pelos fundos estruturais e de coesão.

Desde logo importa que os Estados-membros concordem quanto a um quadro financeiro plurianual comunitário que, no essencial, define os montantes e os domínios da intervenção da União Europeia. Daqui deriva a percentagem do orçamento que será consignada à política de coesão e a cada Estado-membro.

A programação associa também a Comissão Europeia e as autoridades nacionais, regionais e locais do Estado-membro na conceção de uma abordagem integrada dos fundos estruturais em programas plurianuais que melhor sirvam as prioridades de desenvolvimento identificadas.

No contexto destas negociações, os Estados-membros são desafiados a apresentar estratégias de desenvolvimento regionais que assegurem a coerência das intervenções estruturais, num esforço de planeamento a que se associam organismos regionais, locais e demais protagonistas públicos e privados do território.

Das negociações com a Comissão Europeia resulta um «contrato» com o Estado-membro, onde constam as coordenadas para concretizar no terreno a política de coesão através dos programas operacionais e correspondentes intervenções. Por via deste contrato, os Estados-membros beneficiários dos fundos estruturais e de coesão comprometem-se a adotar as orientações e as tipologias de intervenção comunitárias a privilegiar, bem como a respeitar os regulamentos comunitários definidos para o efeito.

Foi a partir da reforma de 1988 que a política de coesão ultrapassou uma lógica anual e de reembolso de projetos avulsos apresentados pelos Estados-membros e avançou para esta programação plurianual e estratégica quanto à complementaridade dos fundos.

Desde então, o Governo português acordou com a Comissão Europeia quatro documentos de referência para a coordenação das intervenções estruturais no país:

Quatro períodos de programação enquadraram a aplicação dos fundos estruturais em Portugal: os Quadros Comunitários de Apoio I, II e III e o Quadro de Referência Estratégico Nacional.



- o I Quadro Comunitário de Apoio (QCAI) para o período de programação 1989-1993;
- o II Quadro Comunitário de Apoio (QCAII) para o período de programação 1994-1999;
- o III Quadro Comunitário de Apoio (QCAIII) para o período de programação 2000-2006;
- o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) para o período de programação 2007-2013.

Já a nível nacional, num primeiro momento são adotadas para a ordem interna as diretrizes e os regulamentos europeus, passando a adotar-se normas e regras transversais (a aplicar a todos os programas vigentes) ou específicas (a aplicar em programas e intervenções selecionados). Tais regulamentos determinam, nomeadamente os tipos de projeto a apoiar e as condições de acesso dos projetos de investimento aos fundos estruturais. São também discriminadas as despesas elegíveis, ou seja, o tipo de gastos apresentados pelo beneficiário passíveis de serem financiados pelo fundo estrutural.

As entidades gestoras dos programas operacionais são responsáveis pela gestão das candidaturas a financiamento estrutural. Estas responsabilidades podem ser delegadas em organismos intermédios (por exemplo, no caso dos sistemas de incentivos a empresas) com reconhecida competência e experiência em matéria de gestão administrativa e financeira, cabendo sempre às autoridades de gestão a aprovação formal dos projetos a financiar.

Por exemplo, na configuração do Quadro de Referência Estratégico Nacional (2007-2013), são preferencialmente lançados avisos para a apresentação de candidaturas onde constam o objetivo do apoio (porquê), o tipo de promotor (quem), o tipo de projeto de investimento (o quê), o âmbito regional (onde) e os critérios de apuramento do mérito e da seleção das candidaturas apresentadas (como). Subsistem, contudo, tipologias de intervenção para as quais é possível apresentar candidaturas de forma contínua, ao longo de todo o período de vigência do Quadro.

Os horizontes temporais dos vários Quadros correspondem – com exceção dos casos devidamente autorizados pela Comissão Europeia – aos períodos de tempo em que é possível proceder à aprovação formal de candidaturas para financiamento de projetos. Contudo, o período para a execução financeira e física dos mesmos prolonga-se, em regra, ao longo dos dois anos subsequentes ao período abrangido pelo Quadro (por exemplo, no período de programação 2007-2013, os projetos aprovados até ao final de 2013 poderão ser executados até ao final do ano de 2015).

São as entidades gestoras dos programas operacionais que acompanham a execução dos projetos alvo de financiamento estrutural, adiantando ou reembolsando, com fundos estruturais da União Europeia, as despesas elegíveis apresentadas pelo beneficiários.

---

### O que muda de ciclo para ciclo

---

Os instrumentos de cofinanciamento aos Estados-membros da União Europeia nos seus esforços de desenvolvimento e de coesão foram evoluindo ao longo do tempo, assumindo um conjunto de princípios de base no contexto da gestão partilhada das intervenções entre os Estados-membros e a Comissão Europeia:

- a concentração das intervenções num número limitado de objetivos de política, com claro enfoque nas regiões menos desenvolvidas;
- a programação plurianual das intervenções, que tem abrangido ao longo do tempo uma duração variável (entre cinco e sete anos), baseada na análise, planeamento estratégico e avaliação das intervenções;
- a adicionalidade, no sentido de que os apoios comunitários não se substituem – antes se adicionam ou complementam – aos investimentos nacionais;
- a parceria, apelando à colaboração entre as várias entidades envolvidas, incluindo as entidades europeias, nacionais e regionais, bem como os parceiros sociais e organizações não governamentais na conceção e execução de programas;
- a monitorização e o acompanhamento das intervenções, nas vertentes financeira, física e estratégica;
- a avaliação operacional e estratégica das intervenções apoiadas, com um crescente enfoque nos resultados que proporcionam.

Os vários ciclos de programação comunitária têm assumido prioridades, princípios e modos de operacionalização diferentes ao longo do tempo, que decorrem, quer das orientações estratégicas e da regulamentação emanadas a nível europeu na fase de conceção, quer dos diferentes estágios de desenvolvimento da economia e da sociedade portuguesas.

Importa, por conseguinte, salientar os principais factos, prioridades e tendências que têm marcado os vários ciclos de programação comunitária até à data, quer ao nível do enquadramento europeu de base, quer ao nível da sua aplicação e operacionalização a nível nacional.

O compromisso de realização do mercado interno europeu moldou o I Quadro Comunitário de Apoio, cujo objetivo primordial se prendia com o reforço da coesão económica e social no seio da Europa. Era então reconhecido

que o agravamento das disparidades regionais internamente à União poderia comprometer ou inviabilizar o mercado interno.

No ano de 1988, foram acordados cinco objetivos prioritários para a política regional ou de coesão europeia, a saber:

- objetivo 1, visando a promoção do desenvolvimento e do ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas;
- objetivo 2, dirigido à reconversão das regiões gravemente afetadas pelo declínio industrial;
- objetivo 3, para combater o desemprego de longa duração;
- objetivo 4, com o intuito de facilitar a inserção profissional dos jovens;
- objetivo 5, para *a)* acelerar a adaptação das estruturas agrícolas e *b)* promover o desenvolvimento das zonas rurais.

As diversas regiões da União Europeia enquadram-se nestes objetivos de política em função do seu nível de desenvolvimento económico e social.

A totalidade do território de Portugal inseriu-se, à partida, no âmbito do objetivo 1 da política de coesão europeia, o mais favorável em termos de apoios financeiros a conceder aos Estados-membros.

No I Quadro Comunitário de Apoio ficaram definidas as prioridades de desenvolvimento e de ajustamento estrutural a nível nacional e regional para o período 1989-1993, denotando uma clara aposta na criação de infraestruturas económicas, no apoio ao investimento produtivo, na promoção da competitividade agrícola e no desenvolvimento rural, na reconversão e reestruturação do sector industrial em zonas (Setúbal, Vale do Ave) ou sectores específicos (siderúrgico, naval) e um entendimento das qualificações dos recursos humanos como transversal à estratégia de desenvolvimento definida.

Com o Tratado de Maastricht, o princípio da coesão económica e social ascendeu ao estatuto de grande pilar do processo de construção europeia, reafirmando-se o compromisso comunitário em promover um desenvolvimento harmonioso entre as regiões, reduzindo as suas disparidades económicas e sociais. Definiam-se, assim, a ambição e os desígnios a incutir ao ciclo de programação comunitária seguinte.

Neste caso, também a abordagem estratégica subjacente à política regional considerava as grandes prioridades definidas a nível europeu, complementadas pela definição de prioridades e objetivos nacionais e regionais. Para o período de programação 1994-1999, foram acordados seis objetivos prioritários para a política regional ou de coesão europeia, a saber:

- objetivo 1, para promover o desenvolvimento e o ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas;

- objetivo 2, para reconverter as regiões ou partes de regiões gravemente afetadas pelo declínio industrial;
- objetivo 3, para lutar contra o desemprego de longa duração e facilitar a inserção profissional dos jovens e das pessoas expostas à exclusão do mercado do trabalho, bem como promover a igualdade de oportunidades de emprego para homens e mulheres;
- objetivo 4, para facilitar a adaptação dos trabalhadores às mutações industriais e à evolução dos sistemas de produção;
- objetivo 5, para promover o desenvolvimento rural, *a)* acelerando a adaptação das estruturas agrícolas no âmbito da reforma da política agrícola comum e promovendo a modernização e o ajustamento estrutural do sector das pescas e *b)* facilitando o desenvolvimento e o ajustamento estrutural das zonas rurais;
- objetivo 6, para o desenvolvimento e ajustamento estrutural de regiões com uma densidade populacional extremamente baixa (a partir de 1 de janeiro de 1995).

A nível interno, o objetivo era “*preparar Portugal para o século XXI*” por via da redução dos atrasos estruturais do desenvolvimento nacional e da construção de uma base económica e social sustentada. Ao novo contexto competitivo a nível europeu, crescentemente marcado pela globalização, aliavam-se, assim, novas exigências de redução das assimetrias internas de desenvolvimento e de melhoria de qualidade de vida, em paralelo com a competitividade da economia nacional.

As grandes apostas para o desenvolvimento português voltavam a passar, então, pela modernização do tecido económico nos vários sectores de atividade, pela criação das infraestruturas de apoio ao desenvolvimento (acessibilidades, transportes, telecomunicações e energia), no contexto de uma sociedade que se pretendia mais qualificada, com a aposta reforçada nas áreas do conhecimento e inovação e da formação profissional.

O fortalecimento da base económica é reforçado pelas intervenções dos programas regionais por via da infraestruturização dos territórios, da dotação em equipamentos socioeconómicos, do investimento no ambiente e nas acessibilidades, bem como na dinamização da atividade económica.

Na apreciação dos resultados do II Quadro Comunitário de Apoio são reconhecidos os impactos favoráveis dos investimentos realizados nas infraestruturas e no ambiente, por oposição aos efeitos mais limitados dos apoios nos domínios da inovação e da investigação e desenvolvimento tecnológicos. Na educação e formação, é referido o facto de a concorrência entre algumas

intervenções ter ditado a reduzida eficácia e alcance dos apoios, com o consequente desajustamento face aos objetivos inicialmente definidos.

As propostas comunitárias que enquadram o ciclo de programação seguinte (2000-2006) reconhecem a existência de significativas disparidades regionais nas condições de vida dos vários países e regiões europeias. As crescentes preocupações com o desemprego e a inclusão e apoio social ditam uma agenda renovada para os apoios à formação de recursos humanos. Em paralelo, a iminência do(s) alargamento(s) a leste da União Europeia coloca novos desafios, quer ao seu funcionamento, quer à própria política de coesão, tendo em conta a limitação dos recursos disponíveis no orçamento comunitário para o apoio às regiões mais desfavorecidas e que constituem a maioria das regiões dos novos Estados-membros.

A reforma da política de coesão europeia de 1999 reduziu a três os objetivos prioritários:

- objetivo 1, que acolhia os apoios à promoção do desenvolvimento e do ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas;
- objetivo 2, para o apoio à reconversão económica e social das zonas com dificuldades estruturais;
- objetivo 3, que visava o apoio à adaptação e modernização das políticas e sistemas de educação, de formação e de emprego.

O enquadramento das regiões europeias nestes três objetivos considerou ainda regimes de transição de saída (*phasing out*), designadamente para suavizar a redução dos apoios estruturais às regiões que abandonavam o mais generoso objetivo 1 por já terem superado o limite de 75% do PIB *per capita* médio europeu.

Com o período 2000-2006 no horizonte, Portugal voltava a integrar o pelotão dos Estados-membros menos desenvolvidos da União Europeia com todas as regiões enquadradas no objetivo 1, embora com Lisboa e Vale do Tejo já em fase de redução de apoios.

Esta região emergia assim como caso singular em Portugal de progressão na escala comunitária. Superando já o limite de 75% de PIB *per capita* médio da União Europeia e tendo integrado o objetivo 1 no período de programação anterior, Lisboa e Vale do Tejo assumiu o estatuto de região em *phasing-out*, visando a redução progressiva dos fundos estruturais a que teve acesso enquanto região menos desenvolvida.

O grande desígnio formulado na estratégia de desenvolvimento para Portugal no período 2000-2006 consistia em “fazer do país uma primeira frente atlântica europeia, uma nova centralidade na relação da Europa com a economia global”.

Na conceção do III Quadro Comunitário de Apoio é desde logo reconhecida a necessidade de reforçar a intervenção no domínio da valorização do potencial humano tendo em vista um acréscimo da produtividade, e esta prioridade passa a dominar as grandes opções para o desenvolvimento do país. Para o período 2000-2006 consideram-se ainda como eixos estruturantes o apoio à atividade produtiva e a estruturação do território.

As intervenções regionais do continente apresentam significativas inovações, quer em termos de modelo institucional de aplicação dos fundos, quer no que respeita à dotação financeira que lhes é destinada. As alterações introduzidas evidenciam um claro esforço de aproximação dos apoios estruturais aos cidadãos e às entidades representativas dos agentes económicos e sociais, bem como às entidades com responsabilidades a nível regional.

Além dos apoios a investimentos de interesse municipal e intermunicipal, o âmbito de intervenção dos programas regionais é alargado:

- às ações integradas de base territorial, que consideram as atuações estruturantes em espaços sub-regionais com problemáticas específicas;
- e às intervenções da administração central regionalmente desconcentradas, incluindo um conjunto de investimentos e ações de desenvolvimento até então enquadrados em intervenções sectoriais e sob a tutela da administração central.

O maior relevo concedido às regiões na gestão dos fundos estruturais envolveu ainda a plena consideração da autonomia regional dos Açores e da Madeira, em matéria de apoio estrutural concebendo-se programas integrados e autónomos para estas regiões.

No III Quadro Comunitário de Apoio, as temáticas relativas à proteção e melhoria do ambiente, à promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres e ao desenvolvimento da sociedade da informação assumem carácter horizontal ou transversal, dando forma aos vários instrumentos de programação (programas operacionais e eixos prioritários) a nível nacional.

O III Quadro Comunitário de Apoio introduz também uma inovação no financiamento comunitário, conhecida como a regra da guilhotina ou “regra  $n+2$ ”. Com o intuito de induzir os Estados-membros a cumprirem o ritmo de execução financeira programada com a Comissão Europeia, esta nova cláusula passou a anular automaticamente as verbas não executadas até ao final do segundo ano seguinte ao da programação. Por exemplo, os montantes programados para 2002 teriam de ser utilizados até ao final do ano de 2004, caso contrário o Estado-membro/programa operacional/intervenção perderia o direito a estas verbas.

As avaliações realizadas aos programas operacionais da terceira geração de apoios comunitários reconheceram o contributo inequívoco das intervenções financiadas para o desenvolvimento do país, nomeadamente nos domínios da saúde, da educação, da integração social, da cultura, da sociedade da informação, do ambiente e das acessibilidades. Em paralelo, as avaliações assinalam ainda os limitados impactos das intervenções do III Quadro Comunitário de Apoio em domínios mais imateriais, como a competitividade da economia, a inovação e a valorização dos recursos humanos.

A abordagem estratégica adotada nas orientações da política regional comunitária para o ciclo de programação estrutural 2007-2013 introduziu inovações substanciais e passou a privilegiar os contributos para o crescimento, para a competitividade e para o emprego.

Reconhecendo que “*a concretização de políticas sociais e as dirigidas a melhorar a dotação regional de infraestruturas e de equipamentos coletivos nem sempre produziu resultados significativos no crescimento das economias regionais*”, a orientação estratégica incutida para o novo Quadro tomou por base a Agenda da Estratégia de Lisboa Renovada e procurou gerar uma dinâmica sustentada de crescimento com base no conhecimento e na inovação.

Os objetivos da política de coesão para o ciclo 2007-2013 foram também renovados, passando a designar-se:

- objetivo convergência, que se destina a acelerar a convergência dos Estados-membros e das regiões menos desenvolvidas, que apresentem um PIB *per capita* inferior a 75% da média comunitária;
- objetivo competitividade regional e emprego, que abrange as restantes regiões da União Europeia, tendo como objetivo reforçar a competitividade e o emprego, bem como a capacidade de atração das regiões; e
- cooperação territorial europeia, que tem por base a anterior iniciativa comunitária INTERREG e apoia a cooperação transfronteiriça, transnacional e inter-regional, bem como a criação de redes.

O enquadramento das regiões nos dois primeiros objetivos considera ainda a existência de regimes transitórios, quer de saída do objetivo convergência (*phasing out*), quer de entrada no objetivo competitividade e emprego (*phasing in*), com níveis diferenciados de apoio, como será adiante especificado.

Para avaliar o contributo das intervenções, passaram a ser definidos níveis de investimento mínimo a destinar à promoção da competitividade e à criação de empregos: 60% das despesas nas regiões incluídas nas regiões menos desenvolvidas (objetivo convergência) e 75% nas regiões mais desenvolvidas (do objetivo competitividade regional e emprego).

O grande desígnio estratégico nacional adotado para o período 2007-2013 – *“a qualificação dos portugueses e das portuguesas, valorizando o conhecimento, a ciência, a tecnologia e a inovação, bem como a promoção de níveis elevados e sustentados de desenvolvimento económico e sociocultural e de qualificação territorial, num quadro de valorização da igualdade de oportunidades e, bem assim, do aumento da eficiência e qualidade das instituições públicas”* – apela a esforços de concentração temática das intervenções a apoiar. As abordagens territoriais integradas continuam a ser uma prioridade, promovendo-se a articulação e a complementaridade entre as intervenções públicas e privadas, sobretudo nos territórios menos desenvolvidos.

Em termos financeiros, o Quadro de Referência Estratégico Nacional representou um reforço das dotações destinadas à qualificação dos recursos humanos e à promoção do crescimento sustentado da economia, em paralelo com o aumento da parcela de financiamento alocada aos programas operacionais regionais do continente. A lógica da programação monofundo, em que um programa operacional é financiado em exclusivo por um único fundo estrutural (com exceção do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional/Fundo de Coesão), veio também substituir a lógica de programação plurifundo até então adotada.

A concentração temática teve uma correspondência em termos de redução de programas operacionais, com redobradas preocupações relativas à seletividade, viabilidade económica e sustentabilidade financeira dos investimentos a apoiar, em paralelo com a monitorização das realizações e dos resultados alcançados.

A opção preferencial pela realização de concursos para apresentação de candidaturas, com períodos delimitados para a sua submissão e aprovação, veio proporcionar as condições à apreciação conjunta e à hierarquização de projetos a concurso, com particular impacto no apoio a empresas.

No Quadro de Referência Estratégico Nacional, a anterior “regra n+2” foi complementada com a introdução da “regra n+3”, de acordo com o período temporal a que se destinam os apoios. Assim, para as verbas programadas para os anos iniciais do Quadro (2007-2010), passa a aplicar-se a “regra n+3”, a qual concede a Portugal três anos para a execução das verbas programadas, com a subsequente anulação dos montantes após esse prazo. A partir de 2011, volta a aplicar-se a “regra n+2”.

---

### **Objetivos do I Quadro Comunitário de Apoio**

---

A estratégia de desenvolvimento que orientou a programação e a aplicação do financiamento da União Europeia a Portugal entre 1989 e 1993 teve como prioridades preparar as regiões portuguesas para o grande mercado interno europeu e os recursos humanos para as necessidades do sector produtivo, e em



especial, para as profundas alterações em perspectiva, através do aumento da produtividade e da criação de empregos de nível superior e mais bem remunerados, evitando o aumento do desemprego.

Deviam ainda ser considerados os princípios de promover o equilíbrio entre a abordagem regional e a abordagem sectorial da estratégia de desenvolvimento; de privilegiar o apoio ao investimento produtivo relativamente ao investimento em infraestruturas; de obter um maior equilíbrio entre as subvenções comunitárias e o recurso a empréstimos; de ter em conta o impacto económico previsível das diferentes ações selecionadas e da sua contribuição para a realização de outras políticas comunitárias e, finalmente, de valorizar e inserir na estratégia global de desenvolvimento as ações já em curso.

Entre os programas já lançados no país encontravam-se o programa específico de desenvolvimento da agricultura portuguesa (PEDAP), o programa nacional de interesse comunitário de incentivos à atividade produtiva, os programas para as telecomunicações (STAR) ou energia (Valoren), a operação integrada de desenvolvimento do Norte Alentejano ou o programa específico de desenvolvimento da indústria portuguesa (PEDIP) aprovado pela Comissão Europeia em 1987.

Foram então considerados seis eixos prioritários de intervenção:

- criação de infraestruturas económicas com impacto direto sobre o crescimento económico equilibrado;
- apoio ao investimento produtivo e às infraestruturas diretamente ligadas a este investimento;
- desenvolvimento dos recursos humanos;
- promoção da competitividade da agricultura e desenvolvimento rural;
- reconversão e reestruturação industriais;
- desenvolvimento das potencialidades de crescimento das regiões e desenvolvimento local.

No domínio da criação de infraestruturas económicas com impacto direto sobre o crescimento económico equilibrado, a estratégia de intervenção englobava as comunicações (como estradas, caminho de ferro ou portos), as telecomunicações, a energia, a ciência e a tecnologia e o sector terciário.

Como formas de intervenção privilegiadas, destacam-se o programa operacional para acessibilidades que melhorem a circulação das mercadorias, o programa das telecomunicações rurais para as zonas periféricas do país, o programa STAR para equipamentos e serviços de telecomunicações, os projetos de autoestrada da Costa do Estoril e Via Norte-Sul, o programa Valoren para infraestruturas de valorização do potencial energético endógeno, o programa operacional de transporte e distribuição de energia, o programa operacional para os recursos humanos e construção de infraestruturas no

âmbito da ciência e tecnologia ou o programa operacional para construção de infraestruturas turísticas.

No domínio do apoio ao investimento produtivo e às infraestruturas diretamente ligadas a este investimento, a estratégia envolvia formas de intervenção como o programa nacional de incentivo à atividade produtiva, para aumentar o investimento privado na indústria e no turismo, o programa específico de desenvolvimento da indústria portuguesa (PEDIP) ou o regime de incentivos à modernização do comércio.

No domínio do desenvolvimento dos recursos humanos, a estratégia envolvia formas de intervenção como o programa operacional para generalizar o acesso à educação, reduzir o analfabetismo e modernizar as infraestruturas escolares ou os programas no âmbito da formação profissional.

No domínio da promoção da competitividade da agricultura e desenvolvimento rural, a estratégia envolveu formas de intervenção como o programa operacional de melhoramento das estruturas vitivinícolas ou o programa específico de desenvolvimento da agricultura em Portugal (PEDAP).

No domínio da reconversão e reestruturação industriais, a estratégia envolveu formas de intervenção como a operação integrada de desenvolvimento da Península de Setúbal ou as iniciativas comunitárias RESIDER e RENAVAL (então incluídas no Quadro Comunitário de Apoio), no caso da indústria siderúrgica e de construção e reparação naval, ou o programa operacional plurifundos Vale do Ave para o sector dos têxteis.

No domínio do desenvolvimento das potencialidades de crescimento das regiões e desenvolvimento local, a estratégia envolveu formas de intervenção como a operação integrada de desenvolvimento do Norte Alentejano ou os programas operacionais regionais.

---

### **Objetivos do II Quadro Comunitário de Apoio**

---

A aproximação à União Europeia e a redução das assimetrias regionais foram os desígnios da estratégia de desenvolvimento que orientou a programação e a aplicação do financiamento da União Europeia a Portugal entre 1994 e 1999.

O diagnóstico à entrada do segundo período de programação estrutural apontava a insuficiente qualificação dos recursos humanos face aos padrões europeus; uma estrutura produtiva pouco competitiva e concentrada em atividades orientadas para mercados saturados e com forte concorrência de países com salários mais baixos; a persistência de problemas de acessibilidades e comunicações que dificultavam a melhor articulação produtiva do país, a sua competitividade internacional e a qualidade de vida das populações; o atraso

das infraestruturas ou serviços básicos nas áreas do ambiente e da saúde; e a manutenção de fortes assimetrias no desenvolvimento regional.

As grandes prioridades definidas para o período revelam uma grande preocupação com a melhoria dos acessos externos da economia, a acessibilidade entre regiões a nível interno e a mobilidade urbana, com o intuito de promover a competitividade internacional da economia. O desenvolvimento harmonioso do território, mediante a afirmação do litoral como área-chave para a exploração da vocação euro-atlântica, o desenvolvimento do interior do país, por via do acesso mais facilitado às grandes áreas urbanas e da constituição de redes de cidades de média dimensão, e o desenvolvimento das regiões autónomas, tendo por base a sua natureza e os seus recursos, emergiam também como grandes orientações a associar às intervenções.

Foram então considerados quatro eixos prioritários de intervenção:

- qualificar os recursos humanos e o emprego;
- reforçar os fatores de competitividade da economia;
- promover a qualidade de vida e a coesão social;
- fortalecer a base económica regional.

No domínio da qualificação dos recursos humanos e do emprego, as intervenções operacionais visavam a promoção das bases do conhecimento e da inovação para melhoria do sistema científico e tecnológico; e a formação profissional e emprego para a qualificação inicial e inserção no mercado de emprego, a melhoria do nível e qualidade do emprego, o apoio à formação e gestão dos recursos humanos e a formação da administração pública.

No domínio do reforço dos fatores de competitividade da economia, as intervenções operacionais incluíam o programa para a modernização do tecido económico, tendo em vista o seu ajustamento estrutural e a melhoria da competitividade do tecido empresarial. Destaca-se ainda a iniciativa comunitária RETEX no apoio às regiões fortemente dependentes do sector têxtil e vestuário.

O financiamento a grandes infraestruturas de apoio ao desenvolvimento abrangia a modernização e expansão das infraestruturas de transportes, telecomunicações e energia, dando continuidade aos esforços desenvolvidos no Quadro anterior.

No domínio da promoção da qualidade de vida e da coesão social, as intervenções operacionais incluíam o programa para o ambiente e a revitalização urbana, orientado para melhorar as condições ambientais, por via da gestão racional e do aproveitamento dos recursos hídricos, da redução do impacto ambiental das atividades produtivas, do abastecimento de água e o saneamento básico nas grandes aglomerações urbanas e da qualificação do ambiente urbano; e o programa para a saúde e integração social, que visava

a melhoria das condições de saúde e de combate à exclusão social, através de investimentos nas infraestruturas hospitalares e do apoio à integração social de grupos ameaçados de exclusão social.

No domínio do fortalecimento da base económica regional, o objetivo consistia em reduzir as assimetrias e promover o potencial endógeno de desenvolvimento das regiões, fortalecendo a base económica regional, evitar a desertificação do interior e combater a concentração demográfica em torno de Lisboa e do Porto, bem como melhorar as condições de vida das populações.

Neste domínio, as intervenções incluíram sete programas operacionais regionais para assistência específica a cada uma das sete regiões NUTS II do país: Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo, Algarve e regiões autónomas dos Açores e da Madeira.

Adicionalmente, outras intervenções operacionais neste domínio incluíam o programa para promoção do potencial de desenvolvimento regional, veiculando apoios ao desenvolvimento rural e local, incentivos regionais e ações específicas de reequilíbrio regional, o programa específico de desenvolvimento integrado da zona de Alqueva ou a introdução de uma subvenção global de apoio ao investimento autárquico.

---

### **Objetivos do III Quadro Comunitário de Apoio**

---

Entre 2000 e 2006, a programação e a aplicação dos fundos estruturais em Portugal teve como objetivo recuperar o atraso do país através do acréscimo da produtividade, considerando três domínios prioritários de intervenção:

- a valorização do potencial humano, para recuperar o atraso relativo do país em matéria de educação e formação e afirmar os fatores de competitividade da economia, especialmente com vista à criação e consolidação da sociedade do conhecimento;
- o apoio à atividade produtiva, para reordenamento estrutural da economia, modernização do sistema científico e tecnológico, e melhoria das infraestruturas económicas de base, preservando o ambiente;
- a estruturação do território, valorizando o seu ordenamento, o ambiente e a posição geoestratégica de Portugal, como primeira plataforma atlântica da Europa, e impondo uma estreita coordenação entre as intervenções destinadas a reforçar as infraestruturas básicas do país e o desenvolvimento equilibrado das regiões.

Como objetivos estratégicos foram selecionados a promoção da coesão económica e social, no sentido de privilegiar o crescimento sustentável e a competitividade regional; a coerência entre o crescimento económico, a coesão

social e a proteção do ambiente; e o equilíbrio no desenvolvimento territorial, mediante uma sólida articulação das políticas e o estabelecimento de parcerias.

Para o efeito, foram considerados quatro eixos prioritários de intervenção:

- elevar o nível de qualificação dos portugueses, promover o emprego e a coesão social;
- alterar o perfil produtivo em direção às atividades do futuro;
- afirmar a valia do território e a posição geoeconómica do país;
- promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão nacional.

No domínio da qualificação dos portugueses e da promoção do emprego e da coesão social, a estratégia de ação dos fundos estruturais envolveu intervenções operacionais como o programa operacional da educação, orientado para a formação inicial de jovens, a formação contínua e avançada dos profissionais da educação, a promoção da empregabilidade da população ativa e o apoio às infraestruturas escolares; e o programa operacional emprego, formação e desenvolvimento, configurado para promover a formação qualificante e a transição para a vida ativa, a formação ao longo da vida e a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas, a formação e modernização da administração pública, bem como a promoção do desenvolvimento social.

Neste domínio, destacam-se também o programa operacional ciência e inovação para formar e qualificar, desenvolver o sistema científico tecnológico e de inovação e promover a cultura científica e tecnológica; o programa operacional sociedade do conhecimento, para estimular a acessibilidade e o uso das tecnologias de informação; o programa operacional da saúde, para obter ganhos em saúde e assegurar aos cidadãos o acesso a cuidados de saúde de qualidade; e o programa operacional da cultura para valorizar o património histórico e cultural, favorecer o acesso a bens culturais e reforçar a cultura como fator de desenvolvimento e de emprego.

No domínio da alteração do perfil produtivo em direção às atividades do futuro, destaca-se o programa de incentivos à economia (POE/PRIME) que, visando o reforço da produtividade e da competitividade da economia portuguesa e promoção de novos potenciais de crescimento e de desenvolvimento económico, era orientado para a dinamização das empresas, a qualificação dos recursos humanos e a dinamização da envolvente empresarial.

A estratégia envolveu ainda intervenções operacionais como o programa operacional agricultura e desenvolvimento rural, orientado para melhorar a eficiência produtiva, a competitividade agro-florestal e a sustentabilidade rural, bem como para reforçar o potencial humano e os serviços à agricultura e zonas rurais; ou o programa operacional da pesca, para facilitar o ajustamento do esforço de pesca, promover a renovação da frota e a melhoria da

competitividade do sector, bem como o abastecimento e a valorização dos produtos da pesca e da aquicultura.

No domínio da afirmação da valia do território e a posição geoeconómica do país, foram consideradas intervenções operacionais como o programa operacional acessibilidades e transportes, orientado para a integração dos corredores estruturantes do território na rede transeuropeia de transportes, o reforço da coordenação intermodal e o desenvolvimento do sistema logístico, o reforço da coesão nacional e a promoção da qualidade, eficiência e segurança do sistema de transportes; e o programa operacional ambiente, baseado na gestão sustentável dos recursos naturais e na integração do ambiente nas atividades económicas e sociais, com intervenções específicas ao nível do abastecimento de água, tratamento de águas residuais e de resíduos urbanos.

No domínio da promoção do desenvolvimento sustentável das regiões e da coesão nacional, a estratégia de ação dos fundos estruturais envolveu intervenções operacionais como os dois programas operacionais das regiões autónomas e os cinco programas operacionais regionais do continente que se afirmaram na repartição de competências com os programas sectoriais de âmbito nacional.

---

### **Objetivos do Quadro de Referência Estratégico Nacional**

---

Cinco grandes prioridades estratégicas enquadraram a distribuição do financiamento estrutural da União Europeia a Portugal no período de programação 2007-2013: a qualificação dos portugueses, o crescimento sustentado, a coesão social, a qualificação das cidades e do território e a eficiência da governação.

Três grandes agendas temáticas concentram os domínios essenciais de intervenção deste período de programação:

- a agenda para o potencial humano, que visa promover as qualificações escolares e profissionais dos portugueses, o emprego, a inclusão social e as condições para a valorização da igualdade de género e da cidadania plena;
- a agenda para os fatores de competitividade, que pretende estimular a qualificação do tecido produtivo por via da inovação, do desenvolvimento tecnológico e do estímulo do empreendedorismo, bem como melhorar a envolvente da atividade empresarial, com relevo para a redução dos custos públicos de contexto;
- e a agenda para a valorização do território, que visa dotar o país e as suas regiões e sub-regiões de melhores condições de atratividade para o investimento produtivo e de condições de vida para as populações, a qual abrange as intervenções de natureza infraestrutural e de dotação de equipamentos essenciais à qualificação dos territórios e ao reforço da coesão económica, social e territorial.

A concretização no terreno destas agendas temáticas é feita através de três programas operacionais temáticos, além dos programas operacionais regionais – Norte, Centro, Lisboa, Alentejo, Algarve, Açores e Madeira – e dos programas operacionais de cooperação territorial e de assistência técnica.

No domínio da agenda para o potencial humano, os quatro objetivos principais são superar o défice estrutural de qualificações da população portuguesa; promover o conhecimento científico, a inovação e a modernização do tecido produtivo e da administração pública; estimular a criação e a qualidade do emprego; e promover a igualdade de oportunidades e a integração da igualdade de género como fator de coesão social.

As sete vertentes de intervenção desta agenda abrangem a qualificação inicial; a adaptabilidade e aprendizagem ao longo da vida; a gestão e o aperfeiçoamento profissional; a formação avançada para a competitividade; o apoio ao empreendedorismo e à transição para a vida ativa; a cidadania, a inclusão e o desenvolvimento social; e a promoção da igualdade de género.

O programa operacional temático potencial humano, o programa operacional de valorização do potencial humano e coesão social da região autónoma da Madeira (Rumos) ou o programa operacional do Fundo Social Europeu para a região autónoma dos Açores (Pro-Emprego) incluem-se nesta agenda temática.

No domínio da agenda fatores de competitividade, as vertentes de intervenção compreendem estímulos à produção do conhecimento e desenvolvimento tecnológico, incentivos à inovação e renovação do modelo empresarial e do padrão de especialização, instrumentos de engenharia financeira para o financiamento e partilha de risco na inovação, intervenções integradas para a redução dos custos públicos de contexto, ações coletivas de desenvolvimento empresarial, estímulos ao desenvolvimento da sociedade da informação, redes e infraestruturas de apoio à competitividade regional e promoção de ações integradas de valorização económica dos territórios menos competitivos.

O programa operacional temático fatores de competitividade (Compete), os programas operacionais regionais do continente (nos eixos prioritários da competitividade, inovação e conhecimento), o programa operacional de valorização do potencial económico e coesão territorial da região autónoma da Madeira (Intervir+) e o programa operacional da região autónoma dos Açores (Proconvergência) contribuem para esta agenda temática.

No domínio da agenda para a valorização do território, são consideradas quatro intervenções principais: o reforço da conectividade internacional, das acessibilidades e da mobilidade; a proteção e valorização do ambiente; a política de cidades; e redes, infraestruturas e equipamentos para a coesão territorial e social. Apoiam a concretização de intervenções neste domínio,

o programa operacional temático valorização do território e os programas operacionais regionais.

---

### O diferente acesso aos fundos pelas regiões portuguesas

---

O que distingue os sucessivos Quadros é também a progressiva diferenciação da elegibilidade regional, ou seja, do diferente acesso ao financiamento estrutural da União Europeia por parte das sete regiões NUTS II portuguesas (Mapas B.1 a B.4).

Por elegibilidade regional entende-se a possibilidade de os projetos com origem numa determinada região terem acesso pleno ou, ao invés, mais restrito ou limitado aos financiamentos comunitários.

Tal possibilidade é definida pelo nível de desenvolvimento das regiões, medido pela aproximação do PIB *per capita* médio da região ao valor médio deste indicador a nível europeu, em paridades do poder de compra.

A definição de limiares ou patamares específicos para o valor do PIB *per capita* por comparação com a média europeia define o enquadramento das regiões nos vários objetivos da política de coesão europeia. Mais especificamente, o objetivo 1 e o objetivo de convergência abrangem as regiões europeias cujo PIB *per capita* médio é inferior a 75% do PIB *per capita* médio do conjunto das regiões europeias.

A intensidade do apoio comunitário é, assim, inversamente proporcional à prosperidade relativa das regiões beneficiárias dos apoios, ou seja, quanto mais rica se apresenta uma região em relação às regiões europeias, menor a possibilidade de ver os projetos que aí se localizam financiados por via do financiamento estrutural comunitário, quer porque o volume total de fundos alocado à região é menor, quer porque a natureza das intervenções e despesas financiáveis é também diferente.

O enquadramento das regiões europeias nos vários objetivos da política de coesão considera ainda a existência de regimes de apoio transitório – usualmente designados de *phasing out* e *phasing in* – que pretendem facilitar a passagem de uma região, entre dois ciclos de programação comunitária, de um objetivo mais favorável em termos de apoios para o objetivo seguinte, logo significando uma redução substancial do apoio comunitário concedido a essa região.

Dado o seu nível de desenvolvimento económico-social, Portugal tem-se inserido, em regra, no objetivo da política regional europeia que visa o apoio a regiões menos desenvolvidas da União.

A primeira região a conseguir saltar o patamar associado a este objetivo foi a região de Lisboa e Vale do Tejo no período 2000-2006 (Mapa B.3).



Em resultado do progresso alcançado no processo de convergência com as restantes regiões europeias, a região de Lisboa e Vale do Tejo passou a ocupar um lugar específico no contexto do III Quadro Comunitário de Apoio, com um acesso mais limitado aos fundos estruturais e de coesão.

Sendo a única região NUTS II portuguesa acima do limiar de 75% do PIB *per capita* médio comunitário, a região passou de uma situação de plena integração e acesso ao financiamento proporcionado pelo objetivo 1 da política de coesão europeia para o regime transitório (*phasing out*) deste mesmo objetivo. Tal significou uma redução progressiva e substancial do financiamento estrutural concedidos à região entre 2000 e 2006, comparativamente aos anteriores Quadros.

A própria configuração da região mais rica do país foi alterada em 2002, com efeitos no financiamento comunitário no período 2007-2013 (Mapa B.4).

Constando-se que as sub-regiões estatísticas (NUTS III) da Lezíria do Tejo, do Médio Tejo e do Oeste eram substancialmente menos desenvolvidas, foi então decidida a reformulação da NUTS II de Lisboa e de Vale do Tejo, para potenciar o acesso aos fundos comunitários entre 2007 e 2013.

A NUTS II de Lisboa e Vale do Tejo foi repartida da seguinte forma:

- as sub-regiões do Oeste e Médio Tejo transitaram para a nova NUTS II Centro;
- a sub-região Lezíria do Tejo passou para a nova NUTS II Alentejo;
- as sub-regiões da Grande Lisboa e Península de Setúbal deram origem à nova NUTS II Lisboa.

O panorama da elegibilidade e integração das regiões NUTS II portuguesas aos objetivos da política regional no período 2007-2013 apresenta-se, portanto, bastante mais diferenciado.

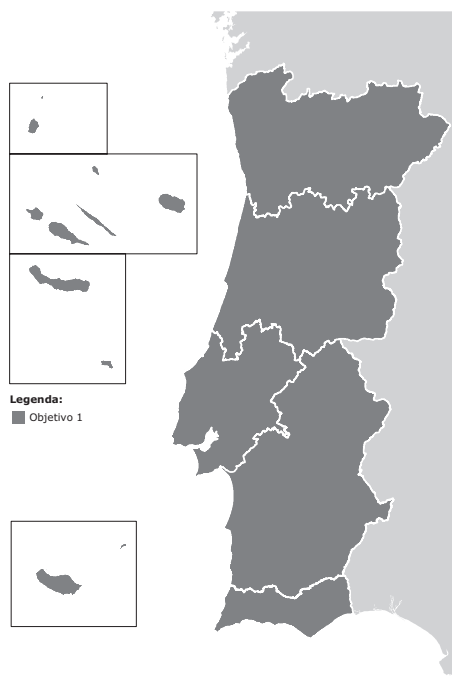
No Quadro de Referência Estratégico Nacional aprofundou-se a diversidade regional no acesso aos fundos estruturais e de coesão com confirmação da saída da região de Lisboa da lógica da convergência e da coesão e a consideração das regiões do Algarve e Madeira em situações de transição (*phasing out* e *phasing in*) entre objetivos, respetivamente.

Os novos limiares estabelecidos para o enquadramento das regiões nos vários objetivos de política e a evolução das NUTS II face à média comunitária ditaram um mapa de Portugal que compreende quatro tipos de regiões com decrescente acesso ao financiamento estrutural (Mapa B.4):

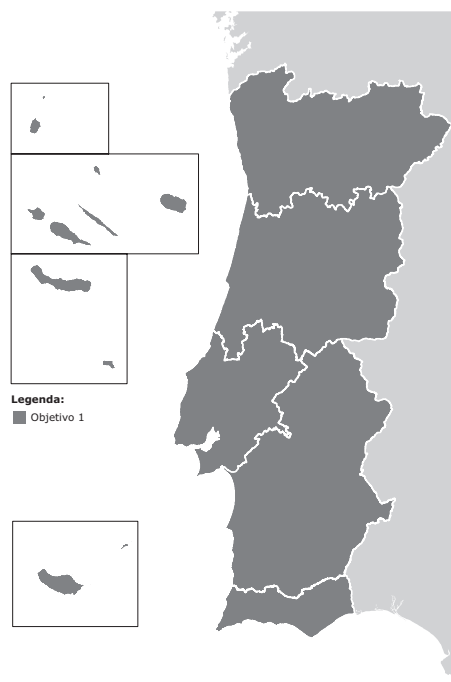
- a região Norte e a região autónoma dos Açores, bem como as (novas) regiões Centro e Alentejo, integram o objetivo convergência “puro”, continuando a beneficiar das condições mais favoráveis no acesso aos fundos comunitários;

- o Algarve passou a enquadrar o regime transitório (*phasing out*) do objetivo convergência, uma vez que o seu PIB *per capita* era superior ao PIB *per capita* médio dos países da União Europeia considerando os 25 Estados-membros (pós-alargamento de 2004), mas inferior ao valor do mesmo indicador quando se considerava apenas a UE15;
- a região autónoma da Madeira passou a integrar o regime transitório (*phasing in*) do objetivo competitividade regional e emprego, dado que o respetivo PIB *per capita* era superior a 75% da média da UE15, mas a região tinha integrado o objetivo 1 no anterior período de programação comunitária 2000-2006;
- a região de Lisboa ascende ao objetivo competitividade regional e emprego “puro”, em resultado da sua evolução socioeconómica e da reafetação das sub-regiões que integravam a anterior região de Lisboa e Vale do Tejo.

**Mapa B.1.** Regiões elegíveis no I Quadro Comunitário de Apoio em Portugal | 1989 a 1993



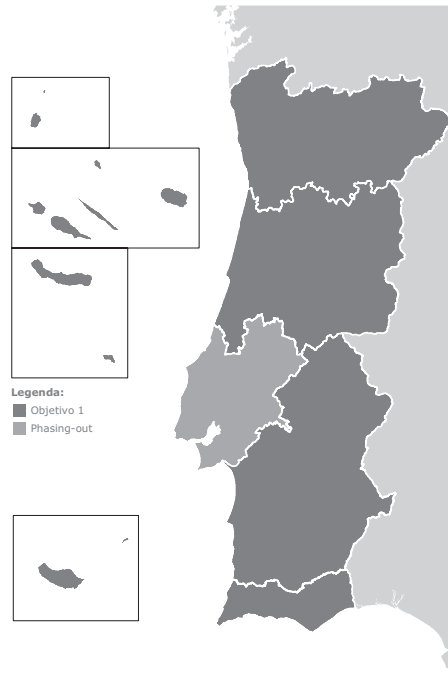
**Mapa B.2.** Regiões elegíveis no II Quadro Comunitário de Apoio em Portugal | 1994 a 1999



Até à viragem do século, nenhuma região portuguesa apresentava um PIB *per capita* superior a 75% da média europeia, podendo aceder plenamente a todos os fundos estruturais consignados às regiões menos desenvolvidas.

Fonte: Augusto Mateus & Associados, com base em Comissão Europeia

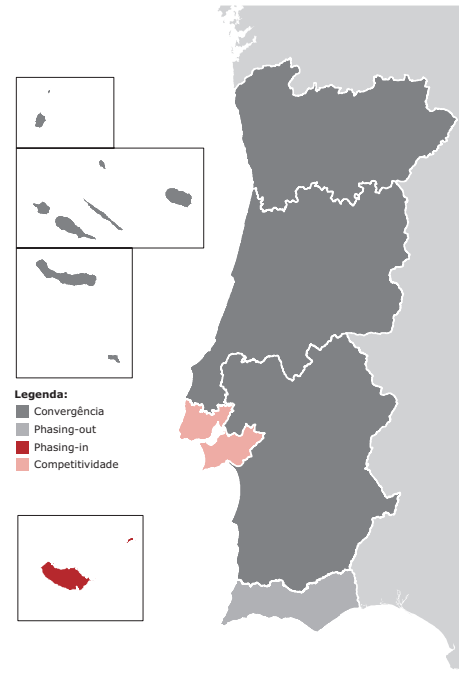
**Mapa B.3.** Regiões elegíveis no III Quadro Comunitário de Apoio em Portugal | 2000 a 2006



Lisboa e Vale do Tejo foi a primeira região a ver limitado o acesso à maior parcela dos fundos estruturais no QCA III, tendo encolhido para a nova região de Lisboa no QREN.

Fonte: Augusto Mateus & Associados, com base em Comissão Europeia

**Mapa B.4.** Regiões elegíveis no Quadro de Referência Estratégico Nacional em Portugal | 2007 a 2013



## Os fundos programados para Portugal

Entre 1989 e 2013, o volume total de fundos estruturais e de coesão disponibilizado a Portugal superou os 96 mil milhões de euros, a preços constantes de 2011, considerando o financiamento estrutural previsto nos três Quadros Comunitários de Apoio (1989-2006) e no Quadro de Referência Estratégico Nacional (2007-2013).

Para esta programação inicial de fundos da União Europeia foi estimada uma contrapartida nacional por parte de entidades públicas de cerca de 48 mil milhões de euros e de agentes privados na ordem de 34 mil milhões de euros.

Somando o financiamento da União Europeia, a contrapartida pública nacional e a contrapartida privada nacional entre 1989 e 2013, o montante global de investimento programado para Portugal ascende a 178 mil milhões de euros a preços constantes de 2011 (Gráfico B.1).

Este montante total de investimento programado para o país supera a riqueza anualmente gerada pela economia portuguesa.

A programação do financiamento estrutural da União Europeia pressupõe, por conseguinte, um efeito de alavanca dos fundos sobre a economia nacional,

na medida em que se espera que à aplicação dos recursos financeiros públicos se venham a associar outras fontes de financiamento, nomeadamente privadas.

De acordo com os valores programados, cada euro de fundos estruturais aprovados deveria suscitar, em média, além de uma contrapartida nacional pública de 50 cêntimos, cerca de 35 cêntimos de investimento privado, conjuntamente proporcionando um investimento total na economia de cerca de 1,85 euros.

O volume de investimento médio anual programado para os vários ciclos foi crescente ao longo dos três primeiros Quadros, diminuindo no Quadro de Referência Estratégico Nacional. A análise da repartição das três componentes do investimento total nos vários períodos revela que (Gráfico B.2):

- o financiamento comunitário médio anual aumentou substancialmente (+60%) entre os dois primeiros ciclos de programação, suscitando, porém, uma menor proporção de despesa pública nacional no II Quadro Comunitário de Apoio;
- no III Quadro Comunitário de Apoio, era estimado um volume de financiamento estrutural anual superior ao do II Quadro (+3%), a que deveria corresponder um nível de despesa pública nacional também superior;
- no Quadro de Referência Estratégico Nacional, foi estimado um recuo, na ordem de 12%, do financiamento estrutural anual, reduzindo-se substancialmente as contrapartidas nacionais pública e privada.

Na consideração do volume de financiamento estrutural programado, importa também proceder a uma análise comparativa com os Estados-membros da União Europeia que, dado o seu nível de desenvolvimento, puderam aceder e beneficiar desta política comunitária em condições semelhantes às de Portugal: Espanha, Irlanda e Grécia.

A comparação da parcela dos fundos estruturais e de coesão da União Europeia destinados a Portugal, Espanha, Irlanda e Grécia mostra que estes designados quatro parceiros iniciais da coesão acolheram, no seu conjunto, mais de metade do financiamento comunitário programado ao longo dos três primeiros Quadros, reduzindo de forma substancial a sua quota no período de programação 2007-2013.

O alargamento da União Europeia e a inerente integração de países e regiões menos desenvolvidas implicou um peso crescente das verbas para a política de coesão no total do orçamento comunitário, mas também uma repartição por um número crescente de Estados-membros.

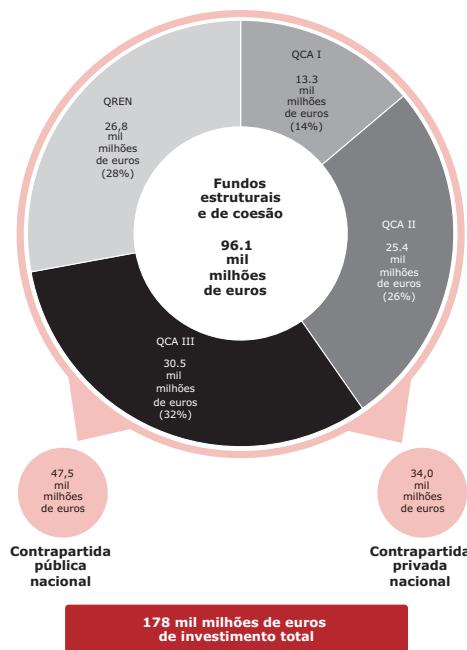
Neste contexto, os quatro parceiros iniciais da coesão, que acolhiam mais de metade do financiamento estrutural destinado a todos os Estados-membros no contexto da UE12 e da UE15, viram a sua quota encolher para um quarto no contexto do alargamento à Europa Central e Oriental. Para esta redução

contribuiu também o progresso da Irlanda, que se vem emancipando das verbas comunitárias consignadas às regiões mais pobres da União Europeia (Gráfico B.3), bem como de Espanha, nomeadamente por via da sua nova elegibilidade (em regime de *phasing out*) ao Fundo de Coesão.

A Portugal tem sido alocada uma proporção decrescente de fundos estruturais e de coesão, passando de cerca de 14% para 7% do montante programado para toda a União Europeia. No contexto dos parceiros iniciais da coesão, Portugal aumentou a sua quota no período 2007-2013 em consequência da perda de relevância de Espanha.

Quando se relativizam os fundos estruturais e de coesão programados pela população residente, é possível comprovar que Portugal tem garantido montantes *per capita* de financiamento comunitário sempre superiores à média dos quatro parceiros iniciais da coesão. No Quadro de Referência Estratégico Nacional, o nível de captação de fundos obtido pela população portuguesa subiu mesmo ao primeiro lugar. Além de poder revelar uma maior eficácia das entidades nacionais nas negociações com a União Europeia, este facto não deixa de confirmar a debilidade dos resultados alcançados pelo país em matéria de convergência (Gráfico B.4).

**Gráfico B.1.** Total do investimento programado a financiar pelos fundos estruturais e de coesão em Portugal | 1989 a 2013

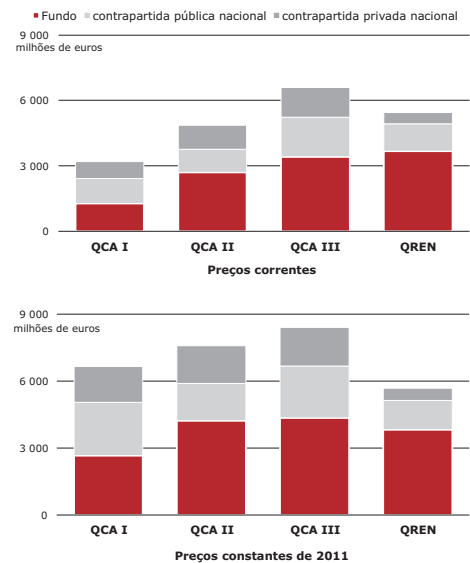


O volume total de investimento associado a fundos estruturais e de coesão programado para Portugal para o período 1989-2013 é superior ao produto interno bruto anual do país.

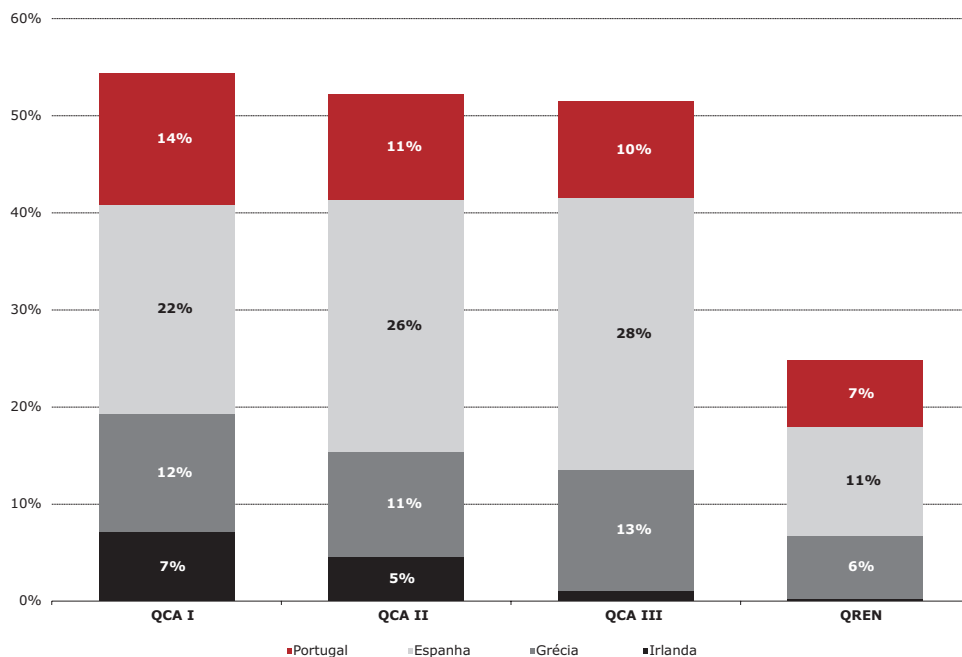
Nota: Investimento total programado a preços constantes de 2011. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCA I), 1994-1999 (QCA II), 2000-2006 (QCA III) e 2007-2013 (QREN).

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em Comissão Europeia

**Gráfico B.2.** Investimento médio anual programado a financiar pelos fundos estruturais e de coesão em Portugal | 1989 a 2013



**Gráfico B.3.** Peso dos parceiros iniciais da Coesão na programação de fundos estruturais e de coesão da União Europeia | 1989 a 2013

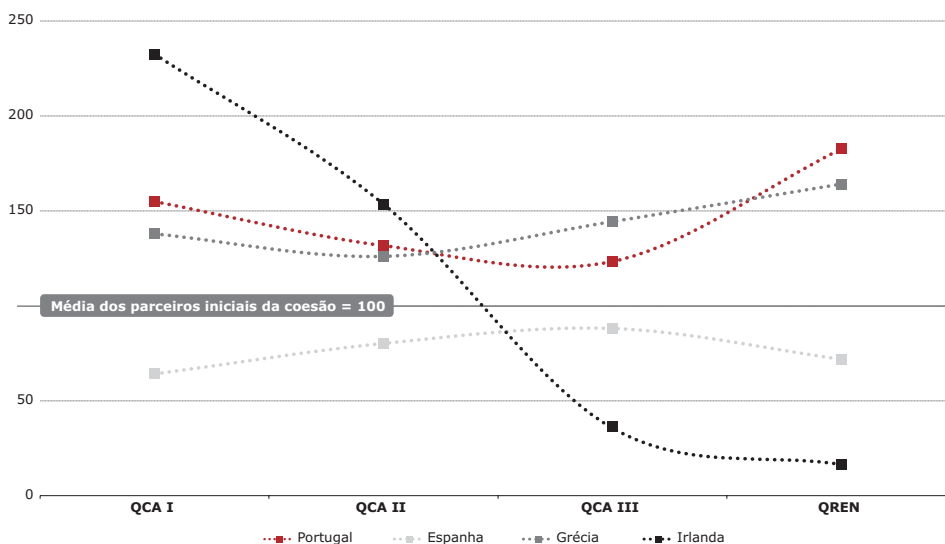


Até ao alargamento da União Europeia a leste, aos parceiros iniciais da coesão era destinada cerca de metade das verbas da política regional europeia, passando para cerca de um quarto no pós-2007.

Nota: Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCAI), 1994-1999 (QCAII), 2000-2006 (QCAIII) e 2007-2013 (QREN).

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em Comissão Europeia

**Gráfico B.4.** Programação dos fundos estruturais e de coesão *per capita*: comparação entre Portugal e os parceiros iniciais da coesão | 1989 a 2013



Portugal tem sido privilegiado no contexto dos parceiros iniciais da coesão, quando comparados os valores dos fundos estruturais e de coesão por habitante.

Nota: Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCAI), 1994-1999 (QCAII), 2000-2006 (QCAIII) e 2007-2013 (QREN).

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em Comissão Europeia

## Conceitos e metodologia

### Autoridade de gestão

Autoridade pública nacional, regional ou local, ou organismo público ou privado, designada pelo Estado-membro, para gerir o programa operacional, sendo, neste âmbito, responsável pela eficácia e regularidade da gestão e da execução. (Portal do QREN)

### Cofinanciamento

Parcela da despesa elegível ou da despesa pública elegível financiada pelos fundos comunitários. A percentagem do financiamento comunitário no total da despesa total elegível (pública e privada) ou da despesa pública elegível designa-se taxa de cofinanciamento ou taxa de participação. (Portal do QREN)

### Contrapartida nacional

Parte da despesa elegível de uma operação suportada por recursos nacionais, privados ou públicos. (Portal do QREN)

### Fundos estruturais e de coesão

Na contabilização do volume de financiamento estrutural da União Europeia programado para apoiar Portugal estão considerados o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e o Fundo Social Europeu (FSE) enquanto fundos estruturais de base, a secção Orientação do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA-O) e o Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP), enquanto componentes estruturais das políticas europeias de apoio aos sectores agrícola e das pescas entre 1989 e 2006, bem como o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e o Fundo Europeu das Pescas (FEP) entre 2007 e 2013, com o intuito de manter a coerência da análise global dos fundos estruturais ao longo dos quatro períodos de programação.

No conjunto dos fundos estruturais e de coesão, considera-se ainda o Fundo de Coesão como instrumento financeiro de apoio estrutural. O Fundo de Coesão distingue-se essencialmente dos fundos estruturais pela sua abrangência nacional. Não sendo estrita e formalmente considerado como fundo estrutural, corresponde efetivamente a um instrumento de apoio ao desenvolvimento

dos territórios nacionais menos prósperos da União Europeia e, como tal, considerados prioritários no âmbito da sua política de coesão.

Nesta contabilização não são consideradas as iniciativas comunitárias adotadas pela União Europeia ao longo dos três primeiros Quadros e que visavam o apoio e a superação de problemas específicos com incidência e interesse a nível europeu, como sejam, a igualdade de oportunidades, a cooperação territorial europeia ou o apoio a áreas urbanas com dificuldades estruturais, entre outras.

### Perspetivas Financeiras

Constituem o quadro geral de referência das despesas comunitárias para um período de vários anos, designadamente 1988-1992 (pacote Delors I), 1993-1999 (pacote Delors II), 2000-2006, 2007-2013. Resultam de um acordo interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão e indicam o limite máximo e a composição das despesas comunitárias previsíveis. São objeto de uma adaptação anual efetuada pela Comissão para ter em conta os preços e a evolução do PNB comunitário. No entanto, não correspondem a um orçamento plurianual, uma vez que o processo orçamental anual continua a ser indispensável para determinar o montante efetivo das despesas e a repartição das verbas pelas diferentes rubricas orçamentais. (Portal do QREN)

### QCA | QREN | Acordos de Parceria

O Quadro Comunitário de Apoio (QCA) designou o primeiro documento a enquadrar o conjunto da ajuda estrutural comunitária a Portugal nos períodos de programação 1989-1993 (QCA I), 1994-1999 (QCA II) e 2000-2006 (QCA III). Sucedeu-lhe o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) no período de programação 2007-2013, documento de referência para a programação dos fundos estruturais e do fundo de coesão, no qual o Estado-membro apresenta a estratégia nacional e áreas prioritárias escolhidas para a intervenção dos fundos. No âmbito do período de programação 2014-2020, o documento de enquadramento nacional da ação comunitária passa a designar-se Acordo de Parceria.

### Regras de elegibilidade

Normas que limitam o âmbito das despesas das operações passíveis de ser objeto de financiamento comunitário no âmbito de uma intervenção. As regras relativas à elegibilidade das despesas são fixadas a nível nacional por cada Estado-membro, sem prejuízo das exceções previstas nos regulamentos específicos para cada fundo. (Portal do QREN)

### Regulamento específico

Conjunto de normas aplicáveis a um programa operacional, a um eixo prioritário, ou a uma tipologia de investimentos, a ser observado pela respetiva autoridade de gestão, pelos organismos intermédios e pelos beneficiários e aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação respetiva, ou, no caso dos programas operacionais das regiões autónomas, segundo modalidade definida pelos respetivos Governos Regionais. (Portal do QREN)

### Regras “n+2” e “n+3”

Anulação por parte da Comissão Europeia de qualquer parte de uma autorização orçamental relativa a um programa operacional que não tenha sido utilizada para o pagamento do pré-financiamento ou para a realização de pagamentos intermédios, ou em relação à qual não tenha sido apresentado à Comissão, até 31 de Dezembro do segundo ano seguinte ao da autorização orçamental, qualquer pedido de pagamento (regra n+2). Este prazo vai até 31 de dezembro do terceiro ano seguinte ao da autorização orçamental anual de 2007 a 2010, no âmbito dos respetivos programas operacionais, no que respeita aos Estados-membros cujo PIB *per capita* entre 2001 e 2003 tenha sido inferior a 85% da média da UE25 relativamente ao mesmo período (regra n+3). (Portal do IFDR)

## Para saber mais

Augusto Mateus e Associados, CIRIUS, GeoIdeia e CEPREDE (2005) | Competitividade Territorial e a Coesão Económica e Social

Comissão Europeia (2008) | A política da coesão da UE de 1988 a 2008: Investir no futuro da Europa  
Ministério do Planeamento e da Administração do Território, Secretaria de Estado do Planeamento e do Desenvolvimento Regional (1989) | Quadro Comunitário de Apoio do Plano de Desenvolvimento Regional 1989-1993

Ministério do Planeamento e da Administração do Território, Secretaria de Estado do Planeamento e do Desenvolvimento Regional

(1993) | Preparar Portugal para o Século XXI – Plano de Desenvolvimento Regional 1994-1999  
Ministério do Planeamento | Quadro Comunitário de Apoio Portugal 2000-2006

Observatório do QCA III | Quadro de Referência Estratégico Nacional – Portugal 2007-2013

PIRES, L. M. (1998) | A política regional europeia e Portugal, Fundação Calouste Gulbenkian

Portal do Quadro de Referência Estratégico Nacional  
Textos base dos Programas Operacionais dos II e III  
Quadros Comunitários de Apoio e do Quadro de Referência Estratégico Nacional



## C

### Aplicação dos fundos estruturais e de coesão

Entre 1989 e 2011, o volume total de fundos estruturais e de coesão executados por Portugal ascendeu a 81 mil milhões de euros, a preços constantes de 2011. Este montante considera a despesa validada para reembolso dos beneficiários dos projetos aprovados nos três Quadros Comunitários de Apoio já encerrados (1989-2006). Considera também a despesa validada até ao final do ano de 2011 no Quadro de Referência Estratégico Nacional (2007-2013).

O facto de este último Quadro estar ainda em execução justifica o desvio face ao montante inicialmente programado e impede comparações diretas com os Quadros anteriores.

À semelhança do capítulo anterior, esta verba inclui o Fundo de Desenvolvimento Regional (FEDER), o Fundo Social Europeu (FSE) e o Fundo de Coesão (FC). Inclui ainda a secção Orientação do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA-O) e o Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP), ambos até ao III Quadro Comunitário de Apoio e, no período do Quadro de Referência Estratégico Nacional, o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e o Fundo Europeu das Pescas (FEP).

Entre 1989 e 2011, este financiamento estrutural alavancou uma contrapartida nacional por parte de entidades públicas superior a 41 mil milhões de euros e uma contrapartida nacional por parte de agentes privados na ordem de 34 mil milhões de euros.

Somando o financiamento da União Europeia, a contrapartida pública nacional e a contrapartida privada nacional, o montante global de investimento executado por Portugal entre 1989 e 2011 ascendeu a 156 mil milhões de euros, a preços constantes de 2011 (Gráfico C.1).

Face ao montante inicialmente previsto para a execução integral dos quatro períodos de programação, sobressai o maior envolvimento da contrapartida privada nacional e a relativa menor taxa de execução da contrapartida pública nacional, tendo em conta a execução ainda parcial do Quadro de Referência Estratégico Nacional (Gráfico B.1 e Gráfico C.1).

A maior adesão dos promotores privados é comprovada no primeiro período de programação cuja execução incluiu intervenções lançadas antes de 1989,

O investimento estrutural executado no país entre 1989 e 2011 ascendeu a 156 mil milhões de euros.

como o programa específico de desenvolvimento da indústria portuguesa (PEDIP). É também elevado o ritmo de execução da contrapartida privada nacional no Quadro de Referência Estratégico Nacional, em contexto de restrição do acesso ao crédito pelas empresas. Já a menor contrapartida pública nacional revelada pela execução deste Quadro até 2011 indicia o aumento das taxas de cofinanciamento comunitário em intervenções maioritariamente assumidas por promotores públicos, condicionados pelo processo de consolidação orçamental (Gráfico C.2).

A execução dos fundos estruturais e de coesão por ciclo de programação revela que este financiamento da União Europeia ascendeu a 2,4% do produto interno bruto médio anual da economia portuguesa no I Quadro Comunitário de Apoio (1989-1993), rácio que compara com 3% e 2,6% nos dois Quadros seguintes, respetivamente. O financiamento estrutural da União Europeia executado até 2011 no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional equivalia a 1,3% do produto interno bruto médio anual do período 2007-2011 (Gráfico C.2).

O exercício de regionalização do financiamento estrutural permite uma repartição crescente pelas sete regiões portuguesas dos fundos executados entre 1989 e 2011, indiciando também um reforço da base regional dos investimentos executados.

Neste contexto, destaca-se entre o I e o III Quadro Comunitário de Apoio a progressiva orientação da aplicação dos fundos no Norte, no Centro ou no Alentejo em detrimento de Lisboa e Vale do Tejo, a primeira região portuguesa a emancipar-se dos fundos estruturais consignados às regiões mais pobres da União Europeia (Gráfico C.3).

No Quadro de Referência Estratégico Nacional, a execução até 2011 mostra que as regiões Norte e Centro acolhem dois em cada três euros dos fundos da União Europeia. Conjuntamente com o Alentejo, sobe para quatro em cada cinco os euros de financiamento estrutural destinados a estas três regiões portuguesas.

Convém, contudo, notar que o Quadro de Referência Estratégico Nacional se demarca por uma diferenciação do acesso das regiões portuguesas aos fundos estruturais, o que inibe uma comparação direta da repartição regional com Quadros comunitários anteriores.

Recorde-se que, para otimização da programação do financiamento estrutural para 2007-2013, a própria região de Lisboa e Vale do Tejo perdeu o Oeste e o Médio Tejo para a região Centro e a Lezíria do Tejo para a região do Alentejo, restringindo-se a nova região de Lisboa às sub-regiões mais desenvolvidas da Grande Lisboa e da Península de Setúbal. Neste período, também as regiões da Madeira e do Algarve entraram em situações de transição (*phasing in* e *phasing out*).

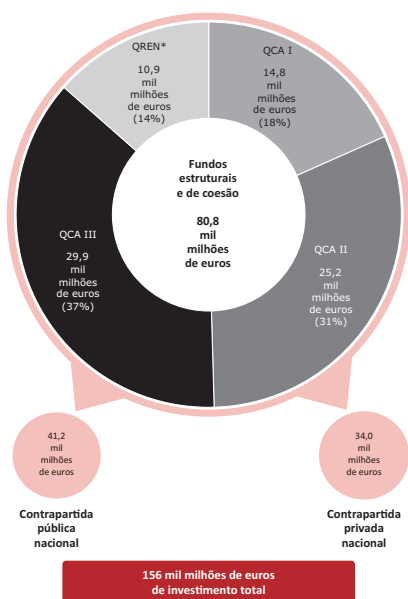
A repartição da execução do financiamento da União Europeia pelos diversos fundos estruturais e de coesão destaca a concretização prioritária de infraestruturas, de investimentos produtivos destinados às empresas e demais intervenções financiadas pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), sempre maioritárias desde o I Quadro Comunitário de Apoio. Seguem-se domínios como a promoção do emprego, da qualificação e da formação profissional ou da inclusão social dos mais desfavorecidos concretizados no âmbito do Fundo Social Europeu (FSE).

Considerando os dois Quadros já completados desde o lançamento do Fundo de Coesão (II e III Quadros Comunitários de Apoio), em média, por cada dez euros de financiamento estrutural executado em Portugal, cinco provêm do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e dois do Fundo Social Europeu.

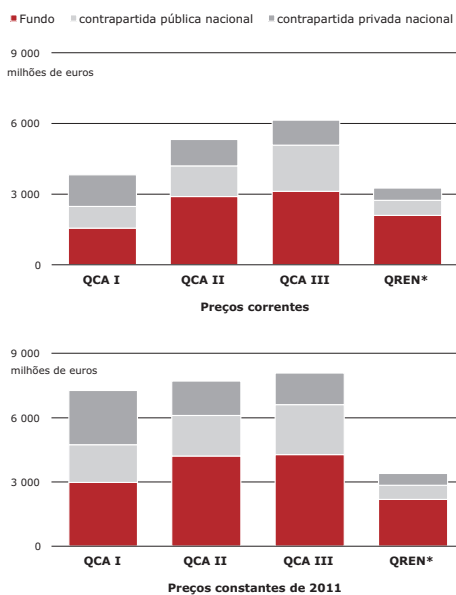
Os dados disponíveis até 2011 para a execução do Quadro de Referência Estratégico Nacional reequilibram para já estes dois principais fundos estruturais recebidos por Portugal (Gráfico C.4).

De seguida, é pormenorizada fundo a fundo a execução do financiamento estrutural entre 1989 e 2011.

**Gráfico C.1.** Investimento total financiado pelos fundos estruturais e de coesão em Portugal | 1989 a 2011



**Gráfico C.2.** Investimento médio anual financiado pelos fundos estruturais e de coesão em Portugal | 1989 a 2011



O volume total de investimento estrutural no país até 2011 foi financiado em cerca de 52% por fundos estruturais e de coesão e cerca de 48% por contrapartida nacional pública e privada.

Nota: Investimento total a preços constantes de 2011. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCA I), 1994-1999 (QCA II), 2000-2006 (QCA III) e 2007-2013 (QREN).

\*O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em IFDR, IGFSE, DCRM e GPP/MAMAOT

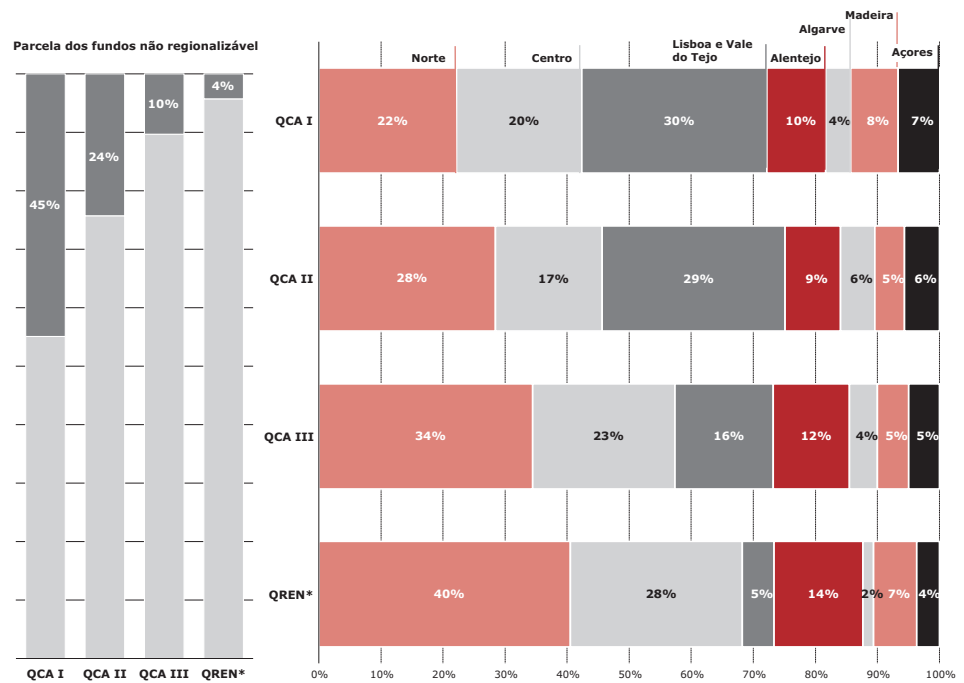
**Gráfico C.3.** Repartição regional dos fundos estruturais e de coesão aplicados em Portugal | 1989 a 2011

Mais de metade dos fundos estruturais e de coesão executados até ao final de 2011 destinaram-se às regiões do Norte e Centro do país.

Nota: A preços correntes e excluindo parcela não regionalizável. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCAI), 1994-1999 (QCAII), 2000-2006 (QCAIII) e 2007-2013 (QREN).

\*O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011, tendo Lisboa perdido três regiões NUTS III para o Centro e o Alentejo. Dados não disponíveis para Açores no QCAII.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em IFDR, IGFSE, DGRM e GPP/MAMAOT



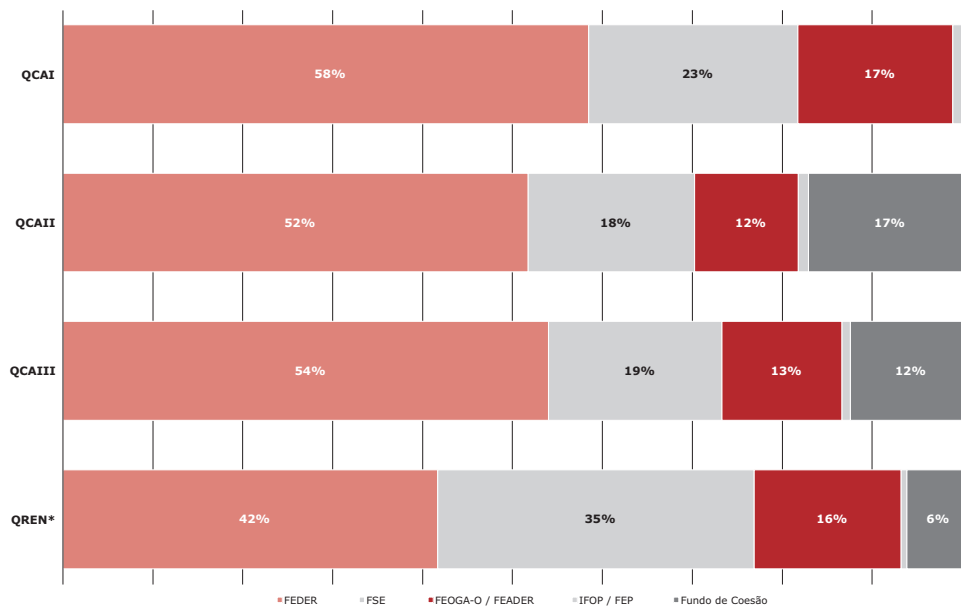
**Gráfico C.4.** Repartição por fundo do financiamento estrutural aplicado em Portugal | 1989 a 2011

O apoio a infraestruturas, equipamentos e investimentos produtivos tem dominado a aplicação dos fundos estruturais e de coesão em Portugal.

Nota: A preços correntes. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCAI), 1994-1999 (QCAII), 2000-2006 (QCAIII) e 2007-2013 (QREN).

\*O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em IFDR, IGFSE, DGRM e GPP/MAMAOT



---

## Aplicação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional | FEDER

---

Entre 1989 e 2011, Portugal recebeu cerca de 43 mil milhões de euros, a preços constantes de 2011, de financiamento da União Europeia através do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, destinado à realização de infraestruturas e investimentos produtivos geradores de emprego, quer em domínios de investimento público, quer no apoio a entidades privadas.

A este montante de fundo associou-se uma contribuição financeira por parte de entidades públicas nacionais de cerca de 26 mil milhões de euros e uma contrapartida de agentes privados de idêntico montante.

Somando o financiamento da União Europeia, a contrapartida pública nacional e a contrapartida privada nacional, o investimento no país financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional ascendeu a cerca de 95 mil milhões de euros entre 1989 e 2011 (Gráfico C.5).

Foi no período de vigência do III Quadro Comunitário de Apoio que Portugal acolheu a maior parcela do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, respondendo por 38% do montante total atribuído entre 1989 e 2011.

A análise a preços constantes do investimento médio anual associado ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional permite assinalar que (Gráfico C.6):

- o volume médio anual de investimento total foi mais elevado no período de vigência do I Quadro Comunitário de Apoio (1989-1993);
- o financiamento estrutural tem assumido uma proporção crescente no total do investimento médio anual;
- a contrapartida pública nacional é mais significativa no III Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006), ao passo que a contrapartida privada tem vindo a reduzir-se ao longo do tempo;
- a execução entre 2007 e 2011 do Quadro de Referência Estratégico Nacional revela-se ainda limitada.

A regionalização da intervenção comunitária nos quatro períodos de programação torna evidente a evolução das várias regiões no que respeita ao seu desenvolvimento face à média nacional e europeia, condicionando, desde logo, a sua elegibilidade aos financiamentos de carácter estrutural, uma vez que as regiões relativamente mais ricas recebem menos apoios estruturais do que as mais pobres.

A menor distância face ao grau de desenvolvimento das restantes regiões portuguesas proporcionou a Lisboa e Vale do Tejo a maior parcela do financiamento FEDER nos dois primeiros períodos de programação 1989-93 e 1994-1999, respondendo por cerca de 30% do fundo.

A melhoria do posicionamento relativo de Lisboa e Vale do Tejo, ultrapassando a média europeia do PIB *per capita*, tem ditado a diminuição progressiva do peso desta região na repartição do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.

A região autónoma da Madeira e o Algarve registam uma evolução similar, embora menos expressiva, ao verem reduzida a sua quota no total do fundo executado entre 1989 e 2011.

Inversamente, o Centro e, muito particularmente, o Norte têm vindo a reforçar a sua posição, muito por efeito da degradação do posicionamento relativo destas regiões no contexto nacional e europeu (Gráfico C.7).

A repartição da execução do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional por domínio de intervenção em cada um dos quatro períodos de programação evidencia a relevância das áreas relacionadas com a criação de condições de suporte ou de infraestruturação do território (em particular os investimentos em mobilidade), bem como com o apoio à atividade produtiva (nomeadamente a atividade empresarial). Estas duas áreas de apoio representaram cerca de 82% do fundo executado no I Quadro Comunitário de Apoio e de 70% nos dois Quadros seguintes.

A execução do Quadro de Referência Estratégico Nacional até 2011 coloca em perspetiva, porém, uma reorientação para domínios de intervenção relacionados com a criação de condições de atratividade e de qualidade de vida, com particular relevo para as infraestruturas de ensino, que aumentam o peso para 26% do total executado.

Na repartição por domínio de intervenção, os investimentos direcionados para a atividade empresarial passam a assumir no Quadro de Referência Estratégico Nacional a liderança no conjunto do financiamento FEDER (cerca de 28% do total), em detrimento dos investimentos em acessibilidades e transportes (Gráfico C.8). De salientar que a rubrica atividade empresarial inclui, desde o II Quadro, o sector do turismo.

Com base no exercício de recolha de informação relativa às realizações físicas registadas nos diversos relatórios de execução e avaliação dos programas operacionais financiados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), é possível realçar realizações físicas deste financiamento estrutural da União Europeia.

No âmbito do I Quadro Comunitário de Apoio (1989-1993), é salientada a construção de 1133 km de autoestradas, de itinerários principais e complementares e a renovação de 640 km de via férrea no domínio das acessibilidades e transportes e a construção e reabilitação de 4116 km de redes e condutas de distribuição de água, 248 estações de tratamento de águas residuais e dez aterros sanitários, no domínio do ambiente. É também referenciada a construção de 662 estabelecimentos de ensino, de 132 infraestruturas culturais e, no campo

da saúde, dos três hospitais de Leiria, de Matosinhos e de Ponta Delgada. No domínio da atividade empresarial, são ainda realçados apoios a 8319 projetos empresariais nas áreas da indústria e do comércio e o estabelecimento de 154 loteamentos e zonas industriais.

No âmbito do II Quadro Comunitário de Apoio (1994-1999), o domínio dos transportes acusa a construção e reabilitação de 645 km de estradas e de 1125 km de via férrea e também obras de beneficiação em oito portos, como o prolongamento do cais do terminal norte do porto de Aveiro, a construção do terminal *roll on/roll off Ford/VW* no porto de Setúbal e a remodelação do acesso ferroviário ao porto de Lisboa. Na região Norte, destacam-se ainda as intervenções no Metro do Porto.

No domínio da rede energética nacional, a aposta na introdução do gás natural com vista à redução da dependência do petróleo consubstanciou-se na construção de 3071 km de rede de distribuição suportada por 228 km de gasodutos.

No que concerne ao apoio à atividade empresarial, é possível aferir a aprovação de 5096 projetos de investimento industrial, representando as PME 70% do número de empresas e 41% do montante de investimento associado. Em termos de infraestruturas relacionadas com a qualificação dos recursos humanos, salienta-se também a construção e reabilitação de 286 escolas de ensino básico e secundário, de 70 estabelecimentos de ensino profissional e, ao nível do ensino superior, de mais de 400 mil m<sup>2</sup> de área bruta de construção que viabilizaram uma capacidade adicional de 47 mil alunos.

Relativamente à área da saúde, foram construídos seis novos hospitais, remodelados dois e concluídos três cujos projetos transitaram do primeiro Quadro, o que se traduziu num acréscimo de 1242 camas. Foram também intervencionados 39 centros de saúde, 22 dos quais construídos de raiz. O investimento na informatização da rede foi também motivada pela introdução do Cartão de Utente do Serviço Nacional de Saúde. No domínio da inclusão social, a intervenção operacional Integrar destaca também o financiamento de 142 centros de convívio, 70 ATL, 66 serviços de apoio domiciliário, 67 centros comunitários, 31 centros de formação e reabilitação profissional, 26 centros de formação e reinserção socioprofissional e 19 serviços de atendimento integrado neste período de programação.

No decorrer deste Quadro, as empresas privadas destacaram-se como os principais promotores deste fundo estrutural, obtendo 25% do total deste financiamento, sendo seguidas pela administração central (22%) e pelas autarquias (19%).

No âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006), o domínio das acessibilidades e transportes destaca a ampliação da rede rodoviária nacional em 2278 km de rede fundamental e 2276 km de rede complementar,

a renovação de 484 km de via férrea e as intervenções de beneficiação dos aeroportos Sá Carneiro e de Faro.

No domínio da atividade empresarial, o programa de incentivos à economia refere o apoio a 11 684 empresas, das quais 76% PME, acolhendo o sector industrial 43% do incentivo neste período.

Ao nível do investimento em infraestruturas educativas, os programas operacionais regionais terão financiado intervenções em 262 escolas e em 28 jardins de infância. Pelo programa operacional de educação, foi construída ou equipada 300 mil m<sup>2</sup> de área bruta, o equivalente à remodelação de 957 salas de aula e ao equipamento de 1649 outras, e à aquisição de perto de meio milhão de produtos multimédia e acima de cem mil computadores.

Foram também referenciados como objeto de intervenções de construção, remodelação ou adequação de instalações 63 hospitais e 179 centros na área da saúde, bem como 26 auditórios, 64 bibliotecas, 57 museus e 72 centros na área da cultura.

As autarquias locais destacam-se entre os beneficiários deste Quadro, acolhendo 24% do financiamento estrutural, seguidas da administração central (19%) e das empresas privadas (18%).

No âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional, até 2011 foi referenciada a construção e reabilitação de 3133 km de estradas e 104 km de ferrovia, num esforço financeiro conjunto com o Fundo de Coesão. No combate à erosão e defesa do litoral, encontravam-se contratadas 76 intervenções, a que se juntam no domínio ambiental a construção/reabilitação de 181 estações de tratamento de águas residuais e a intervenção em 2430 km de rede de abastecimento de água, também em parceria com o Fundo de Coesão.

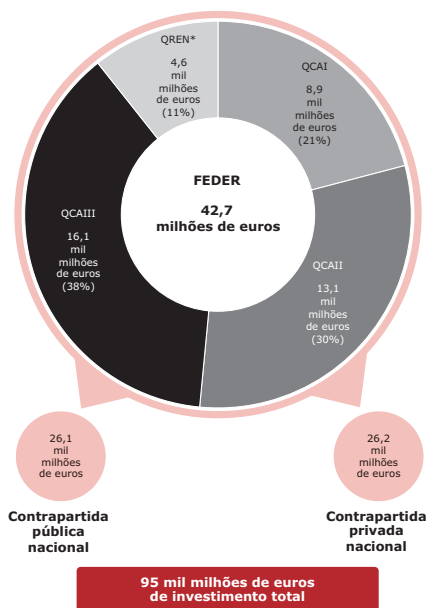
Até 2011, no domínio do sistema de incentivos são referenciadas 4826 empresas beneficiárias de ajudas diretas ao investimento e 776 novas empresas cuja criação foi apoiada, com destaque para sectores intensivos em conhecimento e média-alta e alta tecnologia.

Em termos de infraestruturas de ensino, a contabilidade das intervenções até 2011 ascendia a 702 centros escolares do 1.º ciclo, 27 escolas do 2.º e 3.º ciclo, 88 escolas do ensino secundário e 26 universidades e centros de formação.

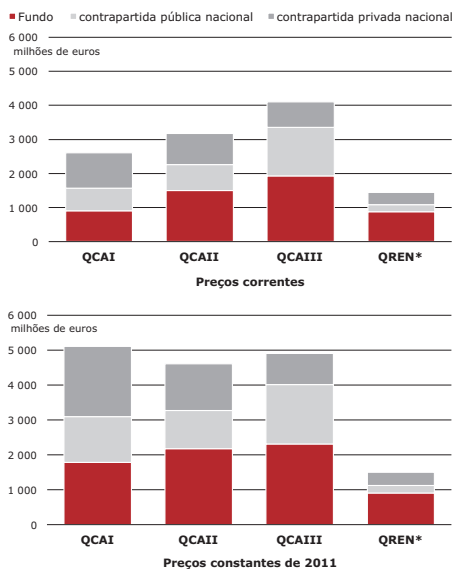
Até ao final de 2011, o tipo de promotor que mais beneficiou deste fundo estrutural foi a administração autónoma local (27%), seguida das empresas privadas (26%) e das entidades públicas empresariais (21%).



**Gráfico C.5.** Investimento total financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional em Portugal | 1989 a 2011



**Gráfico C.6.** Investimento médio anual financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional em Portugal | 1989 a 2011



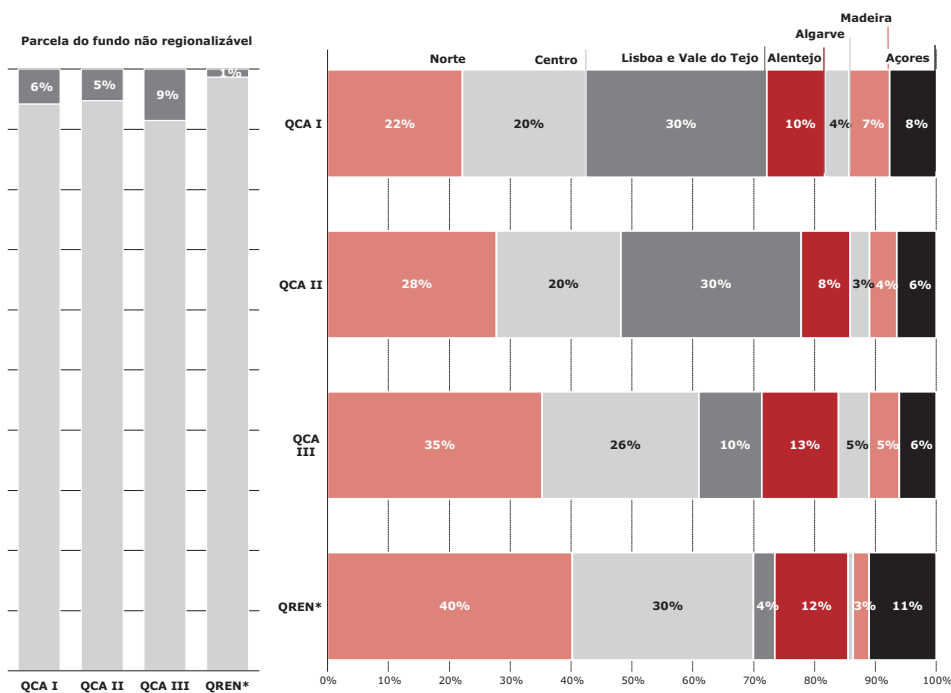
O investimento total associado ao FEDER foi financiado em cerca de 45% pelo fundo da União Europeia, com a contrapartida nacional a repartir-se equitativamente entre o público e o privado.

Nota: Investimento total a preços constantes de 2011. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCAI), 1994-1999 (QCAII), 2000-2006 (QCAIII) e 2007-2013 (QREN).

\*O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em dados disponibilizados pelo IFDR

**Gráfico C.7.** Repartição regional do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional aplicado em Portugal | 1989 a 2011



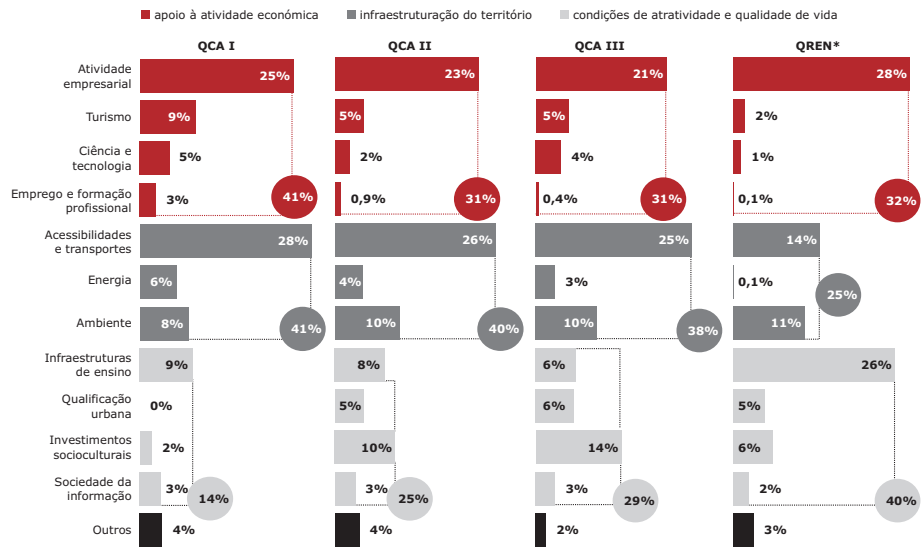
As regiões Norte e Centro têm vindo a absorver uma proporção crescente do FEDER, ao passo que à nova região de Lisboa cabe uma dotação cada vez menor no contexto nacional.

Nota: A preços correntes e excluindo parcela não regionalizável. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCAI), 1994-1999 (QCAII), 2000-2006 (QCAIII) e 2007-2013 (QREN).

\*O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011, tendo Lisboa perdido três regiões NUTS III para o Centro e o Alentejo.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em dados disponibilizados pelo IFDR

**Gráfico C.8.** Repartição por área de intervenção do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional aplicado em Portugal | 1989 a 2011



Os investimentos em mobilidade e o apoio à atividade empresarial têm sido privilegiadas por este fundo estrutural, que no último período de programação se orientou para as infraestruturas de ensino.

Nota: A preços correntes. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCA I), 1994-1999 (QCA II), 2000-2006 (QCA III) e 2007-2013 (QREN).

\*O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em dados disponibilizados pelo IFDR

## Aplicação do Fundo Social Europeu | FSE

Entre 1989 e 2011, o financiamento da União Europeia através do Fundo Social Europeu atingiu o montante global de cerca de 18 mil milhões de euros, a preços constantes de 2011.

A contrapartida nacional a este fundo teve essencialmente origem em dinheiros públicos, em cerca de oito mil milhões de euros. O volume de investimento privado associado às intervenções entre 2000 e 2011 é inferior a 600 milhões de euros.

Somando o financiamento da União Europeia, a contrapartida pública nacional e a contrapartida privada nacional, o investimento no país financiado pelo Fundo Social Europeu ascendeu a cerca de 26 mil milhões de euros entre 1989 e 2011 (Gráfico C.9).

Considerando os três primeiros períodos de programação, a maior parcela de investimento do Fundo Social Europeu corresponde ao III Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006), gerando um volume médio de investimento anual de cerca de 1,3 mil milhões de euros.

Os valores já executados até 2011 no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional convergem para valores médios que se aproximam dos Quadros anteriores, o que denota a relativa agilidade da prestação do Fundo Social Europeu em comparação com os restantes fundos (Gráfico C.10).

A repartição regional do financiamento FSE nos dois períodos de programação mais recentes evidencia a supremacia da região Norte na afetação das verbas executadas, seguida da região Centro (Gráfico C.12).

No III Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006), a região Norte foi responsável por cerca de 42% dos apoios concedidos, logo seguida da região Centro (21%) e de Lisboa e Vale do Tejo (19%).

Em resultado da reafetação de sub-regiões entre as NUTS e das novas regras de elegibilidade regional dos apoios, a execução do Quadro de Referência Estratégico Nacional até 2011 ditou a redução substancial dos apoios para a nova região de Lisboa (para 3% dos apoios), em contrapartida do reforço dos apoios ao Centro (para 30%) e no Norte (para perto de 50%).

A repartição da execução do Fundo Social Europeu por domínio de intervenção evidencia uma relativa estabilidade ao longo dos vários períodos de programação.

As áreas relacionadas com a aprendizagem ao longo da vida e a transição para a vida ativa, por um lado, e a qualificação inicial de jovens, por outro, assumem-se como as grandes prioridades do investimento cofinanciado (Gráfico C.13).

Numa análise mais pormenorizada, verifica-se que:

- As áreas relacionadas com a aprendizagem ao longo da vida e a transição para a vida ativa são as grandes beneficiárias dos apoios comunitários do Fundo Social Europeu, representando uma parcela nunca inferior a 40% das verbas executadas. Este domínio de intervenção abrange, designadamente, os cursos de formação e educação de adultos, reconhecimento e validação de competências, qualificação de ativos empregados, formação para desempregados, realização de estágios profissionais e curriculares, bem como a formação específica ministrada na área das tecnologias de informação e comunicação;
- A qualificação inicial de jovens equivale a cerca de 30% do total do financiamento do Fundo Social Europeu concedido ao longo do período, agregando os investimentos relacionados com o sistema de aprendizagem, o ensino profissional, as escolas tecnológicas, a educação e formação de jovens e cursos de especialização tecnológica;
- Os investimentos associados à formação avançada, nomeadamente pagamento de bolsas de doutoramento e pós-doutoramento, bem como o apoio ao emprego científico por via da inserção profissional de doutorados em entidades públicas e privadas com atividades de I&D, representam cerca de 10% do apoio total concedido por via do Fundo Social Europeu entre 1989 e 2011;
- No conjunto, as medidas dirigidas ao desenvolvimento social, à inclusão de grupos desfavorecidos e à igualdade de género, bem como as medidas

dirigidas à criação de emprego congregam cerca de 14% do financiamento estrutural apoiado pelo Fundo Social Europeu.

Com base no exercício de recolha de informação relativa às realizações físicas registadas nos diversos relatórios de execução e avaliação dos programas operacionais financiados pelo Fundo Social Europeu (FSE), é possível salientar diversos resultados materiais deste financiamento estrutural da União Europeia.

No âmbito do I Quadro Comunitário de Apoio (1989-1993), o facto de o número de participantes em ações de formação ter ultrapassado um milhão e a concessão de mais de duas mil bolsas de investigação mereceram destaque no balanço da então Direção-Geral do Desenvolvimento Regional.

Já no âmbito do II Quadro Comunitário de Apoio (1994-1999), a intervenção operacional específica para o emprego e formação profissional salienta uma média de 118 mil formandos por ano e 53 mil pessoas abrangidas por medidas de apoio ao emprego, enquanto o programa de desenvolvimento educativo viabilizou por ano ações de formação contínua a 71 mil docentes ou formação tecnológica, profissional, artística a 40 mil alunos.

Os dados disponibilizados pelo Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu (IGFSE) desde o III Quadro Comunitário de Apoio permitem já a sistematização plena dos resultados materiais, abrangendo a totalidade das ações cofinanciadas pelo Fundo Social Europeu.

No âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006), destaca-se no domínio da qualificação inicial de jovens o apoio a mais de 100 mil formandos por ano. Já em termos de qualificação de adultos, o número de formandos abrangidos ronda os 590 mil por ano. A estes números é necessário acrescentar os 98 mil participantes anuais em programas dirigidos à promoção da inclusão social e à integração no mercado de trabalho de públicos desfavorecidos, os mais de 19 mil beneficiários de estágios profissionais por ano, os mais de sete mil bolseiros apoiados por ano através de formação avançada e os cerca de quatro mil beneficiários de políticas de apoio à criação de emprego.

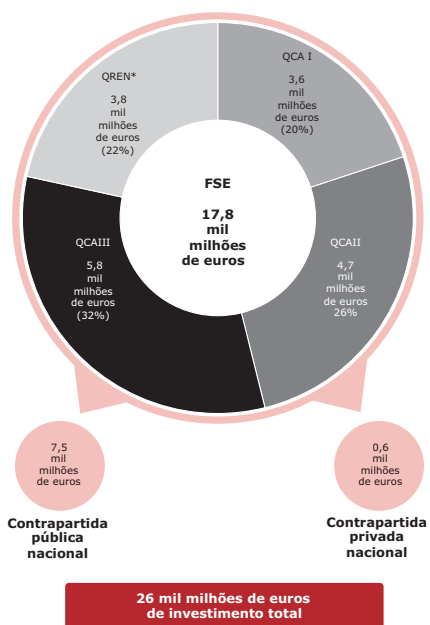
As principais entidades beneficiárias deste III Quadro foram as organizações sem fins lucrativos, acolhendo 30% do financiamento do Fundo Social Europeu, seguidas dos institutos públicos integrados na administração indireta do Estado ou das regiões autónomas (26%), da administração direta central (20%) e das empresas privadas (17%).

No âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional, as médias até 2011 contabilizam 158 mil formandos por ano no domínio da qualificação inicial de jovens e 616 mil formandos por ano na qualificação de adultos. Acrescem a estes números os 42 mil participantes por ano em programas

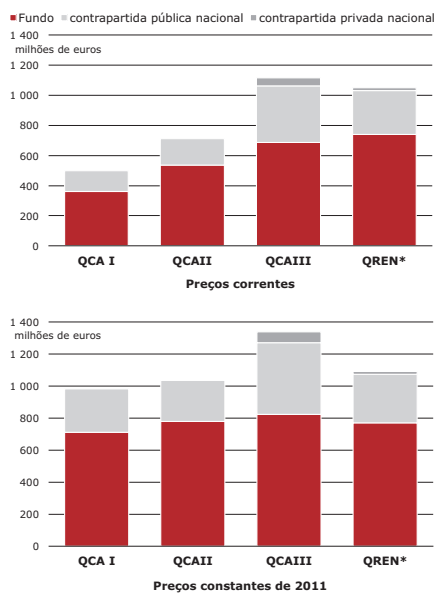
dirigidos à promoção da inclusão social e à integração no mercado de trabalho de públicos desfavorecidos, os mais de 17 mil beneficiários de estágios profissionais por ano, os cinco mil bolseiros de formação avançada por ano e os cerca de cinco mil beneficiários de políticas de apoio à criação de emprego.

Até ao final de 2011, 42% deste fundo estrutural foi executado por serviços ou fundos autónomos da administração central, 31% por organizações sem fins lucrativos e 16% por empresas privadas. O perfil de entidades apoiadas reflete, assim, o forte apoio do Fundo Social Europeu às políticas públicas de educação e de formação a nível nacional.

**Gráfico C.9.** Investimento total financiado pelo Fundo Social Europeu em Portugal | 1989 a 2011



**Gráfico C.10.** Investimento médio anual financiado pelo Fundo Social Europeu em Portugal | 1989 a 2011



O investimento total associado ao FSE foi financiado em cerca de 69% por verbas comunitárias, sendo a contrapartida nacional essencialmente de dinheiros públicos.

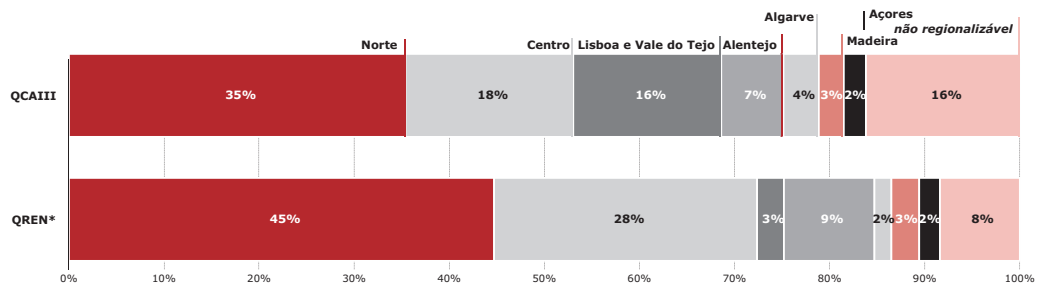
Nota: Investimento total a preços constantes de 2011. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCAI), 1994-1999 (QCAII), 2000-2006 (QCAIII) e 2007-2013 (QREN).

\*O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em dados disponibilizados pelo IGFSE

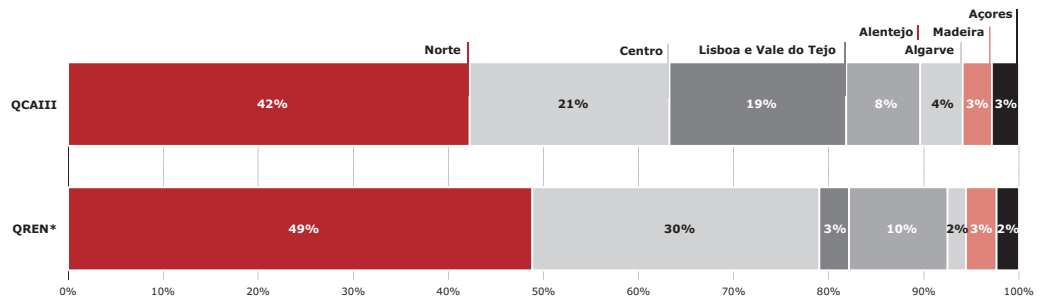
**Gráfico C.11.** Repartição regional do Fundo Social Europeu aplicado em Portugal, incluindo parcela não regionalizável | 2000 a 2011

A região Norte destaca-se a grande destinatária dos apoios FSE nos períodos mais recentes, logo seguida do Centro.



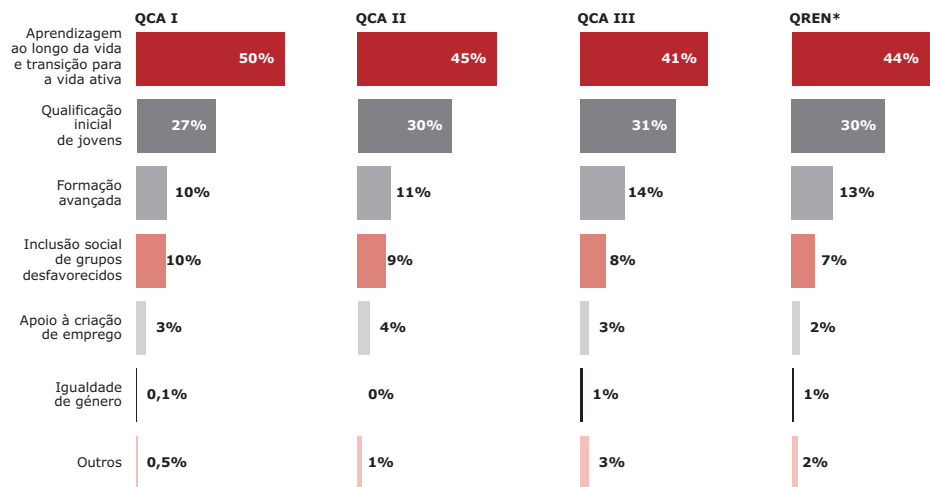
**Gráfico C.12.** Repartição regional do Fundo Social Europeu aplicado em Portugal, excluindo parcela não regionalizável | 2000 a 2011

Nota: A preços correntes. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCAI), 1994-1999 (QCAII), 2000-2006 (QCAIII) e 2007-2013 (QREN).  
 \*O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011, tendo Lisboa perdido três regiões NUTS III para o Centro e o Alentejo.  
 Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em dados disponibilizados pelo IGFSE



**Gráfico C.13.** Repartição por área de intervenção do Fundo Social Europeu aplicado em Portugal | 1989 a 2011

A aprendizagem ao longo da vida e a qualificação inicial de jovens são os grandes domínios de intervenção visados pelos apoios FSE, concentrando no total cerca de três quartos dos apoios.



Nota: A preços correntes. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCAI), 1994-1999 (QCAII), 2000-2006 (QCAIII) e 2007-2013 (QREN).

\*O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011.

Fonte: IGFSE (QCAIII e QREN) e Augusto Mateus & Associados com base em dados disponibilizados pelo IGFSE (QCAI e QCAII)

---

## Aplicação dos fundos para desenvolvimento rural | FEOGA-O e FEADER

---

Entre 1989 e 2011, Portugal recebeu cerca de 11 mil milhões de euros de financiamento da União Europeia para desenvolvimento rural, a preços constantes de 2011, primeiro através da secção Orientação do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA-O) e, já no período do Quadro de Referência Estratégico Nacional, através do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).

A este montante de fundos associou-se uma contribuição financeira por parte de entidades públicas nacionais de cerca de 4 mil milhões de euros e uma contrapartida de agentes privados na ordem de 7 mil milhões de euros.

Somando o financiamento da União Europeia, a contrapartida pública nacional e a contrapartida privada nacional, o investimento no país financiado por estes fundos para desenvolvimento rural ascendeu a cerca de 21 mil milhões de euros entre 1989 e 2011 (Gráfico C.14).

A análise a preços constantes de 2011 do investimento médio anual associado a estes fundos permite verificar que:

- o volume médio anual de investimento total foi mais elevado no período de vigência dos I e III Quadros Comunitários de Apoio (1989-1993 e 2000-2006);
- o financiamento estrutural tem assumido uma proporção crescente no total do investimento médio anual, considerando os três períodos de programação completados (Gráfico C.15).

Na regionalização dos montantes recebidos ao longo dos períodos de programação mais recentes (com exceção do QCA I, para o qual os dados de base não se encontram disponíveis) é de assinalar a alteração, entre os II e III Quadros Comunitários, da região líder na repartição de fundos recebidos.

No período 1993-1999, o Norte recebeu cerca de 29% da componente Orientação do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola. No III Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006), foi a região do Alentejo a mais beneficiada, com uma parcela idêntica à que o Norte obtivera no Quadro anterior (Gráfico C.16).

O posicionamento relativo de Lisboa e Vale do Tejo ao longo do tempo, ultrapassando inclusivamente a média europeia do PIB *per capita*, tem ditado a diminuição progressiva do seu peso no financiamento atribuído às regiões portuguesas para desenvolvimento rural. Também o Algarve tem recebido uma proporção decrescente de fundos ao longo do tempo.

A repartição da execução dos fundos para o desenvolvimento rural por domínio de intervenção em cada um dos quatro períodos de programação

evidencia a relevância dos apoios concedidos às explorações agrícolas, visando a modernização, reconversão e diversificação das explorações, bem como a valorização da produção agrícola. Esta área de intervenção tem representado, em média, cerca de 45% do total de fundos recebidos para desenvolvimento rural.

As infraestruturas de suporte à atividade agrícola, por seu turno, acolhem, em média, cerca de um quinto do volume recebido deste financiamento estrutural, abrangendo intervenções como a construção e a beneficiação de regadios, a reabilitação de caminhos agrícolas e rurais, a drenagem e a conservação de solos e o emparcelamento.

A análise dos restantes domínios de intervenção permite ainda concluir pela crescente relevância do apoio à fileira florestal, promovendo o desenvolvimento sustentável e a competitividade das florestas, bem como a gestão do espaço florestal e agro-florestal.

Finalmente, a transformação e comercialização de produtos agrícolas tem sido também um dos domínios de intervenção privilegiados, absorvendo cerca de 12% do total de fundos executados ao longo dos vários Quadros (Gráfico C.17).

Com base no exercício de recolha de informação relativa às realizações físicas registadas nos diversos relatórios de execução e avaliação dos programas operacionais financiados pela secção Orientação do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola e Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural, é possível salientar diversos resultados materiais deste financiamento estrutural da União Europeia.

No âmbito do I Quadro Comunitário de Apoio (1989-1993), são destacados pelo programa específico de desenvolvimento da agricultura portuguesa os cerca de 16 mil hectares de regadio, os mais de 1200 km de caminhos rurais, os quatro mil km de linha eletrificada e os mais de dois mil postos de transformação instalados. No domínio florestal, foram rearborezados 79 mil hectares e beneficiados 172 mil hectares. Referem-se também cerca de 19 mil hectares de novo regadio a partir de charcas, pequenas barragens e captação de águas subterrâneas, cerca de 18 mil hectares de prados instalados, ou cerca de 38 mil hectares objeto de drenagem.

Outras intervenções incluíram a constituição de mais de uma centena de associações e ações de rastreio, vacinações e tratamento envolvendo cerca de 180 mil criadores no domínio da defesa sanitária; a construção e equipamento de dezenas de unidades de formação, incluindo escolas profissionais, centros de formação de agricultores e de técnicos e de investigação agrária. Neste período são também referenciados projetos de produção e de multiplicação de sementes, de regadios coletivos, de reabilitação de infraestruturas hidráulicas já existentes, de materiais de propagação vegetativa, bem como o programa específico de reestruturação da cultura da bananeira.



No âmbito do II Quadro Comunitário de Apoio (1994-1999), é salientado o financiamento da secção Orientação do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA-O) às intervenções no domínio das infraestruturas envolvendo 100 mil hectares de área beneficiada de regadio, 3 mil km de eletrificação e o emparcelamento rural integrado de 38 mil hectares.

No domínio de apoio às explorações agrícolas, contabilizam-se 34 mil hectares de novas plantações e, no domínio das florestas, 65 mil hectares de área florestal arborizada e 164 mil hectares de área florestal beneficiada. Foram ainda apoiados 233 projetos de experimentação, 756 organizações e associações de produtores e 650 projetos de agro-indústria.

No âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006), o programa operacional para agricultura e desenvolvimento rural financiou a instalação de mais de quatro mil jovens agricultores, 33 mil hectares de novas plantações e o investimento em 46 mil hectares de área potencial de rega. Referem-se também apoios a 335 projetos de modernização no domínio da transformação e o financiamento à arborização de 54 mil hectares e à beneficiação florestal de 184 mil hectares.

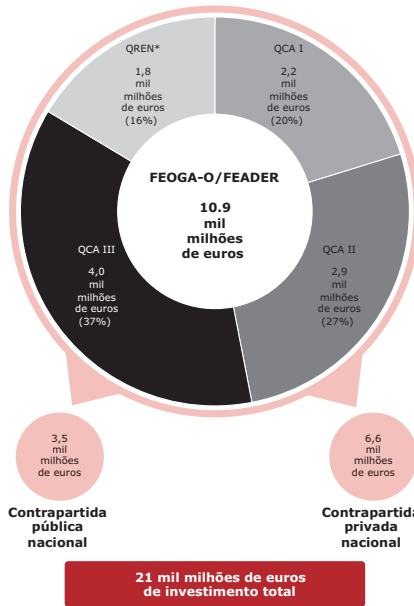
No período do Quadro de Referência Estratégico Nacional, o programa de desenvolvimento rural demonstra o apoio a 129 operações de melhoria e desenvolvimento de infraestruturas, à instalação de mais de três mil jovens agricultores, à modernização de mais de três mil explorações agrícolas, de meio milhar de explorações florestais e de outras tantas empresas agro-industriais, no domínio do aumento da competitividade dos sectores agrícola e florestal.

O financiamento também já terá permitido a participação de nove mil explorações agrícolas em regimes de qualidade dos alimentos e a criação de 164 serviços de gestão e aconselhamento.

No domínio da melhoria do ambiente e da paisagem rural, destacam-se cerca de 150 mil explorações agrícolas apoiadas por pagamentos para compensação de desvantagens, os mais de 600 mil hectares apoiados por pagamentos agro-ambientais, os mais de 2000 hectares de área florestada, bem como diversas ações de conservação e valorização do património rural também financiadas pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).

**Gráfico C.14** Investimento total financiado por Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – secção Orientação e Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural em Portugal | 1989 a 2011

O investimento total associado ao desenvolvimento rural foi financiado em cerca de 52% por fundos da União Europeia e em cerca de 31% por contrapartida nacional privada.

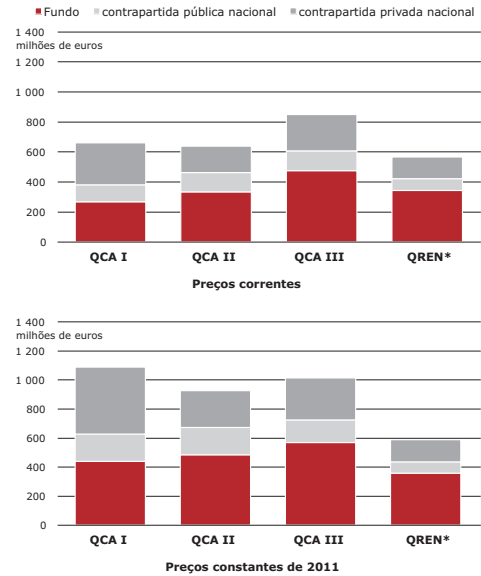


Nota: Investimento total a preços constantes de 2011. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCA I), 1994-1999 (QCA II), 2000-2006 (QCA III) e 2007-2013 (QREN).

\*O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em dados disponibilizados pelo GPP/MAMAOT

**Gráfico C.15.** Investimento médio anual financiado por Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – secção Orientação e Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural em Portugal | 1989 a 2011



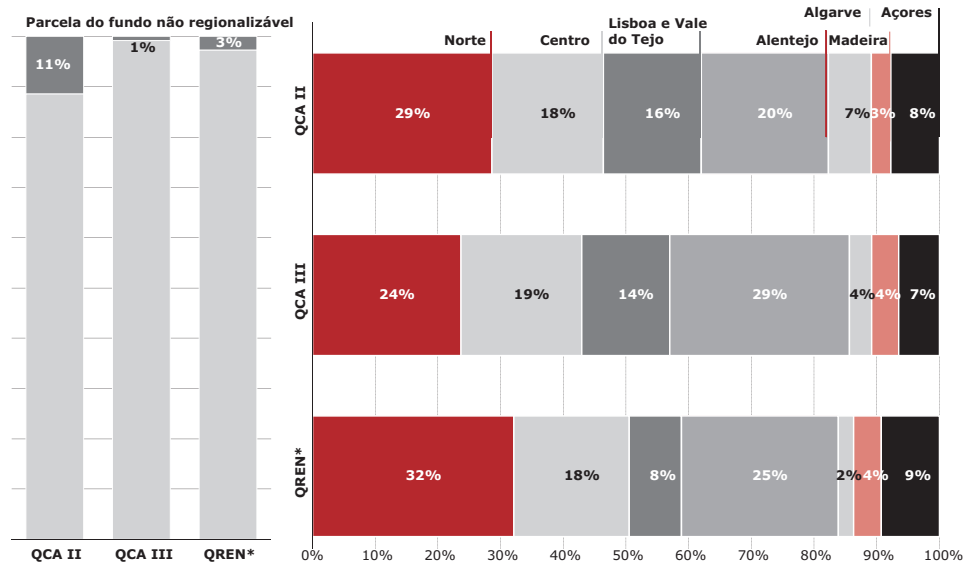
**Gráfico C.16.** Repartição regional do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – secção Orientação e do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural aplicado em Portugal | 1989 a 2011

O Norte e o Alentejo têm liderado a repartição dos apoios para o desenvolvimento rural, acolhendo metade dos apoios no II e III Quadro Comunitário de Apoio.

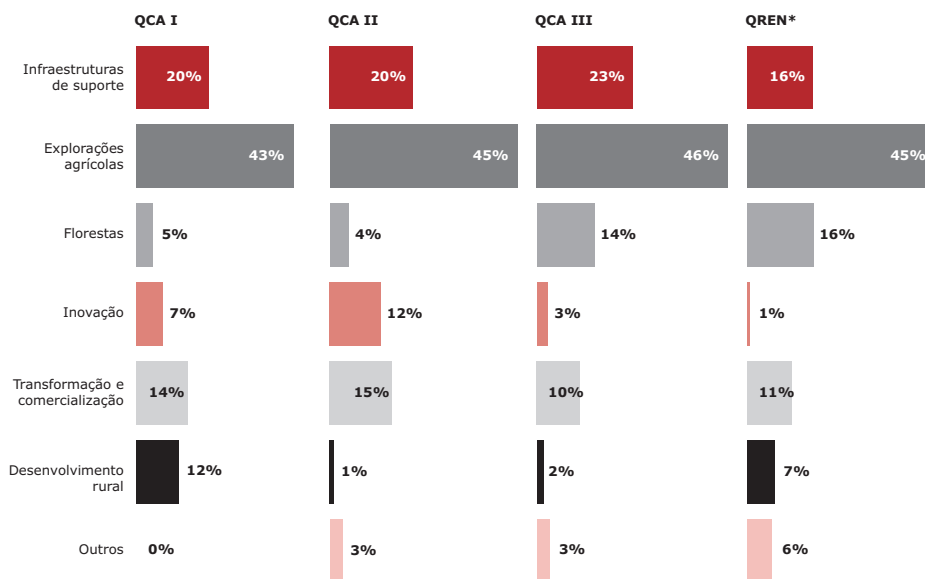
Nota: A parcela não regionalizável e excluindo parcela não regionalizável. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCA I), 1994-1999 (QCA II), 2000-2006 (QCA III) e 2007-2013 (QREN).

\*O período do QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011, tendo Lisboa perdido três regiões NUTS III para o Centro e o Alentejo.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em dados disponibilizados pelo GPP/MAMAOT



**Gráfico C.17.** Repartição por área de intervenção do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – secção Orientação e do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural aplicado em Portugal | 1989 a 2011



Os apoios destinados à modernização, reconversão e diversificação das explorações agrícolas absorvem praticamente metade dos fundos comunitários para o desenvolvimento rural.

Nota: A preços correntes. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCA I), 1994-1999 (QCA II), 2000-2006 (QCA III) e 2007-2013 (QREN).

\*O período do QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em dados disponibilizados pelo GPP/MAMAOT

### Aplicação dos fundos para as pescas | IFOP e FEP

Entre 1989 e 2011, o financiamento estrutural recebido da União Europeia com o objetivo de facilitar a aplicação da política comum da pesca e de apoiar a necessária reestruturação do sector em Portugal atingiu o montante de cerca de 800 milhões de euros, a preços constantes de 2011, primeiro através do Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP) e, no último período de programação, já através do Fundo Europeu das Pescas (FEP).

Este financiamento da União Europeia suscitou um volume de investimento nacional na ordem de 900 milhões de euros, financiado em cerca de um terço por entidades do sector público e dois terços de privados.

Somando o financiamento da União Europeia, a contrapartida pública nacional e a contrapartida privada nacional, o investimento no país financiado pelo Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca e pelo Fundo Europeu das Pescas ascendeu a cerca de 2 mil milhões de euros entre 1989 e 2011 (Gráfico C.18).

Convém referir que no I Quadro Comunitário de Apoio este financiamento estrutural corresponde a apoios ao sector das pescas no domínio do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA).

O investimento médio anual associado às intervenções do Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca demonstra uma parcela maior do cofinanciamento estrutural no II Quadro Comunitário de Apoio (Gráfico C.19).

A distribuição regional do Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca e do Fundo Europeu das Pescas revela o Algarve (com 24% dos fundos) e Lisboa e Vale do Tejo (22%) como as principais destinatárias dos apoios entre 1994 e 1999 e o Centro (com 35% dos fundos) como principal destinatário entre 2000 e 2006.

A repartição regional do financiamento no período 2007-2011 representa uma execução financeira ainda modesta. A repartição indicativa dos apoios mantém o Centro como a principal região beneficiária, acolhendo 39% do total deste apoio (Gráfico C.20)

A repartição da execução dos fundos entre as duas grandes componentes de investimento no sector das pescas – designadamente os investimentos mais associados à estrutura de pesca, por um lado, e os investimentos relacionados com a transformação e comercialização dos produtos de pesca e os equipamentos para portos, por outro lado – revela uma repartição diferenciada ao longo do tempo. Assim:

- o ajustamento do esforço de pesca e a renovação e modernização da frota foram domínios privilegiados do financiamento estrutural, representando em conjunto cerca de 58% dos apoios entre 1994 e 1999 e 45% dos apoios entre 2000 e 2006;
- os investimentos associados à transformação, comercialização e promoção de produtos da pesca acolheram cerca de um quarto dos apoios no conjunto dos quatro períodos de programação, com a execução do último período a evidenciar uma clara reorientação dos fundos para esta tipologia de intervenção;
- os investimentos com equipamentos de portos de pesca assumem maior relevância no III Quadro Comunitário de Apoio, quando atingem 20% dos fundos;
- a aquicultura é o menos representativo em termos de apoios recolhidos, equivalendo, em média, a cerca de 9% dos fundos entre 1989 e 2011 (Gráfico C.21).

Com base no exercício de recolha de informação relativa às realizações físicas registadas nos diversos relatórios de execução e avaliação dos programas operacionais financiados pelo Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca, é possível destacar diversos resultados materiais deste financiamento estrutural da União Europeia desde o II Quadro Comunitário de Apoio.

No período 1994-1999, a síntese das realizações mais marcantes financiadas pela intervenção operacional para as pescas refere a retirada definitiva

de 447 embarcações obsoletas, a construção de 260 novas embarcações e a modernização de outras 432. Foram também construídos e modernizados 37 estabelecimentos aquícolas e construídos no Algarve dois sistemas recifais com uma área de influência de 15 milhas.

No domínio da transformação e comercialização, foram apoiadas intervenções em 73 unidades, com realce para congelados e conservas/semiconservas. Contabilizou-se ainda a intervenção em 19 lotas, nove fábricas de gelo e 350 armazéns de aprestos com vista à melhoria dos equipamentos de portos de pesca.

Os dados disponibilizados pela Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos permitem já a sistematização plena dos resultados materiais cofinanciados pelo Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca no III Quadro Comunitário de Apoio e pelo Fundo Europeu das Pescas no período do Quadro de Referência Estratégico Nacional.

No âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006) assinala-se o apoio à cessação definitiva por demolição de 265 embarcações para ajustamento do esforço de pesca, a construção de 178 novas embarcações e a modernização de outras 196.

No domínio dos equipamentos dos portos de pesca, o fundo apoiou a modernização de 362 equipamentos portuários e de 21 lotas e postos de vendagem, além da construção de 167 novos armazéns de aprestos.

Já no domínio das condições de transformação e de comercialização, foram criadas 14 novas unidades, além de 91 modernizações relacionadas com a transformação de pescado e de seis modernizações de comercialização de pescado por grosso.

Em termos de promoção e prospeção de novos mercados, é de referir o apoio dado a seis campanhas de promoção e a 26 participações em feiras ou exposições.

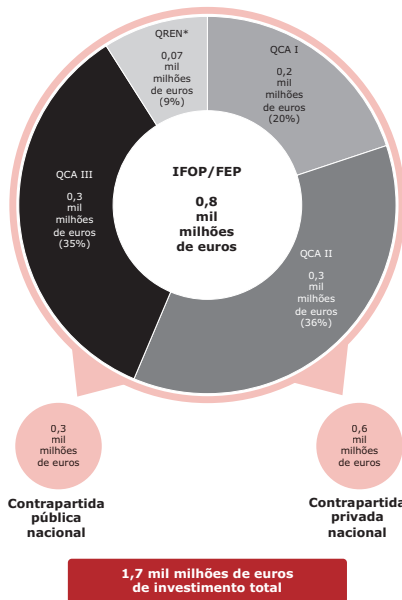
Outras intervenções consideram recifes artificiais com vista à proteção e desenvolvimento dos recursos aquáticos ou o apoio ao desenvolvimento da aquicultura, com a construção de três novas unidades e a modernização de outras 29.

No período do Quadro de Referência Estratégico Nacional (2007-2011), o Fundo Europeu das Pescas apoiou até 2011 a modernização de 304 embarcações e a redução da capacidade de pesca em 5468 GT (arqueação bruta) e 17 347 KW (potência do motor), com vista à adaptação da frota de pesca. Foram também modernizados 73 portos de pesca ou locais de desembarque.

No domínio dos incentivos à transformação e comercialização dos produtos de pesca, contabilizam-se os apoios a 12 projetos de construção ou modernização de unidades de preparação/conservação de pescado fresco/refrigerado, de preparação/conservação de pescado congelado e ultracongelado, de secos e salgados ou de pré-cozinhados.

**Gráfico C.18.** Investimento total financiado por Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca e Fundo Europeu das Pescas em Portugal | 1989 a 2011

O investimento total associado aos fundos para as pescas foi financiado em 47% pela União Europeia e em 35% por contrapartidas nacionais de privados.

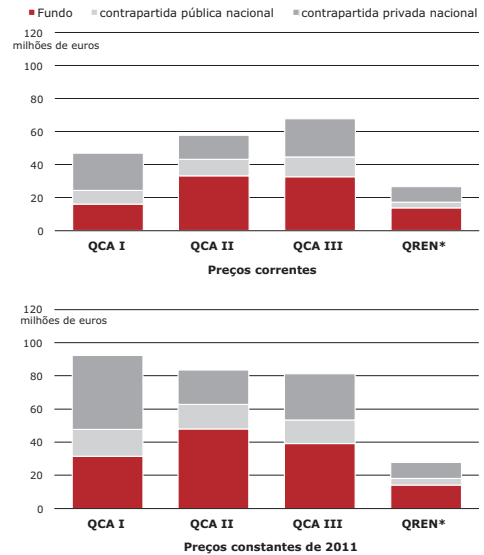


Nota: Investimento total a preços constantes de 2011. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCA I), 1994-1999 (QCA II), 2000-2006 (QCA III) e 2007-2013 (QREN). No QCA I consideram-se os apoios ao sector das pescas no domínio do FEOGA.

\*O período do QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011.

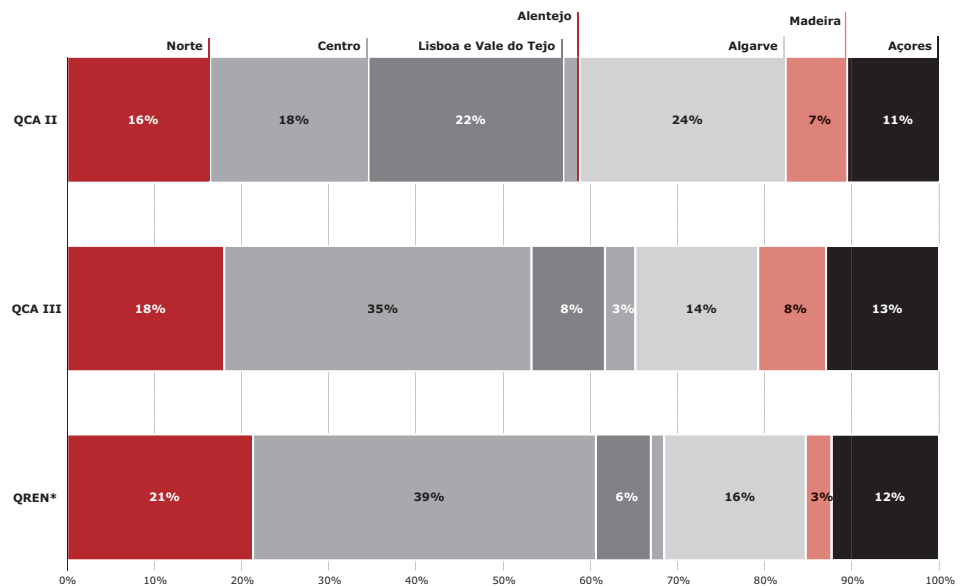
Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em dados disponibilizados pela DGRM

**Gráfico C.19.** Investimento médio anual financiado por Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca e Fundo Europeu das Pescas em Portugal | 1989 a 2011



**Gráfico C.20.** Repartição regional do Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca e Fundo Europeu das Pescas aplicado em Portugal | 1989 a 2011

As regiões Centro e Norte do Norte têm acolhido uma proporção crescente dos apoios às pescas, por contrapartida das regiões do Algarve e de Lisboa.

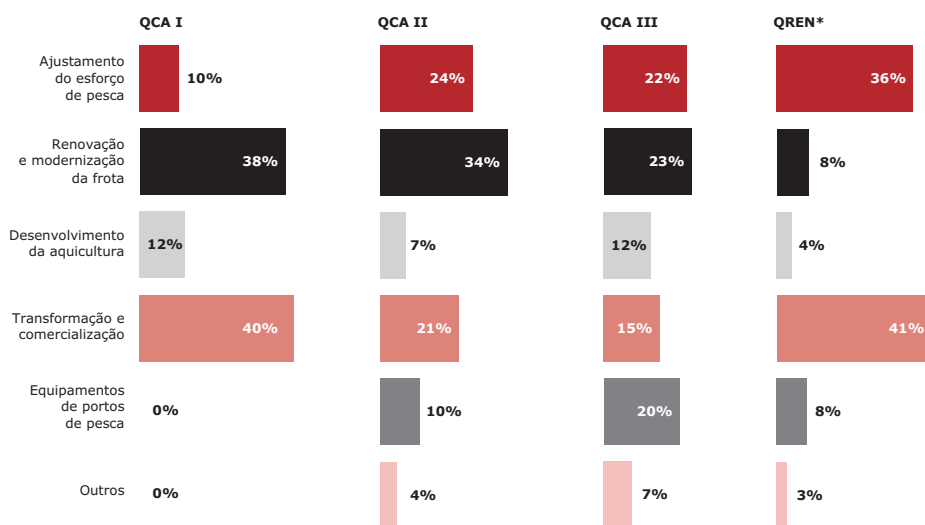


Nota: A preços correntes. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCA I), 1994-1999 (QCA II), 2000-2006 (QCA III) e 2007-2013 (QREN). QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011.

\*O período do QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011, tendo Lisboa perdido três regiões NUTS III para o Centro e o Alentejo.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em dados disponibilizados pela DGRM

**Gráfico C.21.** Repartição por áreas de intervenção do Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca e Fundo Europeu das Pescas aplicado em Portugal | 1989 a 2011



O ajustamento do esforço de pesca e a renovação da frota, bem como a valorização dos produtos da pesca, têm acolhido a grande maioria do financiamento estrutural destinado a este sector.

Nota: A preços correntes. O ciclos correspondem a 1989-1993 (QCA I), 1994-1999 (QCA II), 2000-2006 (QCA III) e 2007-2013 (QREN). No QCA I consideram-se os apoios ao sector das pescas no domínio do FEOGA.

\*O período do QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em dados disponibilizados pela DGRM

## Aplicação do Fundo de Coesão | FC

Entre 1993 e 2011, Portugal recebeu por via do Fundo de Coesão da União Europeia pouco menos de 9 mil milhões de euros, a preços constantes de 2011, tendo em vista o investimento em infraestruturas nos domínios do ambiente e das redes transeuropeias de transportes.

A contrapartida nacional deste financiamento da União Europeia teve essencialmente origem em dinheiros públicos, na ordem de quatro mil milhões de euros (cerca de 30% do investimento total) e uma componente relativamente residual de sete milhões de euros de investimento privado no Quadro de Referência Estratégico Nacional até 2011.

Somando o financiamento da União Europeia, a contrapartida pública nacional e a contrapartida privada nacional, o investimento no país financiado pelo Fundo de Coesão superou os 12 mil milhões de euros entre 1989 e 2011 (Gráfico C.22).

Aproximadamente metade deste financiamento da União Europeia foi executado durante o período de vigência do II Quadro Comunitário de Apoio (incluindo, no caso específico deste fundo, os investimentos realizados no ano de 1993) e cerca de 43% entre 2000 e 2006. A execução até ao final de 2011 do Quadro de Referência Estratégico Nacional (2007-2013) representa apenas cerca de 8% do volume total executado no Fundo de Coesão.

O investimento médio anual associado às intervenções do Fundo de Coesão tem vindo a decrescer ao longo dos últimos três períodos de intervenção comunitária, quer na componente fundo, quer na correspondente contrapartida pública nacional. A execução do Quadro de Referência Estratégico Nacional revela-se ainda limitada, quando anualizados os valores executados até ao final de 2011 (Gráfico C.23).

A repartição do financiamento do Fundo de Coesão pelas regiões NUTS II de Portugal (excluindo a parcela não regionalizável dos apoios) revela a primazia da região de Lisboa e Vale do Tejo na absorção dos apoios, representando, entre 1993 e 2006, cerca de 40% do financiamento executado. Também a região Norte sobressai no contexto nacional, ao acolher cerca de 30% dos apoios do Fundo de Coesão no mesmo período.

No que respeita às restantes regiões NUTS II, assinala-se a significativa redução da parcela afeta ao Algarve entre o segundo e o terceiro Quadros e o facto de os Açores apenas emergirem como região de acolhimento de investimentos associados ao Fundo de Coesão a partir de 2000.

Recorde-se que a repartição regional do Fundo de Coesão no período 2007-2013 tem por base as novas unidades territoriais NUTS II e uma execução financeira ainda modesta, emergindo o Alentejo como a região que absorve a maior parcela dos apoios (cerca de 30%). As regiões do Centro e de Lisboa acolhem cada uma cerca de 20% do fundo executado até 2011 (Gráfico C.24).

A repartição do montante executado segundo os dois grandes domínios de intervenção elegíveis ao Fundo de Coesão revela-se praticamente equitativa ao longo do período considerado. As redes de transporte representam cerca de 49% e o ambiente cerca de 51% dos apoios executados nos períodos de vigência dos segundo e terceiro quadros.

Não obstante o ainda reduzido nível de execução até 2011, no Quadro de Referência Estratégico Nacional os apoios tendem a privilegiar a área do ambiente, que acolhe cerca de 57% do valor total executado, face a 43% no domínio dos transportes.

Uma desagregação mais em pormenor dos montantes executados em ambos os domínios visados pela intervenção do Fundo de Coesão até ao final do III Quadro Comunitário de Apoio permite concluir que:

- O transporte rodoviário foi o privilegiado na alocação dos apoios ao longo do II Quadro Comunitário de Apoio, ao passo que o ferroviário foi o principal destinatário das verbas no III Quadro Comunitário de Apoio;
- Nas infraestruturas ambientais, os montantes executados tenderam a privilegiar os investimentos associados à água e ao saneamento (cerca de 33% no II Quadro Comunitário de Apoio e 39% no III Quadro Comunitário



de Apoio), bem como o tratamento de resíduos sólidos urbanos e industriais (Gráfico C.25).

É possível destacar diversos resultados materiais deste instrumento de apoio ao desenvolvimento dos territórios nacionais menos prósperos da União Europeia por ciclo de programação em Portugal.

Entre 1993 e 1999, o projeto com financiamento mais elevado por parte do Fundo de Coesão foi a Ponte Vasco da Gama, com um incentivo comunitário superior a 300 milhões de euros.

Destacam-se também a ampliação do aeroporto do Funchal, a ampliação da autoestrada A3, a primeira fase de intervenção no sistema multimunicipal de abastecimento de água do Grande Porto e a modernização da linha ferroviária do Norte, além de redes rodoviárias de descongestionamento de zonas de grande concentração urbana como as circulares regionais interior e exterior de Lisboa (CRIL e GREL).

No período 2000-2006, salientam-se os apoios do Fundo de Coesão a projetos ferroviários e, em particular, a metropolitanos.

O projeto com financiamento mais elevado foi a modernização da linha ferroviária de ligação ao Algarve, visando alcançar um tempo de percurso competitivo relativamente à rodovia. Destacam-se também a ampliação da rede de Metro de Lisboa, com a ligação entre Baixa-Chiado e Santa Apolónia e entre a Gare do Oriente ao Aeroporto, bem como financiamento ao Metro do Porto e outras intervenções de modernização da linha ferroviária do Norte, designadamente os troços Vila Franca-Santarém e Entroncamento-Albergaria.

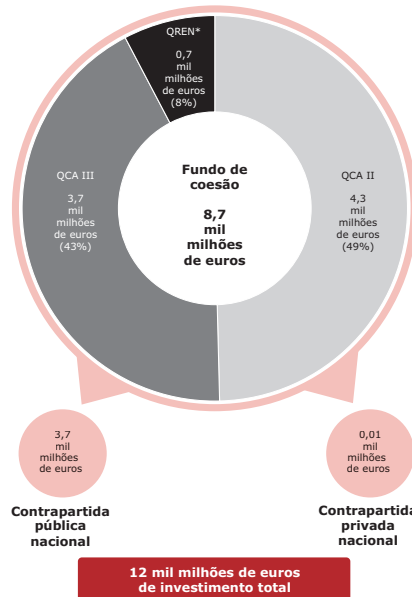
Neste período de programação, o troço do IP6 Peniche-IC1 e a conclusão do Eixo Norte-Sul destacam-se entre as intervenções rodoviárias.

No domínio do ambiente, inclui-se a segunda fase de construção da unidade de valorização de resíduos sólidos urbanos da Madeira e vários sistemas multimunicipais de abastecimento de água e saneamento, nomeadamente em Trás-os-Montes e Alto Douro.

No período 2007-2011, a intervenção conjunta do Fundo de Coesão e do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) destaca a construção e reabilitação de 3133 km de estradas e 104 km de ferrovia em termos de acessibilidades e transportes. Também em parceria com este fundo estrutural, é referenciado o financiamento do Fundo de Coesão a 76 intervenções no combate à erosão e defesa do litoral, a que se juntam no domínio ambiental a construção/reabilitação de 181 estações de tratamento de águas residuais e a intervenção em 2430 km de rede de abastecimento de água.

**Gráfico C.22.** Investimento total financiado pelo Fundo de Coesão em Portugal | 1993 a 2011

O investimento total associado ao Fundo de Coesão recebeu 70% de financiamento comunitário e uma contrapartida nacional essencialmente pública a rondar os 30%.

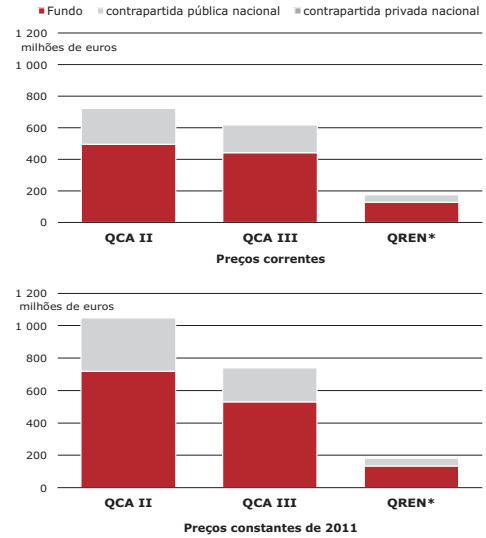


Nota: Investimento total a preços constantes de 2011. No caso específico do Fundo de Coesão, os ciclos correspondem a 1993-1999 (QCAI), 2000-2006 (QCAIII) e 2007-2013 (QREN).

\*O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011.

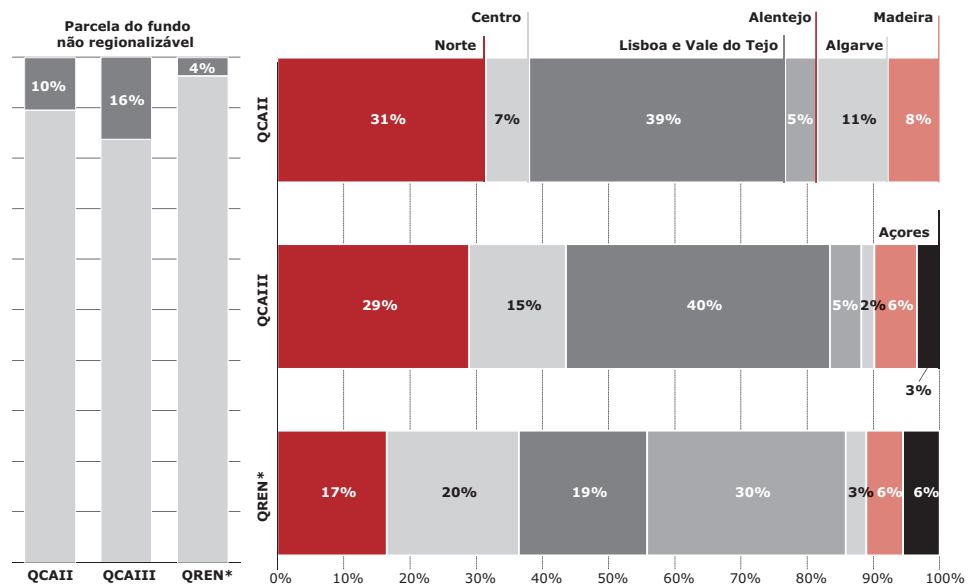
Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em dados disponibilizados pelo IFDR

**Gráfico C.23.** Investimento médio anual financiado pelo Fundo de Coesão em Portugal | 1993 a 2011



**Gráfico C.24.** Repartição regional do Fundo de Coesão aplicado em Portugal | 1993 a 2011

Lisboa e Vale do Tejo afirmou-se na captação das verbas do Fundo de Coesão no período entre 1993 e 2006, com destaque para grandes infraestruturas de transporte na região.

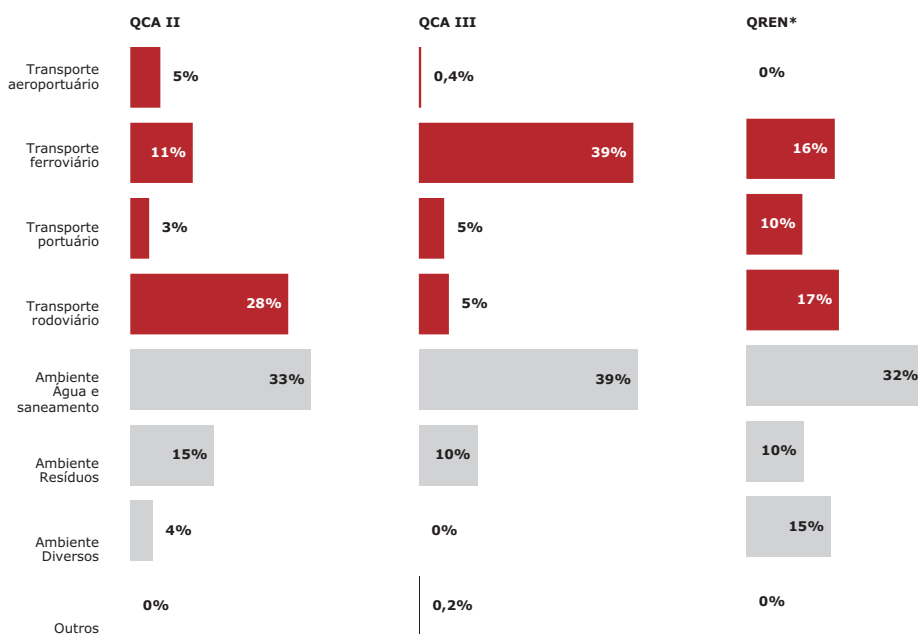


Nota: A preços correntes e excluindo parcela não regionalizável. No caso do Fundo de Coesão, os ciclos correspondem a 1993-1999 (QCAI), 2000-2006 (QCAIII) e 2007-2013 (QREN).

\* O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011, tendo Lisboa perdido três regiões NUTS III para o Centro e o Alentejo. Dados não disponíveis para Açores no QCAII.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em dados disponibilizados pelo IFDR

**Gráfico C.25.** Repartição por área de intervenção do Fundo de Coesão aplicado em Portugal | 1993 a 2011



As verbas do Fundo de Coesão foram repartidas entre as infraestruturas ambientais e de transportes, com benefício para a ferrovia, a rodovia, água e saneamento.

Nota: A preços correntes. No caso específico do Fundo de Coesão, os ciclos correspondem a 1993-1999 (QCAII), 2000-2006 (QCAIII) e 2007-2013 (QREN).

\*O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011.

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em dados disponibilizados pelo IFDR

## Posição de Portugal na União Europeia

O presente estudo tem comparado a evolução do país face à União Europeia e, em particular, à Espanha, à Grécia e à Irlanda enquanto parceiros iniciais da coesão.

Esta designação encontra plena justificação nos *rankings* da UE27 quanto aos montantes de financiamento estrutural recebidos pela União Europeia. Os quatro parceiros iniciais da coesão destacam-se entre os beneficiários desta política comunitária, desde logo impulsionada pela reforma de 1988, no contexto da realização do mercado interno e da crescente disparidade de desenvolvimento regional decorrente do alargamento à Grécia (1981) e a Portugal e Espanha (1986).

A configuração do I Quadro Comunitário de Apoio (1989-1993) possibilitou a Portugal, à Grécia e à Irlanda candidatarem a totalidade do seu território à meta prioritária dos fundos estruturais. Este objetivo 1 vem consignando a dotação maioritária do orçamento da política de coesão para apoiar o desenvolvimento das regiões de PIB *per capita* inferior a 75% da média comunitária. Com perto de 60% da sua população em regiões de objetivo 1, a Espanha partiu como principal beneficiário dos fundos estruturais.

A este financiamento estrutural para as regiões menos desenvolvidas, acederam também as principais economias da União Europeia, designadamente

através do *Mezzogiorno* (Itália), da Córsega e departamentos ultramarinos (França), da Irlanda do Norte (Reino Unido) ou dos *Länder* orientais da Alemanha reunificada.

O lançamento do Fundo de Coesão, em 1993, veio ampliar o financiamento estrutural a projetos ambientais e de redes transeuropeias em matéria de infraestruturas de transportes aos Estados-membros com produto nacional bruto (PNB) inferior a 90% da média comunitária. No contexto da UE15, apenas quatro países cumpriam este critério de acesso ao novo apoio da União Europeia: Espanha, Irlanda, Grécia e Portugal, os quatro parceiros iniciais da coesão.

Tendo em conta a dimensão populacional de cada Estado-membro, o *ranking* revela os quatro parceiros iniciais da coesão como primeiros beneficiários dos financiamentos estruturais *per capita* entre 1989 e 2006 (Gráfico C.26).

Nos dois primeiros Quadros Comunitários de Apoio, Portugal foi o segundo Estado-membro que recebeu mais fundos por habitante, a seguir à Irlanda: cerca de 160 euros anuais no período 1989-1993 e de 280 euros anuais no período 1994-1999, a preços correntes.

No período 2000-2006, Portugal foi o Estado-membro que mais financiamento estrutural recebeu por habitante: cerca de 270 euros anuais a preços correntes.

Tendo em conta a dimensão económica de cada Estado-membro, o *ranking* revela os quatro parceiros iniciais da coesão como primeiros beneficiários dos financiamentos estruturais em percentagem do PIB até à viragem do século (Gráfico C.27).

Nos três Quadros Comunitários de Apoio, Portugal foi o Estado-membro que mais financiamento estrutural recebeu, numa média anual nunca inferior a 2% do PIB. Por contraste, a convergência obtida pela Irlanda conduziu ao abandono do pódio logo no III Quadro Comunitário de Apoio. A Irlanda foi o primeiro parceiro inicial da coesão a emancipar-se do financiamento estrutural, sendo o mais rápido a perder o acesso ao Fundo de Coesão e a reduzir o número de regiões menos desenvolvidas.

Sem relativizar pela dimensão económica ou populacional, o *ranking* revela a Espanha como grande beneficiário do financiamento estrutural, enquanto as maiores economias europeias já se intercalam entre os restantes parceiros iniciais da coesão (Gráfico C.28).

Portugal foi o terceiro Estado-membro que maior volume de financiamento estrutural recebeu nos dois primeiros Quadros Comunitários de Apoio e desceu para a quarta posição no período 2000-2006, apenas superado por Espanha, Alemanha e Itália.

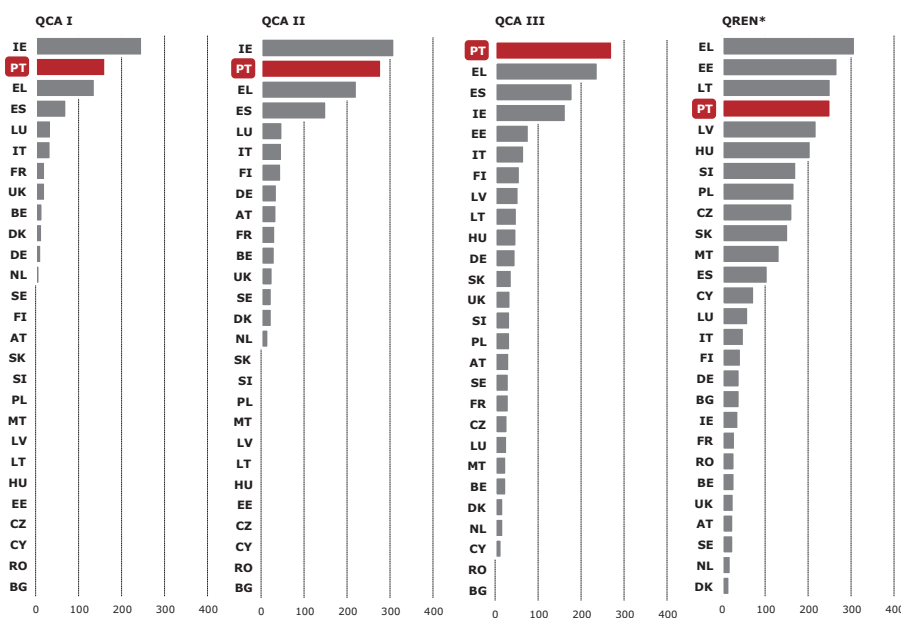
Quanto ao Quadro de Referência Estratégico Nacional (2007-2013), convém notar que os *rankings* não são diretamente comparáveis com os anteriores

por incluírem apenas os montantes pagos pela União Europeia até 2011 e, neste caso, não considerarem os montantes recebidos para desenvolvimento rural ou pescas.

Neste período, Portugal foi o quarto Estado-membro que mais fundos recebeu em termos *per capita* depois da Grécia, da Estónia e da Lituânia, beneficiando de cerca de 250 euros anuais por habitante (Gráfico C.26). Quando relativizado pelo PIB, Portugal desce para a sétima posição, atrás da Grécia e das regiões mais pobres do alargamento a Leste (Gráfico C.27).

Entre 2007 e 2011, os seis principais beneficiários deste financiamento estrutural em termos absolutos foram Polónia, Espanha, Grécia, Alemanha, Itália e Portugal (Gráfico C.28).

**Gráfico C.26.** Financiamento estrutural médio anual em euros *per capita*: a posição de Portugal na UE | 1989 a 2011



Portugal surge como grande beneficiário dos fundos estruturais por habitante, a par dos parceiros iniciais da Coesão.

Nota: Em euros por habitante a preços correntes. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCAI), 1994-1999 (QCAII), 2000-2006 (QCAIII) e 2007-2013 (QREN).

\*O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011 e não inclui o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) nem o Fundo Europeu das Pescas (FEP).

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em Comissão Europeia

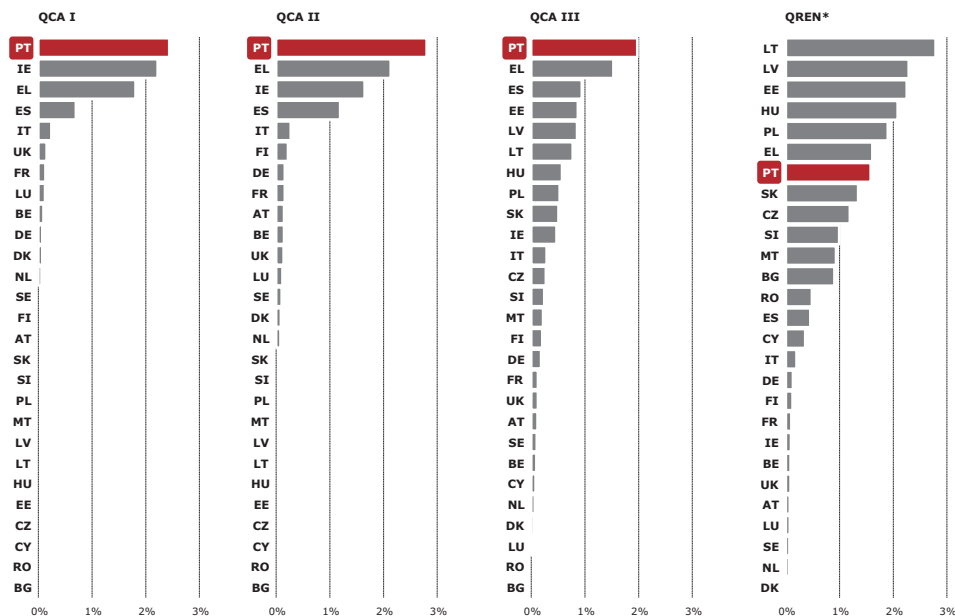
**Gráfico C.27.** Financiamento estrutural médio anual em percentagem do PIB: a posição de Portugal na UE | 1989 a 2011

Portugal foi o Estado-membro que mais beneficiou de financiamento estrutural em percentagem do PIB até ao alargamento a Leste do Quadro de Referência Estratégico Nacional.

Nota: Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCAI), 1994-1999 (QCAII), 2000-2006 (QCAIII) e 2007-2013 (QREN).

\*O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011 e não inclui o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) nem o Fundo Europeu das Pescas (FEP).

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em Comissão Europeia



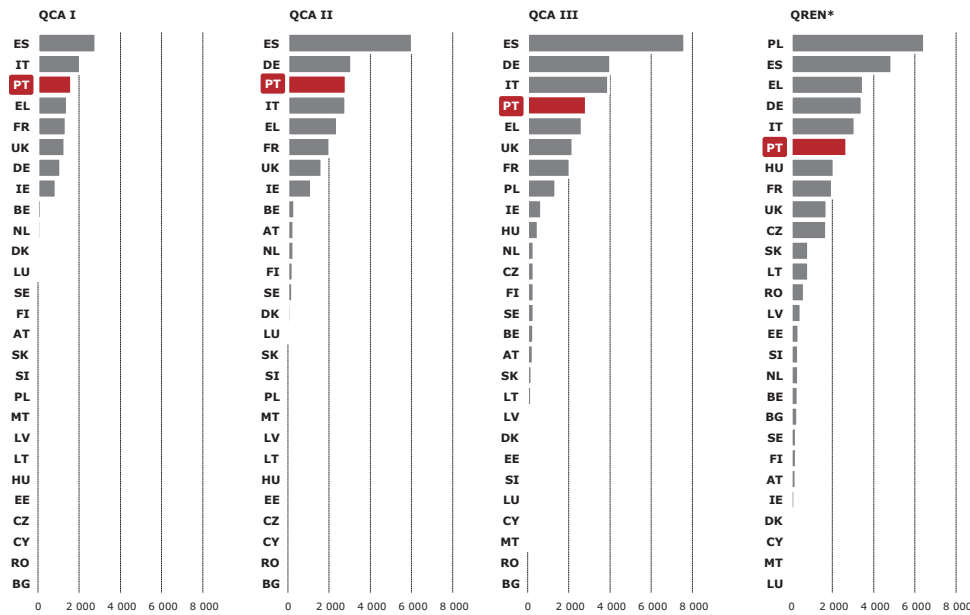
**Gráfico C.28.** Financiamento estrutural médio anual em milhões de euros: a posição de Portugal na UE | 1989 a 2011

Sem relativizar pelo PIB ou pelo número de habitantes, Portugal fica atrás de Espanha, Itália ou Alemanha até à viragem do século.

Nota: A preços correntes. Os ciclos correspondem a 1989-1993 (QCAI), 1994-1999 (QCAII), 2000-2006 (QCAIII) e 2007-2013 (QREN).

\*O QREN considera apenas os montantes executados até ao final de 2011 e não inclui o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) nem o Fundo Europeu das Pescas (FEP).

Fonte: Augusto Mateus & Associados com base em Comissão Europeia. Conceitos e metodologia



## Conceitos e metodologia

### Fundos estruturais e de coesão

Na contabilização do volume de financiamento estrutural da União Europeia aplicado em Portugal estão considerados o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e o Fundo Social Europeu (FSE) enquanto fundos estruturais de base, a secção Orientação do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA-O) e o Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP), enquanto componente estrutural das políticas europeias de apoio aos sectores agrícola e das pescas entre 1989 e 2006, bem como o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e o Fundo Europeu das Pescas (FEP) entre 2007 e 2011, com o intuito de manter a coerência da análise global dos fundos estruturais nos quatro períodos de programação.

No conjunto dos fundos estruturais e de coesão, considera-se ainda o Fundo de Coesão como instrumento financeiro de apoio estrutural. O Fundo de Coesão distingue-se essencialmente dos fundos estruturais pela sua abrangência nacional. Não sendo estrita e formalmente considerado como fundo estrutural, corresponde efetivamente a um instrumento de apoio ao desenvolvimento dos territórios nacionais menos prósperos da União Europeia e, como tal, considerados prioritários no âmbito da sua política de coesão. Nesta contabilização não são consideradas as iniciativas comunitárias adotadas pela União Europeia ao longo dos três primeiros Quadros e que visavam o apoio e a superação de problemas específicos com incidência e interesse a nível europeu, como sejam, a título de exemplo, a igualdade de oportunidades, a cooperação territorial europeia ou o apoio a áreas urbanas com dificuldades estruturais.

Convém notar que os valores relativos ao I Quadro Comunitário de Apoio (1989-1993) incluem execução relativa a planos e programas já lançados em Portugal, ao abrigo do Anterior Regulamento (1986-1988). No caso específico do financiamento estrutural às pescas no I Quadro Comunitário de Apoio considera-se o

financiamento estrutural correspondente a apoios ao sector das pescas no domínio do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA), considerados ao abrigo da regulamentação específica já em vigor no momento da adesão de Portugal, nomeadamente o Regulamento (CEE) 355/77 destinado à melhoria das condições de transformação e de comercialização dos produtos agrícolas e da pesca, bem como os Regulamentos (CEE) 2908/83 e 4028/86 que contemplavam apoios à reestruturação, modernização e desenvolvimento do sector da pesca e desenvolvimento do sector da aquicultura.

Nos *rankings* europeus (Gráficos C.26. a C.28.), os dados disponibilizados a nível europeu não são comparáveis diretamente com os dados relativos à execução dos fundos estruturais e de coesão a nível nacional por incluírem as iniciativas comunitárias e excluírem os montantes recebidos ao abrigo do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e do Fundo Europeu das Pescas (FEP).

### Promotor

Entidade, pública ou privada, que solicita e eventualmente obtém uma ajuda no quadro de uma intervenção, com vista a um projeto específico (Portal do QREN).

### QCA | QREN | Acordos de Parceria

O Quadro Comunitário de Apoio (QCA) designou o primeiro documento a enquadrar o conjunto da ajuda estrutural comunitária a Portugal nos períodos de programação 1989-1993 (QCA I), 1994-1999 (QCA II) e 2000-2006 (QCA III). Sucedeu o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) no período de programação 2007-2013, documento de referência para a preparação da programação dos fundos estruturais e do fundo de coesão, no qual o Estado-membro apresenta a estratégia nacional e os temas prioritários escolhidos para a intervenção dos fundos. No âmbito do período de programação 2014-2020, sucedem-se os Acordos de Parceria.

## Para saber mais

- Augusto Mateus & Associados (2011) | Avaliação da operacionalização inicial dos sistemas de incentivos no contexto da agenda factores de competitividade, Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional
- Centro Interdisciplinar de Estudos Económicos (2003) | *Ex-post evaluation of objective 1, 1994-1999 – National Report*
- Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional e Urbano, Quatenaire Portugal, TIS.pt (2005) | Estudo de Atualização da Avaliação Intercalar do Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006
- Comissão Europeia (1994) | PEDIP Programa Específico de Desenvolvimento da Indústria Portuguesa
- Comissão Europeia (1996) | *The impact of structural policies on economic and social cohesion in the Union 1989-99 – A first assessment presented by country*
- Comissão Europeia, Direção-Geral de Política Regional (2008) | A Política de Coesão da UE d 1988 a 2008: Investir no futuro da Europa
- Comissão Europeia (2008, 2011) | *EU Budget – Financial Reports*
- Comissão Europeia (2010) | *Ex-post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-06 financed by the ERDF (Objective 1 & 2) – Synthesis Report*
- Comissão de Gestão dos Fundos Comunitários (2000) | Um Olhar sobre o QCA II – Encerramento do período de programação 1994-1999
- Departamento de Prospetiva e Planeamento, Ministério do Planeamento (2001) | Impacto Macroeconómico do Quadro Comunitário de Apoio (1994-1999)
- Departamento de Prospetiva e Planeamento, Ministério das Finanças (2005) | Impacto Macroeconómico do QCA III – Avaliação Intercalar (Atualização)
- Direção-Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural (2012) | Programa para a Rede Rural Nacional – Relatório de Execução 2011
- Direção Geral das Pescas e Aquicultura, Instituto Nacional de Estatística (1998) | As Pescas em Portugal 1986-1996
- Direção-Geral do Desenvolvimento Regional, AGROGES (1994) | Avaliação *Ex-post* do Quadro Comunitário de Apoio I (1989-1993) na área da agricultura
- Direção-Geral do Desenvolvimento Regional (1995) | 10 anos de Fundos Estruturais
- Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu (2009) | Intervenção do FSE e Desenvolvimento do Potencial Humano em Portugal (2000-2006)
- Instituto Nacional de Estatística (2007) | Portugal – 20 Anos de Integração Europeia
- Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu (2011) | O valor acrescentado do FSE no período 2000-2006 – Visão de síntese
- Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (2012) | Relatório Anual de Execução do Programa Operacional Pesca PROMAR – Relatório Anual 2011
- Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (2012) | Relatório Anual de Execução do PRODER 2011
- NEMUS, CISED Consultores, Lda. e Centro Interdisciplinar de Estudos Económicos (2007) | Estudo de Avaliação do Fundo de Coesão em Portugal (1993-2006)
- Observatório do QREN (2012) | Indicadores Conjunturais de Monitorização – Boletim Informativo QREN N.º 14
- Observatório do QREN (2012) | Relatório Anual do QREN IV – 2011
- Secretaria Regional da Agricultura e Florestas, Região Autónoma dos Açores (2012) | PRORURAL – Relatório de Execução do ano 2011
- Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais, Região Autónoma da Madeira (2012) | Madeira Rural – Relatório de Execução do Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira (PRODERAM)
- Relatórios anuais de execução do Fundo de Coesão relativos ao período 1993-2011
- Relatórios finais de execução dos Programas Operacionais do II e III Quadros Comunitários de Apoios



## IV

---

### **Roteiros**

---

Seis questões para  
compreender e agir

## Sobre os roteiros

Este quarto e último capítulo apresenta seis percursos de interpretação da informação sistematizada ao longo de *olhares, retratos e fundos* para fazer um balanço dos 25 anos de *Portugal europeu*.

Seis grandes questões dão o mote aos roteiros elaborados pela equipa de investigação:

- o nível de vida melhorou para a generalidade da população de forma relevante?
- o país progrediu no contexto europeu e tornou-se mais atrativo?
- as empresas tornaram-se mais competitivas e aproveitaram as oportunidades do mercado interno europeu e da globalização?
- o país ganhou sustentabilidade na evolução da forma como produz, consome e valoriza os recursos naturais?
- a trajetória de ocupação do território favoreceu a coesão territorial e a igualdade de oportunidades?
- onde se deram as grandes mudanças e quais os principais desequilíbrios que se produziram?

A escolha das questões visou a formulação de conclusões operativas em aberto, capazes de alimentar um debate sem restrições em torno do desenvolvimento do país.

Neste sentido, combinam-se questões mais «analíticas» – que resultam da própria lógica de investigação e das hipóteses explicativas dela surgidas – e questões «cidadãs» – que resultam das reflexões, dúvidas e interrogações que a generalidade da população portuguesa foi alimentando ao longo destes 25 anos de plena integração europeia.

O objetivo destes roteiros é então exemplificar caminhos de interrogação e de análise. Realçando dificuldades e oportunidades, margens de escolha e lições de experiência, estes percursos de interpretação visam promover a reflexão sobre os desafios da economia e da sociedade portuguesas, incitando o leitor a planear e a percorrer o seu próprio roteiro sobre os 25 anos do Portugal europeu.

# 1

---

## **O nível de vida melhorou para a generalidade da população de forma relevante?**

---

Os 25 anos de *Portugal europeu* permitiram uma melhoria global do nível de vida da população, quer em termos de evolução interna, quer em termos de comparação no quadro europeu, apesar das dificuldades mais recentes de sustentação do crescimento económico e da crise económica e financeira em que vivemos.

O roteiro percorrido constata a modernização da economia e da sociedade portuguesa, permitindo um acesso praticamente generalizado da população à satisfação das necessidades básicas elementares, um importante aumento do nível de equipamento das famílias (casa, carro, eletrónica de consumo e computadores) e um reforço substancial do peso dos serviços, do lazer e da cultura no consumo.

O consumo ganhou novas dimensões económicas e sociais, em articulação com a redução do tempo de trabalho, o aumento dos tempos livres e o surgimento e expansão dos novos formatos comerciais, tornando-se uma componente especialmente relevante da vida quotidiana.

A revolução das tecnologias da informação, da internet e do telemóvel democratizou o acesso à informação e difundiu pelo continente e pelas ilhas modelos de consumo e estilos de vida muito mais convergentes, nomeadamente no caso dos grupos etários mais jovens, apesar de a penetração destas tecnologias e serviços ainda ficar razoavelmente aquém dos níveis atingidos pelos países mais desenvolvidos da União Europeia.

O rendimento disponível real das famílias portuguesas praticamente duplicou ao longo deste ciclo de 25 anos, numa trajetória marcada por impulsos mais fortes no início e no final da década de 1990 e por uma desaceleração ao longo da primeira década do século XXI (Gráfico 35.1). Face a um crescimento da população diminuto, permitiu uma forte melhoria do nível de vida por habitante.

Refletindo a tendência de lenta e progressiva queda da poupança (Gráfico 36.1), o consumo real das famílias cresceu bem acima do rendimento,

mais do que duplicando o cabaz de bens e serviços adquiridos entre 1986 e 2010 (Gráfico 5.1).

A desigualdade na repartição do rendimento conheceu uma redução visível, apesar de permanecer mais elevada que na União Europeia. O rácio entre as proporções do rendimento detidas pelos 20% mais ricos e pelos 20% mais pobres desceu de cerca de 7,5 em 1986 para cerca de 5,5 em 2010. No entanto, este movimento não foi uniforme, indiciando mesmo um agravamento entre 2000 e 2005 (Gráfico 37.1).

O peso dos salários e ordenados no rendimento disponível passou a barreira dos 50%, subindo para valores em torno dos 56% no início do século XXI e caindo ligeiramente desde então (Gráfico 35.1). A desigualdade na distribuição do ganho salarial agravou-se até meados da década de 1990 e na última década, refletindo quer as disparidades nos níveis de educação e qualificação, quer a reduzida coesão económica do tecido empresarial (Gráfico 38.4).

O aumento do património líquido de endividamento acompanhou a diversificação da carteira de investimentos das famílias ao mercado de capitais e aos planos de poupança para a reforma. O peso dos ativos financeiros (ações, obrigações e participações) na riqueza das famílias quase triplicou para superar o peso dos ativos em moeda e depósitos (Gráfico 35.4 e Gráfico 35.5).

A melhoria do nível de vida da população portuguesa neste ciclo de 25 anos do Portugal europeu foi, portanto, inequívoca, muito expressiva e generalizada. A desigualdade reduziu-se, embora não tanto quanto a coesão económica e social exigiria. O património líquido e o rendimento aumentaram, embora menos do que o consumo, que se alcançou à posição de variável económica mais relevante e dinâmica.

A economia mundial e, em particular, as economias desenvolvidas conheceram uma baixa histórica muito importante da inflação e das taxas de juro na década de 1990. A economia portuguesa seguiu o mesmo caminho descendente, ainda com maior amplitude, beneficiando dos esforços de convergência nominal impulsionados pelo Tratado de Maastricht e pelo caminho para a moeda única, tendo convergindo plenamente com a média da União Europeia no ritmo da inflação e nas taxas de juro (Gráfico 3.2).

O nível de vida em Portugal conheceu um impulso adicional com a mobilização do muito baixo nível das taxas de juro reais para melhorar o consumo e garantir o acesso à habitação, ainda que sob a forma arriscada de ocupante proprietário com hipotecas de prazo longo e juro variável (Gráfico 45.4).

A estabilidade económica alcançada foi, assim, utilizada para favorecer o presente e não para favorecer o futuro, isto é, para sustentar um nível de investimento indutor de maior capacidade competitiva e concorrencial com retorno a prazo na criação de mais riqueza e de mais e melhores empregos.

O acesso ao crédito com baixas taxas de juro constituiu um catalisador do consumo muito importante, mas seria um erro não reconhecer que foi a plena integração de Portugal na União Europeia que gerou a radical mudança de expectativas conducente à forte expansão do consumo de bens duradouros (Gráfico 5.5).

O endividamento das famílias portuguesas cresceu de forma galopante com esta escolha coletiva de preferência pelo presente. O nível de endividamento, sem considerar os seus ativos, quase quadruplicou face ao rendimento disponível entre 1995 e 2010 (Gráfico 36.2).

Este caminho foi reforçado pelas orientações de política pública prevaletentes e pelas orientações de crédito adotadas pelo sistema financeiro português, que alimentaram um *boom* de crédito sem precedentes na economia portuguesa para viabilizar o consumo de bens duradouros e a aquisição de habitação (Gráfico 45.1). Só por breves períodos de exceção se estimulou, ao contrário, o investimento empresarial interno (Gráfico 6.1) e internacional (Gráfico 14.1).

As elevadas taxas de equipamento alcançadas pelas famílias portuguesas no conforto das suas habitações, com fogões, frigoríficos, televisões e máquinas de lavar roupa, mas também micro-ondas e aspiradores, computadores, arcas congeladoras e câmaras fotográficas, constituem um indicador seguro da generalização de uma melhoria do nível de vida através de um cabaz de equipamentos relativamente amplo (Gráfico 46.4).

O parque automóvel expandiu-se a um ritmo muito apreciável até 2002, tendo mais do que triplicado face a 1986, indicando que, também aqui, o aumento da taxa de motorização das famílias portuguesas tocou um conjunto bastante alargado de grupos e segmentos sociais (Gráfico 48.5).

O roteiro fornecido por estas transformações permite entender que o Portugal europeu foi lido pela generalidade da população como a integração num quadro institucional mais seguro e mais forte, propiciando uma via de melhoria do consumo que o acesso generalizado ao crédito ajudou a confirmar.

O peso do consumo no rendimento disponível conheceu um importante crescimento, sobretudo depois de 1998 e até ao desencadear da crise financeira internacional, em contraste com o padrão das economias europeias estabilizadas a um nível inferior ao português (Gráfico 5.2).

O forte dinamismo do consumo foi acompanhado de uma profunda transformação da oferta comercial que mudou a configuração das cidades portuguesas, das maiores às mais pequenas, e a própria instituição social do “passeio público”, numa articulação mais estreita entre o consumo e o lazer.

Os hipermercados e supermercados, os centros comerciais e os espaços de aglomeração do moderno comércio especializado, nos interfaces entre o

espaço central das maiores cidades e as suas áreas de expansão metropolitana, surgiram e expandiram-se a um ritmo muito forte.

Os centros comerciais, praticamente inexistentes em 1986, aceleraram para quase 3 milhões de m<sup>2</sup> em 2010. As unidades comerciais de dimensão relevante (hipermercados e grandes cadeias especializadas nos bens não alimentares) conheceram uma dinâmica de crescimento equivalente (Gráfico 5.7 e Gráfico 5.8).

Em contrapartida, as mercearias, as pequenas lojas de bens alimentares e as drogeries perderam quase dois terços dos estabelecimentos e da quota nas compras das famílias desde 1995 (Gráfico 5.9).

As marcas da distribuição moderna foram as grandes companheiras do alargamento e da diversificação do consumo das famílias portuguesas, nomeadamente nos bens alimentares, onde a sua quota se multiplicou por cinco entre 1994 e 2010, tal como nos produtos de limpeza caseira e de higiene pessoal e, mesmo, nas bebidas, embora a um ritmo menor.

As relações entre a distribuição, a indústria e a agricultura alteraram-se substancialmente sob a pressão dos preços baixos exigidos pelas expectativas de consumo das famílias.

A organização dos tempos de consumo, de lazer e de relacionamento social e familiar transformaram-se profundamente, em especial aos fins de semana, sob o impulso da frequência destes novos espaços comerciais.

A redução do horário de trabalho, que em média passou de mais de 41 para menos de 36 horas semanais (Gráfico 33.1), contribuiu de forma relevante para a melhoria do nível de vida da população portuguesa, nomeadamente pela dimensão imaterial de maior liberdade e capacidade de escolha que suportou.

O alargamento da capacidade discricionária das famílias, a possibilidade de fazer escolhas para além das despesas de consumo destinadas a satisfazer necessidades básicas, expressou-se, neste ciclo, com uma força particular nas categorias associadas ao lazer.

As despesas de consumo em viagens e turismo no exterior captaram também a atenção desta preferência pelo presente e pelo consumo, catalisada pelo crédito fácil e abundante (Gráfico 12.1). O contributo do turismo para a melhoria do nível de vida da população é, também, evidenciado pelo crescente peso dos residentes nas dormidas de uma hotelaria nacional em expansão (Gráfico 12.6).

O alargamento do acesso das famílias ao turismo interno e internacional contribuiu de forma relevante para a diversificação do consumo da população portuguesa ao longo destes 25 anos, alargando horizontes e experiências.

No contexto europeu, os portugueses surgem abaixo da média europeia na relevância das despesas com lazer e cultura (Gráfico 49.3) e na utilização da

internet, mas superam a média europeia em subscrições de telefones móveis (Gráfico 50.2).

O bem-estar das famílias portuguesas refletiu, igualmente, uma evolução muito favorável no acesso a bens e serviços públicos de mérito, determinantes para a respetiva qualidade de vida e para a própria equidade social, como a educação e a saúde.

Em matéria de educação, o grande eixo de melhoria da qualidade de vida dos portugueses traduziu-se na introdução e generalização do ensino pré-escolar (Gráficos 43.1), no alargamento da escolaridade obrigatória e na melhoria do nível geral de educação da população ativa, uma vez que o peso relativo dos ativos com ensino secundário e superior quase duplicou entre 1986 e 2010 (Gráfico 42.1).

Em matéria de saúde, os grandes eixos de melhoria da qualidade de vida dos portugueses traduziram-se em resultados relevantes, como a redução da taxa de mortalidade infantil (Gráfico 44.2) ou o aumento da esperança de vida, e em condições de oferta dos cuidados de saúde, como as camas hospitalares e os médicos (Gráfico 44.9 a Gráfico 44.12), mitigados pela subida substancial das despesas públicas e privadas com cuidados de saúde (Gráfico 44.3).

O peso no produto interno bruto das prestações sociais em dinheiro recebidas pela população passou de cerca de metade do padrão europeu para um valor idêntico à média da União Europeia (Gráfico 41.2), contribuindo para integrar grupos sociais mais carenciados neste movimento global de melhoria do nível de vida da população portuguesa.

O efeito positivo na redistribuição do rendimento das transferências sociais permitiu reduzir a desigualdade e o risco de pobreza e consolidar aquele resultado (Gráfico 37.5).

Em sentido contrário, determinados grupos sociais enfrentam dificuldades na defesa do nível de vida alcançado, verificando-se uma perda de relevância quantitativa (Gráfico 39.2) e uma erosão da vantagem remuneratória da classe média (Gráfico 39.6).

\* \* \*

Este é o roteiro das transformações que conduziram a população portuguesa a um nível de vida, material e imaterial, bem superior ao que conhecia antes da plena integração europeia, ainda que de forma desigual, desequilibrada e não sustentável.

Este roteiro constitui um bom exemplo de uma viagem onde o entusiasmo do progresso se articulou com a intranquilidade dos riscos assumidos e com a inconsistência das respetivas bases de consolidação.

Desencadeado pela rutura no financiamento internacional do país envolvido numa crise económica e financeira de grande dimensão, o ajustamento em curso já acumula uma quebra do consumo global da população portuguesa de dois dígitos.

O sentimento de facilidade associara-se às novas possibilidades de investimento público – alimentadas pelos fundos estruturais e de coesão – e de consumo – alimentadas pela expansão do crédito abundante e barato. Mas este sentimento de facilidade foi substituído por um sentimento de dificuldade, associado aos custos de recessão, de desemprego e de quebra de rendimento do doloroso ajustamento tornado inevitável pelas doses largamente excessivas na utilização daquelas possibilidades.

Os desafios do futuro, a prazo mais curto ou mais longo, são muito relevantes e obrigam a preparar, com cuidado redobrado e aprendendo com as lições da experiência recente, uma nova viagem do Portugal europeu.

No desígnio da melhoria do nível de vida da população, este novo roteiro deve concentrar-se em enfrentar os fatores de desequilíbrio e de insustentabilidade que tornaram tão vulneráveis os resultados obtidos, até para conseguir limitar e conter a rápida destruição dos progressos alcançados ao longo dos primeiros 25 anos.

Em primeiro lugar, o roteiro do futuro só pode ser o de um reequilíbrio entre a capacidade de criação de riqueza e o nível de vida da população portuguesa. Os próximos anos terão de ser anos de progresso mais rápido na produtividade e na competitividade. No futuro, o nível de consumo médio não poderá superar o nível de produção médio de valor da economia portuguesa, dependendo a sua melhoria dos ganhos de produtividade que possam ser obtidos no conjunto das atividades económicas.

Em segundo lugar, o roteiro do futuro só pode ser o da criação de bases seguras para a poupança das famílias, conciliando um movimento de melhoria nas decisões e formas de consumir e de poupar com um esforço progressivo e cumulativo de desendividamento. O entusiasmo no acesso a uma experimentação muito vulnerável da sociedade de consumo, que marcou as duas últimas décadas, deve passar o testemunho ao entusiasmo de uma sustentação credível dos modelos de consumo e dos níveis de vida, através de um exercício mais exigente de concretização de escolhas mais enraizadas no rendimento efetivo das famílias e na otimização do retorno das despesas realizadas e dos impostos pagos em matéria de qualidade de vida.

Em terceiro lugar, o roteiro do futuro terá de ser o da criação de novas referências de equidade e de coesão social, numa economia e numa sociedade marcada por novos e múltiplos fatores de diferenciação (económica, social, educacional, informacional e cultural) que acelerem o ritmo de inovação e a



mobilidade, que intensifiquem a diversificação das formas de trabalho sob o impulso do conhecimento e da criatividade, e que favoreçam a reforma dos sistemas de promoção, produção e difusão dos bens e serviços públicos, bem como dos modelos de governação do mundo urbano e do mundo rural.

O roteiro da próxima viagem dos portugueses em direção a uma vida melhor, numa Europa em difícil construção, deve favorecer maior investimento no futuro e maior diálogo entre gerações, para produzir resultados mais duradouros para toda a população portuguesa.

## 2

---

### O país progrediu no contexto europeu e tornou-se mais atrativo?

---

Os 25 anos de Portugal europeu marcaram um percurso sinuoso de convergência e divergência, isto é, de aproximação e afastamento das principais realizações civilizacionais europeias, nomeadamente no que respeita à capacidade das instituições de promover a equidade e a justiça social e à capacidade das empresas e dos mercados de favorecer a eficiência, a inovação e o crescimento económico.

O roteiro percorrido permite verificar uma rápida convergência inicial, que durou até à recessão de 1993, seguida de uma consolidação, num ritmo mais lento, até ao final dos anos 90.

O mesmo roteiro revela que a convergência se foi transformando em lenta divergência neste século, com a progressiva estagnação do crescimento económico a anteceder o presente recuo, já sob o impacto das medidas de austeridade exigidas pelo programa de auxílio financeiro que veio suprir as necessidades de financiamento do país.

A memória mais recente não pode, contudo, sobrepor-se ao balanço global deste ciclo de 25 anos.

O saldo do Portugal europeu ainda é o de um progresso razoável no contexto europeu, mas pode e deve ser utilizada para perceber que esse progresso limitado é manifestamente insuficiente para permitir ao país enfrentar com sucesso os novos desafios concorrenciais e competitivos da globalização, do alargamento da União Europeia e, sobretudo, do regime cambial e orçamental resultante da união económica e monetária.

A atratividade global da economia portuguesa conheceu uma sucessiva e relevante erosão, em especial no que respeita ao mundo das atividades económicas e da criação de riqueza. A atratividade salarial, perdida com o alargamento da União Europeia, não foi compensada pela valorização dos fatores associados à cultura, à criatividade e ao conhecimento.

A própria resistência e progresso da atratividade turística do país ou o surgimento de alguns outros polos relevantes de atratividade serão futuramente postos em causa, se o país não for capaz de construir um novo e exigente caminho de atratividade global.

O nível de vida médio potencial da população portuguesa, medido pela riqueza criada por habitante em poder de compra comparável à escala europeia, aumentou significativamente, passando de dois terços para quatro quintos da média da União Europeia (Gráfico 1.1).

O nível de vida médio potencial de partida da população portuguesa não chegava a atingir 65% do nível médio europeu. O progresso foi muito rápido, convergindo para 79% em 1992 e para 81% em 1999. A partir daí, a convergência sofreu uma interrupção que a presente crise veio agravar e aprofundar (Gráfico 1.2).

A evolução do nível médio relativo de consumo das famílias portuguesas foi ainda mais significativa e próxima de uma convergência total, reduzindo em cerca de três quartos a distância que o separava do padrão europeu.

A posição de Portugal no *ranking* europeu do poder de compra interno do rendimento *per capita* foi regredindo com a concretização do alargamento aos países da Europa Central e Oriental e com a estagnação económica (Gráfico 1.3).

A progressão do país no contexto europeu dependia da capacidade de articular de forma coerente e sustentável os avanços na convergência nominal, através da aproximação dos ritmos de variação das grandes variáveis macroeconómicas como a inflação, as taxas de juro e as taxas de câmbio, com avanços na convergência real, através da aproximação dos níveis de produtividade e de qualidade de vida.

A convergência económica de Portugal no espaço europeu exigia, assim, a alimentação de um círculo virtuoso entre melhoria da competitividade e aumento da coesão económica, social e territorial do país.

A convergência nominal foi bem visível ao nível da desinflação, tendo a economia portuguesa conhecido uma sincronização europeia duradoura, no ritmo da inflação, nos últimos quinze anos.

Portugal entrou nas Comunidades Europeias com uma inflação de dois dígitos, mas evoluiu para um quadro duradouro de baixa inflação, com reflexos positivos na defesa do poder de compra dos rendimentos das famílias e na redução da incerteza no retorno dos investimentos. Ainda que só se tenha completado com as decisões sobre a entrada de Portugal no grupo de fundadores da moeda única europeia, a convergência nominal foi ainda mais favorável na evolução das taxas de juro nominais de curto prazo, com impactos importantes no comportamento das famílias e das empresas (Gráfico 3.2).

No entanto, a principal mudança verificou-se no regime cambial. A economia portuguesa passou de uma moeda fraca, sujeita a sucessivas desvalorizações, para uma moeda forte, sujeita a pressões relevantes para uma apreciação cumulativa.

Com efeito, a taxa de câmbio efetiva nominal conheceu uma forte desvalorização nos primeiros anos da plena integração europeia, de quase 45%

em 1986-1992 face ao quinquénio anterior, que se prolongou a menor ritmo até à introdução do euro.

Dentro da disciplina do euro, a economia portuguesa ficou num regime de câmbios fixos com os seus principais parceiros comerciais. Na verdade, tratou-se de uma lenta apreciação uma vez que a inflação manteve um ligeiro diferencial positivo face à média da União Europeia. Nesta nova realidade, a economia portuguesa conheceu uma progressiva valorização da sua taxa de câmbio efetiva nominal.

A convergência económica de Portugal na União Europeia revelou-se bem mais difícil, oscilante e atribulada em matéria de saldo orçamental e dívida pública.

O aumento da carga fiscal (Gráfico 23.1) não acompanhou a escalada das despesas das administrações públicas (Gráfico 24.1). A aproximação aos níveis de proteção social europeus acelerou-se ao longo da última década, em articulação com as recessões globais de 2001-2003 e 2008-2009 (Gráfico 41.2), agravando os problemas de sustentabilidade das contas públicas.

Num contexto de encargos com juros bem menos fortes que os suportados nos primeiros dez anos, a progressiva deterioração do saldo primário foi anunciando a crise orçamental do Estado português (Gráfico 25.7).

Em plena aceleração da globalização e num regime de moeda única, as grandes debilidades do país encontravam-se na convergência real da economia portuguesa, no seu desempenho visto do lado da eficiência produtiva e da eficácia na criação de riqueza.

As dificuldades da construção europeia – articulação coerente entre alargamento e aprofundamento – e da inserção concorrencial das economias europeias numa economia mundial agora centrada em torno do Pacífico traduziram-se num abrandamento significativo do crescimento económico do país.

A crise de competitividade da economia portuguesa está na incapacidade de fazer crescer suficientemente a produtividade (Gráfico 2.2) e de reforçar a sua orientação exportadora global (Gráfico 11.2).

No contexto do regime macroeconómico da moeda única e da disciplina orçamental, esta crise não se expressa através de uma aceleração da inflação, como nas décadas de 1970 e de 1980, mas através de uma crise de emprego de proporções crescentes.

O desemprego português agravou-se no contexto europeu (Gráfico 32.3) e degradou-se em termos qualitativos: o desemprego de longa duração aumentou e o país gera cada vez mais desemprego quando a economia cresce abaixo do seu potencial (Gráfico 32.7 e Gráfico 32.8).

A proporção da população em idade ativa que completou o ensino secundário ou superior praticamente duplicou, mas o ritmo desta evolução não

chegou para impedir o acentuar do atraso comparativamente ao padrão europeu (Gráfico 42.2).

Os problemas da convergência da economia portuguesa no espaço da União Europeia têm-se traduzido numa especial dificuldade de saída da situação de “país da coesão”. Só a pequena região de Lisboa – Grande Lisboa e Península de Setúbal – se conseguiu constituir com uma região desenvolvida no contexto das regiões europeias (Mapa B3 e Mapa B4).

Quanto à atratividade para viver e trabalhar, Portugal conheceu, entre 1993 e 2005, um breve momento de afirmação com os fluxos de imigração a assumirem, em termos relativos, maior expressão que o valor médio na UE27 (Gráfico 29.2). Os imigrantes do Brasil e da região do Mar Negro deram corpo a uma atratividade suportada pelas oportunidades de emprego no comércio e nas obras públicas (Gráfico 29.8). No entanto, a crise de crescimento e de emprego vem invertendo drasticamente os fluxos migratórios.

Quanto à atratividade para investir, Portugal conheceu uma significativa erosão quando se comparam a fase inicial e a fase final deste ciclo de 25 anos.

O elemento-chave no recuo da atratividade da economia portuguesa em matéria de investimento internacional encontra-se na sua progressiva orientação para a procura interna, suportada por uma afetação de recursos prioritariamente dirigida para as atividades não transacionáveis mais abrigadas da concorrência internacional, sobretudo a partir da viragem para o século XXI (Gráfico 4.5).

O crescimento do consumo privado correspondeu, por si só, a três quartos da expansão do produto interno bruto entre 1986 e 2010, sendo o Estado-membro da UE15 que mais expandiu o peso do consumo público e um dos que mais viram cair o peso do investimento (Gráfico 4.8).

A internacionalização da economia portuguesa como que foi ficando “em espera”.

Os fluxos de investimento do estrangeiro em Portugal, que tinham registado dois surtos relevantes de aceleração entre 1986 e 1990 e entre 1995 e 2000, reduziram-se significativamente uma vez perdida a posição de país com os mais baixos salários no alargamento da União Europeia.

Os fluxos de investimento estrangeiro de Portugal no exterior cresceram significativamente entre 1996 e 2000, em linha com o percurso histórico das economias europeias mais desenvolvidas. Contudo, perderam rapidamente esse impulso uma vez criadas condições favoráveis de rendibilidade e risco nos sectores internos abrigados da concorrência internacional (Gráfico 14.4).

Neste quadro, as viagens e turismo constituem a grande fronteira atual da atratividade da economia portuguesa.

O dinamismo do sector do turismo, gerando receitas que o colocam como o mais relevante no nosso esforço global de exportação, tem assumido um peso na economia portuguesa que mais do que duplica o padrão europeu (Gráfico 12.2).

\* \* \*

O roteiro da evolução da convergência e da atratividade da economia portuguesa dentro da União Europeia neste ciclo de 25 anos representa uma viagem de avanços, interrupções e recuos.

Apesar de muitas realizações positivas, nomeadamente na vida empresarial, académica e científica, cultural e artística, não pode deixar de ser considerada como a história de um semifalhanço nacional e europeu: o tempo de uma geração não foi suficiente para tirar Portugal da condição de “país da coesão”.

Perante um ambiente externo relativamente favorável, a convergência da economia portuguesa fez-se, com mérito e sem especiais dificuldades, nos terrenos onde se tratava de promover a recuperação de atrasos evidentes e a adaptação a padrões e regras bem estabelecidos. Inicialmente, a economia portuguesa conseguiu crescer mais depressa do que as economias europeias mais desenvolvidas, reduzindo fortemente o ritmo da inflação e estabilizando as grandes variáveis da política monetária e cambial.

Contudo, perante um ambiente externo muito mais concorrencial e desfavorável, a convergência da economia portuguesa conheceu dificuldades e retrocessos crescentes nos terrenos que exigiam alterações muito substanciais na capacidade de criar riqueza e de gerar equidade social e territorial.

O choque precipitado pelos novos caminhos de aprofundamento e de alargamento da União Europeia revelou-se bem mais difícil, exigindo mudanças sucessivas nos padrões de especialização e nos modelos de negócio e de governação, suportadas por novas competências e processos cumulativos de inovação e internacionalização.

A economia portuguesa não conseguiu evitar assim nem uma queda abrupta do seu ritmo de crescimento económico, nem uma mistura complicada de desemprego estrutural e conjuntural, que se foram conjugando num quadro de crescentes desequilíbrios nas contas públicas e nas contas externas.

Para a economia portuguesa, o século XXI tornou-se um tempo de divergência nominal, em especial nas condições de financiamento, e um tempo de divergência real, com o recuo, parcial, mas recuo, dos níveis de vida e bem-estar da população.

O roteiro desta atribulada viagem parece indicar que a sociedade portuguesa não percebeu a tempo que o seu caminho de plena integração europeia

seria tanto mais difícil e problemático quanto não fossem alcançados todos os fundamentos da convergência real – a melhoria continuada da produtividade global dos fatores suportada pela inovação – e da convergência estrutural – a criação de instituições e de regras coletivas de promoção, efetiva e permanente, da eficiência e da equidade.

Os 25 anos do Portugal europeu foram marcados por uma forte aceleração do tempo histórico das transformações económicas e sociais. Estas transformações ainda não foram devidamente entendidas e incorporadas nos comportamentos coletivos, em especial pelos responsáveis políticos e pelas organizações de representação corporativa de interesses empresariais, sindicais e profissionais, e através da consensualização, aprovação e execução de incontornáveis reformas estruturais nas instituições, nas políticas públicas e nos modelos de governação.

Os desafios da convergência no espaço europeu são decisivos para o futuro da economia e da sociedade portuguesa. As lições da experiência recente são muito importantes. O reconhecimento de um semifalhanço coletivo nunca é fácil de admitir, mas é nele que começa a construção de uma solução.

Este roteiro não permite nem a negação de um semifalhanço global, pela focalização nas muitas áreas parciais onde se alcançaram progressos relevantes (uma ou várias “andorinhas” não fazem uma “primavera”), nem a atribuição desse semifalhanço global a causas prioritariamente externas (os erros e limites da própria construção europeia).

O roteiro das dificuldades do processo de convergência nestes *25 anos de Portugal europeu* é, sem dúvida, um roteiro dos falhanços do Pacto de Estabilidade e Crescimento, da política monetária do euro e das políticas comunitárias de convergência e coesão. Contudo, este roteiro é, principalmente e em primeiro lugar, um roteiro dos erros e limitações da própria experiência portuguesa, das políticas públicas e das preferências sociais e económicas que acabaram por prevalecer na sociedade, na economia e no Estado.

O roteiro do futuro da convergência tem de começar a ser construído na melhoria da qualidade das instituições e no reforço da democracia, em Portugal e na União Europeia, para garantir escolhas coletivas mais claras e acertadas e permitir políticas públicas melhor fundamentadas e mais eficazes na promoção do interesse geral.

O roteiro do futuro da convergência tem de se focar nesse quadro de regeneração dos modelos de governação e de participação e nas dimensões sociais e económicas de uma união duradoura e coerente entre a competitividade e a solidariedade. Urgem mudanças que permitam criar mais riqueza e distribuí-la de forma bem mais equilibrada entre gerações, isto é, articulando muito melhor as escolhas que garantem um presente melhor sem limitar o futuro.

### 3

---

## **As empresas tornaram-se mais competitivas e aproveitaram as oportunidades do mercado interno europeu e da globalização?**

---

Os 25 anos de *Portugal europeu* foram marcados por um crescimento inicial mais rápido da produtividade face à média da União Europeia. Esta convergência, realizada ainda em regime de desvalorização deslizando do escudo e de elevada inflação, foi induzida, em grande parte, pelo reforço que os fundos estruturais significaram para o investimento público e privado. O impacto da plena integração europeia criou condições mais favoráveis ao investimento e mudou subjetivamente o comportamento dos empresários num sentido de valorização da abertura externa e da modernização das empresas.

No entanto, o surto de crescimento assim originado traduziu-se, maioritariamente, numa simples aceleração quantitativa. Não produziu progressos qualitativos relevantes nem na especialização nem na competitividade, tendo mesmo reforçado algumas das principais vulnerabilidades da economia portuguesa.

A dinâmica deste crescimento extensivo (fazer “mais do mesmo”) começou a esgotar-se na sequência da recessão europeia de 1992-1993, ainda que prolongada pelo dinamismo do investimento estrangeiro. Polarizado pelos baixos custos unitários de produção, o investimento direto estrangeiro no país contribuiu para a evolução da especialização industrial, orientando-se para novos sectores de produção, como o automóvel e a eletrónica.

O resto dos anos 90 foi marcado pela consolidação do mercado interno europeu e pela concretização do projeto da moeda única. A economia portuguesa encontrava dificuldades crescentes na mudança do paradigma competitivo de criação riqueza e de emprego, quer por razões de estratégia e gestão empresarial, quer por razões de política pública.

Os esforços integrados de desenvolvimento tecnológico, com resultados reconhecidos pelos mercados em matéria de inovação e de diferenciação, tornaram-se essenciais para afirmar os fatores mais avançados e dinâmicos da competitividade. Mas ao nível das estratégias empresariais nacionais, estes esforços não se tornaram prevaletentes nos modelos de gestão e organização do tecido empresarial português.



A maioria das empresas permaneceu ancorada em fatores competitivos centrados no custo e em modelos limitados de organização e de qualificação do trabalho e da gestão.

Ao nível das políticas públicas, os esforços de convergência nominal e a adesão ao euro alteraram por completo a envolvente empresarial, limitando severamente a possibilidade de a política económica poder compensar as insuficiências de eficiência no desempenho das empresas.

A passagem para um regime de câmbios fixos (os quatro grandes parceiros comerciais de Portugal são todos membros da área do euro) e de uma situação de moeda fraca para uma situação de moeda forte (no relacionamento com o resto do mundo) gerou novas dificuldades e tensões que expuseram ainda mais as limitações da economia portuguesa perante a aceleração do processo de globalização e do alargamento da União Europeia a países de baixos salários e elevados níveis de educação.

Ao longo dos *25 anos de Portugal europeu*, as empresas fizeram investimentos importantes e melhoraram as suas capacidades no contexto da sua trajetória histórica interna. Contudo, as empresas portuguesas não se tornaram suficientemente competitivas para enfrentarem as novas exigências da concorrência na globalização, na União Europeia alargada e no novo quadro orçamental e cambial da área do euro.

A competitividade das empresas, das regiões e das economias é um processo cumulativo e não um estado pontual. Constrói-se acumulando conhecimento e competências na disputa concorrencial das oportunidades que os mercados propiciam, mudando mais vezes e mais depressa na intensidade do crescimento (fazer “melhor e diferente”).

Os défices de competitividade da economia portuguesa revelar-se-iam de forma muito assimétrica ao nível das empresas, dos sectores, das atividades e das próprias regiões.

Esta assimetria permitiu, aliás, a coexistência de leituras aparentemente contraditórias, isto é, uma leitura “otimista” da valorização dos muitos casos empresariais de progresso competitivo que concretizaram saltos qualitativos na sua organização e gestão, em simultâneo com uma leitura “pessimista” da permanência de mais casos de retrocesso competitivo, por insuficiente adaptação e mudança às novas condições de concorrência interna e internacional.

Os problemas de competitividade global da economia portuguesa acumularam-se ao longo destes 25 anos à medida que as empresas e as atividades mais vulneráveis iam perdendo força e velocidade, gerando pressões cada vez mais fortes sobre o crescimento económico, o emprego, o défice público e o endividamento externo.

A degradação do nível de competitividade global da economia portuguesa acentuou-se com a viragem para o século XXI e ganhou a dimensão de crise estrutural, enquanto muitas economias emergentes, dentro e fora da Europa, faziam um percurso inverso.

A tendência do ritmo de crescimento potencial do produto interno bruto em Portugal desceu sucessivamente (Gráfico 2.9), revelando uma crescente vulnerabilidade da economia portuguesa perante os impactos do alargamento da União Europeia e da aceleração da globalização. A produtividade conheceu uma forte erosão (Gráfico 2.2) e foi acompanhada da progressiva redução da utilização dos recursos humanos e num progressivo aumento do desemprego (Gráfico 32.1).

No contexto europeu, Portugal está entre as economias com menor produtividade e onde mais pessoas trabalham com horários mais elevados, ficando a produtividade por hora trabalhada a cerca de metade da média europeia (Gráfico 2.7).

A posição portuguesa afasta-se do grupo das economias mais desenvolvidas e dinâmicas (Áustria, Holanda, Reino Unido, Alemanha, Dinamarca, Suécia e Finlândia) onde a maior taxa de utilização dos recursos humanos coexiste com os níveis mais elevados de produtividade. A posição portuguesa afasta-se também das principais economias da Europa do Sul (Espanha, Itália e França), onde a menor taxa de utilização dos recursos humanos mitiga o contributo de níveis mais elevados de produtividade (Gráfico 2.6).

Numa economia integrada no comércio internacional e num mercado doméstico de dimensão limitada, a posição competitiva das empresas pode avaliar-se pela comparação internacional dos preços e dos custos de produção em moeda comum internacional.

As progressivas dificuldades competitivas da economia portuguesa ao longo destes 25 anos, quer em termos de custos, quer em termos de rendibilidade, resultam muito claras quando se utilizam os indicadores disponíveis para comparar o seu desempenho com o dos seus principais parceiros comerciais.

Os custos e os preços subiram mais em Portugal do que na UE15 (Gráfico 17.1) e a rendibilidade das atividades económicas reduziu-se, em especial no sector transacionável (Gráfico 17.2).

A posição competitiva relativa da economia portuguesa na União Europeia degradou-se entre 1986 e 2010, perdendo a vantagem inicial que resultava de a diferença entre as produtividades médias ser razoavelmente menor que a diferença entre os salários médios.

A crise de competitividade veio a traduzir-se no ressurgimento de défices externos muito relevantes (Gráfico 15.2), com o país a importar mais do que

exporta (Gráfico 15.4), as remessas de emigrantes a cair (Gráfico 15.6) e os pagamentos de juros e dividendos a não residentes a aumentar (Gráfico 15.4).

O agravamento do défice externo ao longo da última década na economia portuguesa exprime um fenómeno estrutural de viragem para dentro na afetação dos recursos (infraestruturas e atividades abrigadas da concorrência internacional) e de progressiva dificuldade de participação positiva na globalização.

A orientação exportadora da economia portuguesa, medida pelo peso relativo das exportações de bens e serviços no produto interno bruto, manteve-se praticamente inalterada em torno dos 30%, cavando o atraso ao padrão europeu (Gráfico 11.2).

O agravamento do défice externo ganha uma dimensão tanto mais institucional e estrutural porque se produziu apesar de um desempenho positivo na exportação de bens (primários e industriais), de alguma diversificação de mercados, ou do contributo positivo do turismo para um crescente excedente na balança de serviços.

O persistente desequilíbrio externo conduziu, sem surpresa, a um crescimento insustentável das responsabilidades líquidas de Portugal face ao exterior que vieram a superar a totalidade do produto interno bruto depois de 2008 (Gráfico 15.8).

A crise de competitividade, prolongada em crise de crescimento e emprego, veio a manifestar-se através de défices externos anuais superiores a 10% do produto interno bruto. Quando a crise económica e financeira mundial atingiu as economias mais vulneráveis da área do euro sob a forma de crise de dívidas soberanas, a economia portuguesa já enfrentava a sua própria crise de financiamento.

O desempenho competitivo ao nível microeconómico foi, ao longo destes 25 anos, bastante assimétrico. Registaram-se progressos assinaláveis em muitas empresas, seja ao nível da modernização, seja ao nível da renovação dos modelos de negócio em direção à criação de valor. No entanto, estes avanços não se difundiram pela generalidade do tecido empresarial nacional, que perde na comparação com o padrão europeu.

As melhorias na trajetória nacional não impediram que a intensidade em I&D apresentasse um défice superior a 20% face à média europeia (Gráfico 16.2), que o nível de educação e competência dos recursos humanos apresentasse um atraso ainda maior (Gráfico 42.1) e que generalização da internet fosse das mais reduzidas da UE27 (Gráfico 50.4).

Nestes 25 anos de Portugal europeu, os estabelecimentos de maior dimensão perderam terreno para as empresas com menor número de trabalhadores (Gráfico 18.1) e o tecido empresarial apresentou forte turbulência (Gráfico 18.4), indiciando modelos de iniciativa empresarial com fraco potencial

à partida, nomeadamente em capital próprio, em capacidade técnica e em qualidade de gestão.

Portugal é também dos Estados-membros com menor disponibilidade de capitais para criação e expansão de empresas (Gráfico 34.8).

O défice de capitais próprios prevalecente na estrutura de financiamento típica de muitas empresas portuguesas foi temporariamente ultrapassado através do endividamento com empréstimos bancários a custo decrescente e com acesso aos incentivos ao investimento suportados por fundos estruturais (Gráfico 20.5). O endividamento das empresas mais que duplicou desde 1995 (Gráfico 20.8), num contexto de declínio da poupança (Gráfico 20.4) e do investimento empresarial no país (Gráfico 20.3).

O desenvolvimento larvar desta crise de competitividade transformou-se, na segunda metade deste ciclo de 25 anos, numa crise de investimento, potenciada pela menor captação de investimento estrangeiro e aprofundada pela crise internacional.

\* \* \*

O roteiro desta crise de competitividade da economia portuguesa é também uma história de ilusões, de facilidades e de incompreensões:

- uma história de ilusões dada a ideia do desaparecimento da restrição do défice externo numa pequena economia sob a proteção do euro;
- uma história de facilidades, dada a utilização do crédito barato pelo Estado, pelas empresas, pelos bancos e pelas famílias para sustentar o nível de despesa, como se os credores não se interrogassem sobre a solvabilidade dos devedores;
- uma história de incompreensões, dada a reduzida atenção prestada às consequências devastadoras da fragmentação das cadeias de valor à escala mundial nas economias europeias incapazes de mudar a sua especialização, de diversificar mercados e produtos e de mobilizar o conhecimento para gerar valor acrescentado.

A história só poderia ter sido outra se a economia portuguesa tivesse conseguido melhorar o seu desempenho competitivo, em sintonia com as novas exigências do regime do euro, do alargamento e da aceleração da globalização. Tal implicaria uma melhoria do perfil de especialização, para atividades mais qualificadas e para mercados mais dinâmicos, bem como uma renovação dos modelos de negócio empresariais, desenvolvendo fatores competitivos não custo associados à inovação e à diferenciação em cadeias de valor internacionais.

A competitividade exprime a capacidade de as empresas responderem com rapidez e qualidade às necessidades que moldam as procuras das empresas e das famílias, gerando o valor acrescentado e a riqueza que permitem os investimentos que mantêm e criam empregos e que remuneram os diferentes fatores produtivos, nomeadamente capital, trabalho e propriedade intelectual.

No quadro de uma recuperação lenta da economia portuguesa, o roteiro de um futuro onde seja possível concretizar os ajustamentos e reformas indispensáveis ao reequilíbrio do querer e do poder da sociedade portuguesa terá de reforçar necessariamente a produtividade e a competitividade das empresas portuguesas.

O crescimento sustentado da produtividade pode combinar um caminho de melhoria do perfil de especialização produtiva, favorecendo atividades de forte valor acrescentado em mercados internacionais dinâmicos, com um caminho de renovação dos modelos de negócio das empresas, favorecendo a progressão nas cadeias de valor, a inovação e a mobilização do conhecimento para responder às necessidades dos mercados.

## 4

---

# O país ganhou sustentabilidade na evolução da forma como produz, consome e valoriza os recursos naturais?

---

Os 25 anos de *Portugal europeu* foram palco de múltiplas transformações que mudaram profundamente a relação entre a economia, na sua dimensão de combinação de modos de produção e de consumo, e o ambiente, na sua dimensão de recursos naturais e biodiversidade exigindo conservação e valorização.

A própria noção de sustentabilidade foi evoluindo com a adoção do referencial moderno do desenvolvimento económico e social sustentável, isto é, que porta um futuro com equilíbrio ecológico e respeitador dos valores materiais e imateriais do passado, na sua dimensão de património, cultura e valores civilizacionais.

O ponto de partida apresentava um défice de infraestruturas, de serviços, de condições materiais, de prioridades sociais e de sensibilidade política de grandes proporções. O acerto de contas com o passado assumia neste terreno uma dimensão tal que o roteiro da mudança não podia deixar de ser dominado, pelo menos nos primeiros anos, por essa faceta de adaptação e de recuperação de atrasos muito importantes face ao referencial médio das sociedades europeias mais desenvolvidas.

O quadro da organização territorial das administrações públicas portuguesas, espartilhado entre a centralização das políticas sectoriais e a dimensão insuficiente dos municípios para gerar coerência e eficiência, comportava e comporta limitações muito relevantes para a concretização de verdadeiras estratégias de sustentabilidade. Estas limitações, menos visíveis na fase inicial de recuperação de atrasos gritantes, tornaram-se progressivamente mais evidentes à medida que os resultados foram surgindo nas infraestruturas ambientais básicas.

Os 25 anos de *Portugal europeu* retratam melhorias em muitos dos principais indicadores de infraestruturas ambientais básicas que condicionam a qualidade de vida das populações, tendo permitido reforçar a coesão social e territorial do país, num alargamento importante no que respeita à valorização dos recursos naturais, seja na produção de bens e serviços, seja na composição dos produtos turísticos.

Em sentido contrário, a evolução dos modos de produção, de consumo e de mobilidade registou uma trajetória de forte pressão sobre a sustentabilidade.

Em primeiro lugar, encontramos um défice de ordenamento real e pragmático do território, com as características do crescimento urbano a configurarem um poderoso travão dos ganhos de sustentabilidade ambiental, económica e social. A expansão urbana foi marcada por um processo casuístico, centrado em edificado novo e raramente apoiado em planeamento de redes de infraestruturas e de serviços, gerando mais “casas” do que “habitats”.

Em segundo lugar, encontramos um défice crescente de racionalidade, de poupança e de eficiência energética.

Este défice foi alimentado por modelos de gestão empresarial excessivamente polarizados pelo curto prazo, onde os investimentos de racionalização e desenvolvimento de processos não têm tempo para produzir resultados; pelo preço da energia, desvalorizando o papel decisivo das condições internas da sua utilização eficiente na fatura energética; ou pela reduzida estabilidade e coerência das políticas energéticas nacionais, fornecendo incentivos errados a empresas e a consumidores e travando a sua colaboração virtuosa.

Para este défice contribuiu, sobretudo, um crescimento autónomo de infraestruturas e serviços de transporte, sem diálogo real com o ordenamento do território e com a promoção da competitividade das empresas. Esta situação gerou custos graves de sustentabilidade, arrastando um forte primado do transporte individual de pessoas e do transporte rodoviário de mercadorias que têm implicado a persistência de uma elevada intensidade energética do funcionamento da economia portuguesa, em contraste com os parceiros europeus.

À medida que a gama básica de infraestruturas e de serviços ambientais se disponibilizava à generalidade da população, a persistência dos desequilíbrios de sustentabilidade revelava a menor sintonia entre avanços formais no quadro legislativo (ou seja, a procura de uma convergência política e jurídica) e as dificuldades reais de compatibilização entre nível de vida das famílias, competitividade das empresas e desenvolvimento sustentável.

*Os 25 anos de Portugal europeu* exprimem um quadro limitado na integração da dimensão da sustentabilidade nas políticas públicas. A permanência de múltiplas falhas de mercado, ao nível dos preços e da concorrência, contribuiu para uma escassa colaboração entre governos e empresas para enfrentar as pressões e os riscos sobre os recursos, observando-se uma tendência de subida muito oscilatória e desigual dos preços dos principais recursos naturais com custos relevantes em matéria ambiental.

O roteiro retrospectivo de sustentabilidade parte da mudança de paradigma que observou a política ambiental na sequência da adesão de Portugal à União Europeia em 1986, seguindo a disponibilidade de indicadores em domínios

como as infraestruturas ambientais, a gestão dos resíduos, a conservação da natureza e da biodiversidade ou as emissões de gases com efeito de estufa.

No domínio das infraestruturas ambientais, a legislação adotada e os vultuosos investimentos efetuados conduziram a fortes incrementos da percentagem da população servida por infraestruturas ambientais como o abastecimento público de água, a drenagem de águas residuais ou o tratamento de águas residuais. Também a percentagem de água para consumo humano controlada e de boa qualidade subiu fortemente (Gráfico 47.1).

No domínio dos resíduos urbanos, Portugal aumentou a percentagem de resíduos recolhidos e tratados, não obstante o volume crescente produzido por habitante, em convergência com a média comunitária (Gráfico 47.7).

No domínio da biodiversidade, cerca de um quinto do território do continente integra a Rede Natura 2000, a rede ecológica para conservação a longo prazo das espécies e dos habitats mais ameaçados da União Europeia.

No domínio das emissões de gases com efeito de estufa, a evolução não foi tão linear, tendo-se verificado uma aceleração na década de 1990, uma estabilização na passagem do século e uma redução desde 2005. A penetração do gás natural e das energias renováveis, a reforma da tributação automóvel, a melhoria da eficiência energética das habitações e dos transportes e a própria crise económica são justificações apontadas para esta evolução (Gráfico 47.2).

Para esta evolução contribuiu fortemente o facto de o transporte rodoviário ter assumido um claro predomínio na mobilidade de pessoas e bens. A comparação europeia destaca a vantagem da estrada no transporte das mercadorias do país (Gráfico 48.12) assim como a preferência das famílias portuguesas pelo automóvel em detrimento de transportes públicos, como o comboio e o autocarro (Gráfico 48.3).

Esta preferência pela viatura não pode ser dissociada da evolução do Portugal urbano, que cresceu sobretudo fora das duas áreas metropolitanas do país e, dentro destas, fora das cidades de Lisboa e do Porto (Gráfico 27.6), intensificando e prolongando a distância das deslocações diárias entre casa e trabalho.

A expansão da rede de autoestradas e de itinerários principais e complementares acompanhou a dilatação do parque automóvel e é visível, por exemplo, na acentuada redução do tempo/distância da capital às principais capitais de distrito e fronteiras (Gráfico 48.9 e Gráfico 48.10).

A densidade da rede ferroviária eletrificada está claramente abaixo da média europeia, enquanto a densidade da rede nacional de autoestradas é quase o dobro da média da UE27 (Gráfico 48.2).

No que respeita à evolução dos padrões de consumo, as famílias portuguesas aderiram aos novos formatos comerciais em detrimento do comércio tradicional de proximidade, como mercearias e drogarias (Gráfico 5.9).



Os centros comerciais e as unidades comerciais de dimensão relevante cresceram de modo exponencial nas periferias das grandes cidades, contribuindo para um aumento das deslocações com recurso ao veículo automóvel (Gráfico 5.7 e Gráfico 5.8).

A clara aproximação à União Europeia dos padrões de consumo das famílias portuguesas contribuiu igualmente para a evolução verificada na produção de resíduos urbanos.

Ao nível da estrutura produtiva, a economia registou uma crescente terciarização (Gráfico 7.1). O sector primário contraiu (Gráfico 9.1) e o consumo crescente de bens alimentares refletiu-se no grau de autoaprovisionamento do país e na penetração de importações de bens alimentares (Gráfico 9.13).

A indústria transformadora nacional empreendeu um processo lento e incompleto de alteração estrutural com vista a uma maior intensidade tecnológica e de capital, por exemplo, pela automatização dos processos de produção.

No domínio da especialização industrial, a continuidade prevaleceu sobre uma viragem em direção a sectores mais “leves” em matéria de sustentabilidade, porque mais ancorados no conhecimento e no valor acrescentado da inovação do que na transformação física e química pesada de matérias-primas e produtos intermédios.

Nestes 25 anos, a especialização da indústria transformadora portuguesa manteve-se concentrada em cinco grandes fileiras consideradas de baixa ou média-baixa tecnologia: indústrias alimentares, bebidas e tabaco; indústria têxtil, vestuário e couro; fabricação de artigos de borracha, matérias plásticas e outros produtos minerais não metálicos; indústrias metalúrgicas de base e indústria da madeira, pasta, papel e cartão e seus artigos de impressão (Gráfico 8.4).

A história recente do país tem-se caracterizado pela manutenção de uma elevada intensidade energética, ou seja, de um elevado consumo de energia face ao produto interno bruto. Esta intensidade energética supera, regra geral, os referenciais médios da União Europeia, indiciando uma significativa debilidade no tocante à eficiência energética da estrutura produtiva nacional (Gráfico 10.2).

A par da intensidade energética, Portugal apresenta uma elevada dependência energética (Gráfico 10.1), sendo um dos Estados-membros da União Europeia que maior proporção de energia importa para satisfazer as necessidades energéticas a nível interno (Gráfico 10.3).

As elevadas intensidade e dependência energética induzem preocupações acrescidas quanto à segurança do abastecimento. Este é um fator adicional de fragilização da economia portuguesa uma vez que o aumento do consumo

energético nas duas últimas décadas foi sempre suportado pelo crescente recurso a importações (Gráfico 10.4).

Portugal mantém uma forte dependência do petróleo, situação para a qual contribui o consumo e a menor diversidade energética do sector dos transportes (Gráfico 10.5). A recente experiência de incentivo às energias renováveis, dominada pela eólica e pela solar, traduz-se no aumento da sua quota no consumo final de energia do país e coloca Portugal nos lugares cimeiros da União Europeia neste domínio.

\* \* \*

Este roteiro das transformações a nível da sustentabilidade das formas de produção, de consumo e de valorização dos recursos naturais clarifica a necessidade de o país reduzir a intensidade energética e a exigência de mudanças significativas ao nível dos padrões de mobilidade e dos modos de consumo e de produção.

Os limites destes 25 anos em matéria de desenvolvimento sustentável e de generalização de comportamentos de racionalidade ecológica aconselham a busca de um novo roteiro de combate aos principais motores de insustentabilidade.

O roteiro da convergência real de Portugal com os esforços mais relevantes desenvolvidos à escala europeia e mundial não pode ser orientado pela ação ao nível das consequências mas, muito mais, ao nível das causas da insustentabilidade – a desordem das cidades, a irracionalidade das soluções de mobilidade, a insuficiente exploração da inovação orientada para uma economia de baixo teor de carbono, a desvalorização dos serviços ambientais prestados pelas comunidades rurais e a insuficiente capacidade de valorização económica dos recursos endógenos e naturais adequadamente protegidos.

Não sendo sustentáveis as reduções da intensidade energética por via da diminuição dos níveis de consumo, da produção ou da mobilidade, o novo roteiro do futuro aponta como necessário um forte reforço das ações promovendo a eficiência, seja adotando tecnologias menos consumidoras de energia, seja alterando padrões e modos de vida.

Neste novo roteiro do futuro, deverão merecer particular atenção aqueles domínios que assumem maior relevância ao nível do consumo de energia, nomeadamente a mobilidade, a regeneração urbana e a habitação sustentável, bem como as atividades industriais de maior intensidade energética e, obviamente, a própria produção e distribuição de energia, onde a coexistência de formas de produção e consumo pode vir a representar avanços relevantes.

No domínio crucial dos transportes, o roteiro do futuro não deixará de incluir o urbanismo e o ordenamento do território como peças integrantes da estratégia com impacto na forma e na distância das deslocações entre casa e trabalho.

O roteiro futuro só poderá ser o do desenvolvimento sustentável, isto é, sustentabilidade-solução em vez de sustentabilidade-problema.

Este roteiro exigirá um novo modelo de governação – temático e não sectorial – onde possam convergir e ganhar coerência as políticas de competitividade, de ordenamento do território, de ambiente e de transportes, comandando uma reestruturação da tributação incentivadora da racionalização das escolhas das empresas e das famílias.

Este roteiro exigirá ainda a exploração das redes inteligentes, disponibilizando serviços de informação sobre infraestruturas ambientais, energéticas e de transportes que permitam aos consumidores e aos produtores construir sinergias de poupança e de racionalidade.

Os riscos associados às alterações climáticas e ao potencial ciclo ascendente e oscilatório dos preços dos principais recursos são demasiado penalizadores do ambiente e das condições de crescimento no longo prazo para não exigirem uma profunda alteração do comportamento das famílias, das empresas e dos governos.

O roteiro do futuro configura-se bem mais difícil face aos primeiros *25 anos de Portugal europeu*. Em causa está uma maior eficiência no acesso, na transformação e na utilização dos recursos chave e uma maior coerência na adoção dos objetivos de desenvolvimento sustentável, através do combate à fragmentação das políticas públicas e da utilização corajosa dos incentivos dos preços (positivos e negativos), para gerar sociedades bem mais resilientes e equitativas.

## 5

### **A trajetória de ocupação do território favoreceu a coesão territorial e a igualdade de oportunidades?**

Os *25 anos de Portugal europeu* mudaram substancialmente a configuração do país em termos das condições de vida e de trabalho nas suas diferentes regiões e territórios.

Os investimentos realizados em infraestruturas ambientais, sociais, culturais, empresariais, produtivas, comerciais e de transportes, com o apoio determinante dos fundos estruturais, bem como os investimentos realizados em habitação, com o apoio decisivo da queda histórica das taxas de juro, transformaram profundamente a configuração territorial do país, tornando-o muito menos desigual nas condições básicas de acesso à qualidade de vida.

Na orientação dos investimentos, observou-se o primado da coesão sobre o da competitividade e o primado das condições potenciais sobre o dos resultados efetivos do desenvolvimento económico e social.

Esta escolha permitiu, com efeito, superar em boa medida muitas das distâncias entre o “litoral” e o “interior”. Contudo, não permitiu construir dinâmicas regionais de convergência cumulativa de igualdade, quer para as pessoas, quer para as empresas, seja no acesso aos fatores mais avançados de criação de valor (conhecimento, cultura, criatividade), seja no acesso ao rendimento gerado fora do contexto da ação das políticas públicas.

Do ponto de vista da coesão territorial, os *25 anos de Portugal europeu* evidenciam um país que se afastou progressivamente da oposição tradicional, global e genérica, entre litoral e interior, tornando-se muito mais complexo e diferenciado nos mecanismos de criação e distribuição da riqueza.

O desenvolvimento das regiões portuguesas gerou formas suficientemente diferenciadas de “litoral” e de “interior” e transformou o país numa espécie de grande arquipélago: algumas “ilhas” (o número limitado de polos mais dinâmicos) destacam-se num “mar” de dificuldades (as regiões que perdem população, riqueza relativa e dinamismo económico).

Os investimentos na coesão territorial foram concretizados numa lógica de redução de disparidades regionais internas e não numa lógica de promoção

da equidade de participação equilibrada das diferentes regiões portuguesas nas oportunidades da construção europeia e da globalização.

Mesmo quando orientados para os fatores mais avançados de desenvolvimento, a eficácia dos investimentos foi mitigada pelo referencial das distâncias regionais internas do passado. Este referencial de convergência regional “doméstico” alimentou, em muitos casos, uma fragmentação redundante de projetos insuficientemente ancorados em estratégias suficientemente diferenciadas e descentralizadas de desenvolvimento regional.

A dificuldade em substituir este referencial de convergência regional “doméstico” por um novo referencial de convergência regional virado para a internacionalização na Europa e no mundo contribuiu para a própria redução da eficácia dos investimentos na coesão territorial, na medida em que não permitiu, em muitos deles, alcançar a massa crítica necessária, nem na dimensão, nem na intensidade da colaboração institucional e empresarial.

Os progressos na coesão territorial foram muito mais visíveis no plano interno do que no plano europeu, tendo-se situado muito mais no acesso às condições de vida do que nos fatores cumulativos e sustentáveis de desenvolvimento (Mapa 1.1).

As 30 regiões NUTS III do país podem ser divididas em quatro grandes grupos, tendo em conta a evolução do produto interno bruto por habitante e a decomposição das trajetórias de convergência por via da produtividade (eficiência) ou do emprego (intensidade na utilização do recursos humanos):

- no grupo das cinco regiões com produto interno bruto por habitante mais elevado e níveis de produtividade mais elevados estão Grande Lisboa, Grande Porto, Madeira, Alentejo Litoral e Algarve (Mapa 26.4);
- no grupo das seis regiões com produto interno bruto por habitante intermédio e melhor posicionamento relativo na produtividade estão Alto Alentejo, Alentejo Central, Baixo Alentejo, Lezíria do Tejo, Médio Tejo e Açores (Mapa 26.6);
- no grupo das sete regiões com produto interno bruto por habitante intermédio e melhor posicionamento relativo na taxa de emprego estão as regiões do litoral situadas entre o Grande Porto e a Grande Lisboa, mais o Cávado e Beira Interior Sul (Mapa 26.5);
- no grupo das 12 regiões com produto interno bruto por habitante inferior a três quartos da média nacional, estão a generalidade das regiões do interior Norte e Centro, o Minho-Lima e a Península de Setúbal, fazendo-se notar neste último caso fortes movimentos pendulares com a região de Lisboa (Mapa 26.3).

Este posicionamento das regiões portuguesas resulta de trajetórias de convergência muito diversas ao longo dos últimos 25 anos. No conjunto, este processo não resultou numa redução significativa das disparidades inter-regionais, conservando-se ainda níveis muito significativos de variabilidade do produto interno bruto por habitante entre as regiões NUTS III portuguesas (Gráfico 26.1).

Um conjunto significativo de regiões NUTS III, em particular, no interior Norte e Centro do país registaram processos de convergência positiva, aproximando-se do padrão nacional. Mas tal não implicou um processo de convergência das grandes regiões NUTS II em que estão inseridas.

Pelo contrário, as regiões NUTS II Norte e Centro observaram processos de divergência e afastaram-se da média nacional do produto interno bruto por habitante, em particular no conjunto dos últimos quinze anos (Gráfico 26.2). A justificação para este facto reside no atraso de NUTS III Grande Porto, Ave e do Entre Douro e Vouga, no caso da grande região NUTS II Norte, e das NUTS III Baixo Vouga, Pinhal Litoral, Oeste e Médio Tejo, no caso da grande região NUTS II Centro (Gráfico 1.6).

As transformações ocorridas em termos demográficos e de povoamento do país permitem compreender características adicionais destas diferentes trajetórias de convergência a nível regional.

Portugal distingue-se do padrão europeu pelo modelo de ocupação territorial mais extremado, apresentando comparativamente mais população nas áreas ou predominantemente rurais ou predominantemente urbanas e apresentando menos população nas zonas intermédias (Gráfico 27.2).

Dois em cada cinco habitantes do país residem nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto (Gráfico 27.4 e Gráfico 27.5). Em duas décadas, as cidades portuguesas subiram de 88 para 158 (Gráfico 27.8 e Gráfico 27.9) e o maior contributo para o crescimento da população urbana veio das próprias cidades fora destas duas áreas metropolitanas (Mapa 27.3 e Mapa 27.4).

Em termos demográficos, convém notar que o país só superou o padrão europeu entre 1994 e 2004. O ritmo foi marcado pela intensidade dos movimentos de emigração e imigração (Gráfico 28.2).

Portugal integra o grupo de Estados-membros cujo saldo entre nados-vivos e óbitos já não faz crescer a população (Gráfico 28.3) e apresenta dos mais elevados ritmos de envelhecimento no contexto europeu (Gráfico 30.3).

As dinâmicas demográficas da polarização da população em torno das duas grandes regiões de Lisboa e do Porto apresentaram especificidades face ao quadro nacional. Na grande região de polarização do Porto, incluindo Ave, Cávado, Entre Douro e Vouga e Tâmega, o grande contributo para a variação populacional foi o saldo natural. Na grande região de polarização de Lisboa,

incluindo Alentejo Central, Alentejo Litoral, Lezíria do Tejo, Médio Tejo, Oeste, Península de Setúbal e Pinhal Litoral, foi o saldo migratório que mais contribuiu para a evolução da população.

A migração da população do interior, sobretudo em idade ativa e em busca de emprego e de melhores condições de vida, potenciou, também, o seu maior envelhecimento (Mapa 30.3 e Mapa 30.4).

O processo de convergência observado na generalidade do interior do país foi, em parte, alimentado por esta recomposição demográfica, uma vez que a redução do peso dos jovens (Mapa 30.2) fez aumentar a taxa de atividade, mais forte na população mais velha, e o peso do emprego no total da população residente. O aspeto menos interessante é, obviamente, a natureza precária e insustentável deste tipo de convergência.

Pelo contrário, o processo de divergência observado em regiões NUTS III no Norte e no Centro que se afastam dessa referência de interior, foi alimentado em parte pela redução do peso do emprego na população residente, refletindo um aumento significativo do índice de dependência de idosos.

Em termos de estrutura produtiva, os 25 anos do Portugal europeu observam também um conjunto significativo de transformações com reflexo nas especializações sectoriais de atividades das regiões portuguesas.

Os serviços proliferam na área da Grande Lisboa, do Grande Porto, do Baixo Mondego e nas regiões turísticas da Madeira e do Algarve, onde respondem por mais de três quartos do VAB regional (Mapa 7.6). O Alentejo é a nona região europeia e a primeira em Portugal em termos de relevância do sector primário (Mapa 7.4). As maiores bolsas industriais em território nacional localizam-se, na região Norte, nas NUTS III situadas em torno do Grande Porto e nas regiões do Baixo Vouga e Pinhal Litoral, na região Centro (Mapa 7.5).

Na intensificação da I&D e da inovação ocorrida em Portugal, a região de Lisboa responde por mais de metade do esforço nacional, acentuando a distância no domínio empresarial (Gráfico 16.8 e Gráfico 16.9).

\* \* \*

Este é o roteiro das transformações que conduziram as regiões portuguesas a uma aproximação das condições de vida propiciadas às suas populações, em domínios tão importantes como a habitação, o acesso à energia e ao saneamento, a saúde, a educação ou em termos das distâncias “rodoviárias” entre os principais centros urbanos do país.

Este é também o roteiro da progressiva descoberta de que o acerto de contas necessário para o progresso não deve ser feito com as próprias assimetrias regionais no passado com base num referencial “doméstico”, mas com

um novo referencial assente na capacidade de aproveitar as oportunidades de desenvolvimento no futuro com a Europa e o mundo.

Este roteiro ilustra uma viagem cuja própria manutenção do progresso inicialmente alcançado é posto em causa por crescentes dificuldades de convergência a nível das regiões portuguesas.

Os desafios do futuro exigem outra organização mental na identificação e apropriação das alavancas de uma efetiva e sustentável convergência regional no plano nacional, europeu e internacional.

O roteiro do futuro é, em primeiro lugar, o da valorização do princípio da diferenciação territorial como fator de sucesso na integração europeia e na globalização.

O futuro das regiões portuguesas depende cada vez mais da respetiva capacidade em alimentar processos cumulativos de povoamento humano, institucional e empresarial na valorização aberta dos seus recursos endógenos, materiais e imateriais, naturais e patrimoniais e na realização de funções económicas específicas e distintivas na produção para o mercado mundial de bens e serviços transacionáveis diferenciados segundo formas de concorrência monopolística.

O roteiro do futuro é, em segundo lugar, o de uma colaboração supramunicipal para garantir uma descentralização regional liberta dos limites físicos dos concelhos, mas ancorada na legitimidade democrática do poder local.

O futuro das regiões portuguesas depende em larga medida do abandono radical da fragmentação, implícita na reduzida escala concelhia, e da mimética de caminhos, implícita no confinar dos investimentos e das iniciativas ao estrito referencial das assimetrias internas.

O roteiro do futuro é, em terceiro lugar, o de uma muito maior valorização do papel das regiões na renovação dos paradigmas competitivos em ação em Portugal.

Em causa está uma menor centralização estratégica das decisões de afeção de recursos que poderá ocorrer na exata medida em que as dinâmicas regionais consigam ganhar escala e coerência. Em causa está também uma maior tomada dos riscos para percorrer um novo caminho que faça sustentar a coesão social e territorial nos ganhos obtidos a nível da coesão económica e da competitividade.

O futuro das regiões portuguesas depende, em larga medida, da construção de sinergias territoriais específicas, combinando economias de aglomeração e de especialização alicerçadas em estratégias regionais não fragmentadas, mas suficientemente diferenciadas e descentralizadas. Estas sinergias poderão ser fortemente potenciadas por reformas estruturais na organização e modelos de governação das administrações públicas do país.



O roteiro do futuro deverá centrar-se em torno de dois elementos fundamentais em matéria de ocupação do território para favorecer o equilíbrio entre igualdade de oportunidades e eficácia dos investimentos.

Por um lado, é necessário procurar garantir a trajetória de convergência da produtividade através da competitividade e do reforço da eficiência económica. As estratégias de especialização regionais identificadas devem valorizar os recursos regionais e o seu potencial de incorporação de conhecimento e inovação para melhorar o posicionamento das regiões em matéria de controlo das cadeias de valor em que se especializam.

Simultaneamente, ganha relevância a necessidade de integrar respostas aos processos de recomposição demográfica com instrumentos de promoção da mobilidade que permitam uma maior eficiência na organização do território.

O roteiro do futuro na coesão territorial só pode ser construído em torno da prossecução de resultados centrados na melhoria das capacidades humanas, empresariais e institucionais das regiões e no seu acesso aos serviços, aos conhecimentos e aos talentos que lhes permitam fazer parte de processos de desenvolvimento sustentável, não à escala meramente doméstica, mas à escala europeia e mundial.

## 6

---

### Onde se deram as grandes mudanças e quais os principais desequilíbrios que se produziram?

---

Os *25 anos de Portugal europeu* acederam a volumosos fundos estruturais da União Europeia que suportaram o financiamento de investimentos públicos e privados com impacto nas estruturas económicas e sociais do país (Gráfico 13.8).

Os *25 anos de Portugal europeu* também produziram desequilíbrios assinaláveis, nomeadamente no plano do funcionamento e da organização das administrações públicas, bem evidenciados pelas crescentes dificuldades de financiamento das suas principais funções económicas e sociais.

Mais do que uma visão simplificada sobre quem foram os grandes ganhadores e perdedores, o roteiro retrospectivo da plena integração europeia exige uma visão articulada sobre o significado das grandes mudanças e sobre as consequências dos novos desequilíbrios que elas arrastaram.

As esperanças depositadas na interpenetração entre a consolidação da democracia e a participação na construção europeia na construção de um país mais moderno, mais desenvolvido e mais coeso não devem ser perdidas numa leitura subjugada pelas dificuldades da atual crise do país.

Os *olhares, retratos e fundos* sobre os *25 anos de Portugal europeu* procuram, ao contrário, encorajar a renovação lúcida dessas esperanças, através de tantos exercícios leitura quanta a própria diversidade da sociedade portuguesa.

As mudanças nas regiões e nas cidades portuguesas foram acompanhadas do desaparecimento ou de forte redução das assimetrias nas condições básicas de vida. Contudo, não permitiram nem uma convergência regional sustentada, nem um crescimento equilibrado das realidades urbanas, nem um desenvolvimento efetivo de grande parte do mundo rural.

Com efeito, considerando o nível das comunidades intermunicipais (NUTS III), verifica-se que as regiões mais pobres do país reduziram a sua distância ao padrão europeu, mas que um terço das regiões portuguesas divergiu entre 1995 e 2009. Ao longo deste 25 anos mantiveram-se grandes assimetrias regionais, sendo o nível de vida da região mais pobre, a Serra da Estrela, um terço do da região mais rica, a Grande Lisboa (Gráfico 1.6).

As regiões do Alentejo, do Centro, do Norte e dos Açores não acompanharam o processo de convergência global à escala europeia, nomeadamente na comparação com as regiões do alargamento e da Europa do Sul (Mapa 1.1). Uma vez que a zona franca tende a empolar o indicador do produto interno bruto, quando analisada sob o prisma da riqueza efetivamente retida na região, a Madeira também não se afasta desta tendência. Só a região de Lisboa em sentido estrito (Grande Lisboa e Península de Setúbal) escapa à condição de região de convergência ou região ultraperiférica no contexto europeu.

Este ciclo de 25 anos viu acelerar a urbanização do país, praticamente duplicando o número de cidades que já acolhem perto de metade da população portuguesa. A maioria das 70 vilas que ganharam o estatuto de cidade nas duas décadas de 1991 a 2011 têm menos de 20 mil habitantes ou entre 20 mil e 50 mil habitantes (Gráfico 27.8 e Gráfico 27.9).

Pelo contrário, os habitantes de Lisboa e do Porto perderam protagonismo para aqueles que residem fora das cidades nas duas áreas metropolitanas, gerando novos desafios para a reabilitação e revitalização dos centros históricos das duas maiores cidades do país. A escala urbana portuguesa permaneceu estreita uma vez que o número das cidades com mais de 100 mil habitantes só contou com a cidade de Braga para crescer de sete para oito (Gráfico 27.6 e Gráfico 27.7).

As dinâmicas de evolução das grandes atividades e sectores económicos ao longo deste ciclo de 25 anos refletiram uma significativa dificuldade de equilíbrio seja entre os movimentos do consumo e da produção.

A penetração das importações aumentou significativamente, alimentada pela procura crescente de “preços baixos” e pela articulação entre os ritmos de avanço das atividades de serviços (sector terciário) e de recuo das atividades de produção de bens (sectores primário e secundário) e pela articulação dos ritmos de avanço da economia financeira, polarizada pelos bancos e pelas companhias de seguros, e de recuo da economia real, polarizada pelas sociedades não financeiras.

O peso do sector primário na riqueza gerada no país dividiu-se por cinco e a quota do sector secundário caiu para menos de um quarto do valor acrescentado bruto gerado pelo do país. No seu conjunto, as atividades primárias e secundárias, incluindo agricultura, pecuária, silvicultura, pesca, indústria e energia, perderam metade da sua relevância económica no país (Gráfico 7.1).

As dinâmicas de mudança em ação não foram lineares nem monótonas.

O sector secundário convergiu e ultrapassou o próprio padrão europeu entre 1996 e 2002, mas desde então cavou novamente um atraso na sua relevância económica face à União Europeia. Inversamente, desde 2005 que o sector terciário assume uma expressão comparativamente maior na economia portuguesa face à média da União Europeia (Gráfico 7.2). O recuo da produção

de bens foi compensado pelo avanço dos serviços públicos (como educação, saúde, apoio social, etc.), dos serviços às empresas (como transportes, atividades financeiras, jurídicas, etc.) e dos serviços às famílias (como comércio, alojamento, restauração, etc.)

Os significativos desequilíbrios que caracterizaram esta aceleração da terciarização da economia portuguesa resultam ainda mais evidentes quando se analisa o crescimento do produto interno bruto a preços constantes entre 1995 e 2009. Sem considerar os efeitos de preços e salários, o contributo dos serviços às famílias e, sobretudo, dos serviços às empresas destaca-se do contributo dos serviços públicos e das restantes atividades da economia portuguesa (Gráfico 7.6).

O quadro histórico de baixa inflação e baixas taxas de juro, propiciado nos anos noventa, permitiu um forte progresso do crédito bancário, que triplicou nestes 25 anos, em articulação com o aumento do endividamento das empresas e das famílias portuguesas (Gráfico 21.2). A relevância económica do setor financeiro aumentou significativamente, contribuindo para o dinamismo dos serviços às empresas e reforçando o seu peso relativo nos rendimentos de empresa e propriedade em detrimento dos sectores de produção de bens.

Apesar do dinamismo do terciário para o sistema produtivo, a evolução dos serviços prestados às empresas não foi suficiente para compensar o recuo das atividades de produção de bens, em boa parte porque a especialização da indústria transformadora permaneceu com um forte peso de atividades de baixa intensidade tecnológica (Gráfico 8.7).

A indústria perdeu um terço do emprego entre o máximo de 1991 e 2010, embora os ganhos de produtividade tenham conseguido adiar o recuo em termos de produção de riqueza até 2001 (Gráfico 8.1). A agricultura e as pescas perderam mais de metade da mão de obra desde 1986 (Gráfico 9.1) e o agravamento da dependência alimentar tornou-se inexorável (Gráfico 9.13).

O sector da construção ganhou forte relevância económica até 2001, aumentando o seu peso relativo no valor acrescentado bruto gerado pela economia portuguesa em cerca de 40%, subindo de cerca de 6%, em 1986, para mais de 8% em 2001 (Gráfico 7.1).

A construção e as obras públicas marcaram fortemente a composição do investimento no país (Gráfico 6.4 e Gráfico 6.5), respondendo à procura gerada pelos investimentos empresariais e pelos investimentos públicos em equipamentos e infraestruturas, dinamizados por fundos estruturais e de coesão e alavancados, a montante, pelo crédito, e a jusante, pela generalização dos empréstimos à habitação entre as famílias portuguesas (Gráfico 21.7 a Gráfico 21.9).

A década de 1990 duplicou a construção, triplicou as transações de prédios urbanos e terminou com taxas de crescimento anuais de crédito à habitação

em torno dos 30%. A desaceleração progressiva do investimento em casa própria pelas famílias portuguesas desde a viragem do século acompanhou desde então a tendência de recuo na relevância económica do sector da construção (Gráfico 45.2).

Nesta profunda mutação sectorial da economia portuguesa, a insuficiente viragem para uma economia efetivamente baseada no conhecimento representou o seu principal desequilíbrio e uma das principais causas do agravamento do desemprego.

A economia portuguesa começou a cavar a sua atual crise de competitividade quando não foi capaz de equilibrar os movimentos de investimento no exterior e de captação de investimento estrangeiro ou de transformar a baixa histórica dos juros e da inflação para sustentar a viragem para atividades de bens e serviços transacionáveis num surto cumulativo de investimentos qualificados, alavancados por fundos estruturais.

Ao contrário, os 25 anos do Portugal europeu privilegiaram os sectores virados para dentro sobre as oportunidades do mercado interno europeu e da globalização, privilegiaram o consumo sobre o investimento e privilegiaram a promoção da coesão sobre a construção da competitividade, isto é, privilegiaram o presente sobre o futuro.

As mudanças sociais ao longo destes 25 anos não foram menos fortes que as mudanças económicas. A natureza das famílias e das relações sociais, os contornos e estatuto das classes médias, bem como os hábitos de consumo e o papel da habitação alteraram-se de forma muito substancial, gerando, mesmo, uma importante desestabilização do relacionamento entre as várias gerações.

As famílias diminuíram em tamanho mas multiplicaram-se em número, com as pessoas que vivem sós, as famílias monoparentais e os casais sem filhos a ganharem quota aos tradicionais casais com filhos (Gráfico 31.1). Portugal é dos Estados-membros com menos casamentos e mais divórcios (Gráfico 31.7), superando o padrão europeu nos nascimentos fora do casamento (Gráfico 31.8).

Neste contexto, o acesso generalizado dos portugueses a um projeto arriscado de aquisição de casa própria marcou decisivamente as transformações sociais deste período.

Patrocinado pela queda das taxas de juro, por hipotecas longas de juro variável, por regimes de bonificação de juros ou por benefícios fiscais, o peso do crédito à habitação no rendimento disponível das famílias multiplicou-se por cerca de sete vezes (Gráfico 45.1) e propagou-se fora das áreas metropolitanas (Mapa 45.1), envolvendo quase um terço da população adulta residente no país no final de 2010 (Gráfico 45.8).

O roteiro dos 25 anos de Portugal europeu, no terreno da habitação, representa uma complexa teia de facilidades e dificuldades, de esperanças e

desencantos, que não deixará de contar com futuros desenvolvimentos que comportam riscos elevados.

\* \* \*

Este é o roteiro das principais transformações económicas e sociais que conduziram a uma sociedade claramente marcada pelas realidades urbanas (embora de pequena escala) e pelas atividades de serviços (embora mais orientados para as famílias e coletivos do que para as empresas). O acesso generalizado da população às condições básicas de vida foi estabelecido, embora permaneçam importantes disparidades territoriais. As estruturas e relações sociais sofreram uma autêntica revolução que mudou os comportamentos e as próprias bases do contrato social, apesar de o país permanecer na cauda da Europa em matéria de educação.

Este roteiro de profundas e irreversíveis mudanças económicas e sociais é também o roteiro de profundos e insustentáveis desequilíbrios e o roteiro da progressiva descoberta de que uma sociedade não pode sustentar duradouramente progressos na sua coesão social sem garantir melhorias dinâmicas substanciais na sua competitividade.

A convergência económica é real ou não é. No longo prazo, são os fatores determinantes da criação de riqueza e de emprego e os fatores determinantes do progresso económico e social que contam, quando devidamente utilizados na organização das empresas e do Estado.

Num mundo que se globalizou aceleradamente e onde as atividades económicas conhecem uma volatilidade sem precedentes em função da fragmentação mundial das cadeias de produção e distribuição, não basta construir infraestruturas e adquirir equipamentos. É necessário melhorar todos os dias a qualidade, a eficiência e a rapidez com que as organizações respondem às necessidades de clientes, de consumidores e de cidadãos.

Este é, igualmente, o roteiro da descoberta de inúmeros paradoxos nos resultados da utilização dos fundos estruturais europeus e dos recursos nacionais aplicados nas condições genéricas e infraestruturais do desenvolvimento: o roteiro da difícil aprendizagem de que um investimento sem retorno económico e social efetivo não passa de uma despesa, de um desperdício de recursos, que arrasta sucessivas despesas adicionais, sobretudo quando os custos de manutenção foram subestimados.

Grande parte da escassez dos resultados obtidos é explicada pela ausência de focalização em resultados que melhoram as organizações e a gestão da produção e distribuição de bens e serviços de qualidade, preterida pela focalização

na expansão das condições potenciais, cujo motor é a despesa financeira capaz de alimentar obras e infraestruturas.

A capacidade concorrencial e competitiva das empresas é determinada pela inovação e pela diferenciação e não pela dimensão quantitativa do seu capital físico.

A qualidade e quantidade dos bens e serviços públicos disponibilizados à população depende da eficiência da organização, da racionalização dos recursos e das competências mobilizadas e não dos empregos genéricos criados ou dos edifícios construídos.

Este é, finalmente, o roteiro de uma dificuldade crescente em articular coerentemente os desafios internos e externos, em entender que o desenvolvimento interno depende da capacidade de participar mais ativa e equilibradamente na construção europeia e na globalização, abrindo mais oportunidades para os portugueses, para as suas empresas e para as suas regiões.

A internacionalização é decisiva para o desenvolvimento tecnológico, para a participação nas cadeias de valor e para a identificação das necessidades dos consumidores e das oportunidades concretas de mercado.

Não é possível criar uma economia dinâmica capaz de gerar os empregos correspondentes às expectativas de uma população que se educa e qualifica continuando virados para dentro de uma pequena economia e esperando que a sua limitada procura interna seja suficiente.

O conjunto de equívocos e paradoxos apontados explicam que o principal desequilíbrio das insuficiências deste modelo de desenvolvimento é o da profunda crise financeira do Estado português.

Esta crise reflete o crescimento das despesas públicas sem suporte no aumento da capacidade de gerar as receitas necessárias.

As administrações públicas portuguesas apresentam, face ao padrão europeu, uma maior relevância económica medida pelo valor acrescentado bruto e uma menor margem orçamental (Gráfico 40.2). Nesta trajetória configura-se uma espécie de sobre convergência da despesa pública com a União Europeia, onde salários e prestações sociais assumem um peso determinante.

Com efeito, depois de uma recuperação, com a plena integração europeia, para níveis mais confortáveis de acesso a bens e serviços públicos, o país não foi capaz de acompanhar a tendência europeia de racionalização das funções económicas e sociais do Estado. A convergência com a média europeia foi particularmente evidente a partir da segunda metade da década de 1990, considerando, no plano europeu, a descida do peso da despesa pública no produto interno bruto (Gráfico 24.2) e, no plano nacional, a descida dos encargos com juros (Gráfico 25.4).

À trajetória de sobreconvergência nos encargos com salários nas administrações públicas somou-se a sobreconvergência nos encargos com as prestações sociais: o peso no produto interno bruto das transferências sociais em dinheiro à população era de cerca de metade do nível europeu no ano de partida de 1986, mas ultrapassou este referencial no ano de chegada de 2010.

A sobreconvergência ao nível da despesa pública compara com a subconvergência ao nível da carga fiscal. As administrações públicas portuguesas gastam comparativamente mais e cobram comparativamente menos receitas face à média dos 27 Estados-membros da União Europeia (Gráfico 23.2).

Portugal apresenta dos piores desempenhos em termos orçamentais da área do euro e da União Europeia (Gráfico 25.5). As administrações públicas gastaram sempre acima das receitas, acumulando sucessivos défices que se traduziam em necessidades permanentes de maior endividamento (Gráfico 25.2).

Portugal manteve uma posição mais confortável na dívida pública nos anos 90, quando registou das mais elevadas receitas de privatizações em percentagem do PIB no contexto europeu (Gráfico 22.4). Mas veio a ultrapassar em meados da década passada a média da UE27, referencial que vinha empolado pelos rácios de três dígitos da Grécia, da Itália e da Bélgica (Gráfico 25.2).

O roteiro do futuro próximo da sociedade portuguesa, seja para conservar e aprofundar os importantes progressos registados nestes *25 anos de Portugal europeu*, seja para poder alcançar novos patamares de qualidade de vida, de coesão social e territorial e de liberdade de escolhas, passa, necessariamente, pela eliminação das raízes da crise financeira do Estado.

As reformas que importa concretizar devem ser baseadas numa estratégia abrangente mas concentrada em prioridades bem claras.

O balanço da experiência destes *25 anos de Portugal europeu*, dos seus sucessos e falhanços, mostra que a equidade não pode ser construída sem eficiência e que a eficiência não pode ser cumulativamente dinamizada sem equidade. A competitividade e a coesão não passam das duas faces inseparáveis da moeda rara do progresso económico e social sustentável.



---

# Índices

---

Gráficos, mapas  
e tabelas

# ÍNDICE DE GRÁFICOS

---

- 51 **Gráfico 1.1.** PIB *per capita* em Portugal | 1986 a 2010
- 51 **Gráfico 1.2.** Convergência na ótica da produção e do consumo: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 52 **Gráfico 1.3.** PIB *per capita*: a posição de Portugal na UE | 1993 e 2010
- 52 **Gráfico 1.4.** Óticas de convergência: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1986 a 2010
- 53 **Gráfico 1.5.** Rotas de convergência do PIB *per capita*: comparação entre Portugal, parceiros iniciais da Coesão e UE | 1994 a 2010
- 53 **Gráfico 1.6.** Convergência do PIB *per capita* por NUTS III em Portugal | 1995 a 2009
- 59 **Gráfico 2.1.** Taxa de crescimento real do PIB *per capita* em Portugal | 1986 a 2010
- 59 **Gráfico 2.2.** Taxa de crescimento real da produtividade: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 60 **Gráfico 2.3.** Produtividade do trabalho: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 60 **Gráfico 2.4.** Taxa de utilização dos recursos humanos: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 61 **Gráfico 2.5.** Taxa de crescimento real do PIB *per capita*: a posição de Portugal na UE | 1994 e 2010
- 61 **Gráfico 2.6.** Produtividade e taxa de utilização dos recursos humanos: a posição de Portugal na UE | 2010
- 62 **Gráfico 2.7.** Produtividade e taxa de utilização dos recursos humanos: comparação entre Portugal e UE | 2010
- 62 **Gráfico 2.8.** Contributos para o crescimento da produtividade aparente do trabalho em Portugal | 1990 a 2010
- 62 **Gráfico 2.9.** Taxa de crescimento do PIB potencial: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010
- 63 **Gráfico 2.10.** Produtividade aparente do trabalho por grandes atividades: comparação entre Portugal e UE | 2000 a 2010
- 63 **Gráfico 2.11.** Produtividade aparente do trabalho na indústria transformadora: comparação entre Portugal e UE | 2000 a 2009
- 67 **Gráfico 3.1.** Inflação e taxa de juro nominal de curto prazo em Portugal | 1986 a 2010
- 67 **Gráfico 3.2.** Inflação e taxa de juro nominal de curto prazo: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 68 **Gráfico 3.3.** Inflação: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 68 **Gráfico 3.4.** Taxa de juro: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 69 **Gráfico 3.5.** Critérios de convergência nominal: a posição de Portugal na UE | 1990 a 2011
- 73 **Gráfico 4.1.** Taxa de crescimento real do PIB, da procura interna e da procura externa líquida em Portugal | 1986 a 2010
- 73 **Gráfico 4.2.** Taxa de crescimento do PIB, da procura interna e da procura externa líquida: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 74 **Gráfico 4.3.** Peso da procura interna no PIB: a posição de Portugal na UE | 1986 a 2010
- 74 **Gráfico 4.4.** Contributos para o crescimento do PIB em Portugal | 1986 e 2010
- 74 **Gráfico 4.5.** Estrutura do PIB: comparação entre Portugal e UE | 1995 e 2010
- 75 **Gráfico 4.6.** Composição da taxa de crescimento do PIB em Portugal | 1986 a 2010
- 75 **Gráfico 4.7.** Peso no PIB da procura interna e das exportações: a posição de Portugal na UE15 | 1986/1999 e 1999/2010
- 76 **Gráfico 4.8.** Composição da procura interna: a posição de Portugal na UE15 | 1986 a 2010
- 81 **Gráfico 5.1.** Taxa de crescimento real do consumo privado *per capita* e peso do consumo no rendimento disponível em Portugal | 1986 a 2010

- 
- 81 Gráfico 5.2.** Peso do consumo no rendimento disponível: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 82 Gráfico 5.3.** Peso do consumo privado no rendimento disponível: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010
- 82 Gráfico 5.4.** Indicador coincidente do consumo privado em Portugal | 1986 a 2010
- 82 Gráfico 5.5.** Expetativa de compra de bens duradouros: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 83 Gráfico 5.6.** Estrutura dos orçamentos das famílias: comparação entre Portugal e UE | 1988 a 2010
- 83 Gráfico 5.7.** Evolução das unidades comerciais de dimensão relevante em Portugal | 2004 a 2010
- 83 Gráfico 5.8.** Área bruta locável de centros comerciais acumulada em Portugal | 1986 a 2010
- 84 Gráfico 5.9.** Formatos comerciais na distribuição alimentar e mista em Portugal | 1995 e 2009
- 84 Gráfico 5.10.** Peso das marcas do distribuidor em Portugal | 1994 e 2010
- 85 Gráfico 5.11.** Distribuição dos empréstimos ao consumo e outros fins por NUTS II | 2010
- 85 Gráfico 5.12.** População que comprou *online*: comparação entre Portugal e UE | 2004 a 2010
- 85 Gráfico 5.13.** População que comprou *online* por produto: comparação entre Portugal e UE | 2010
- 89 Gráfico 6.1.** Taxa de investimento em Portugal | 1986 a 2010
- 89 Gráfico 6.2.** Taxa de investimento: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 90 Gráfico 6.3.** Taxa de investimento: a posição de Portugal na UE | 1990 e 2010
- 90 Gráfico 6.4.** Investimento por ramo investidor em Portugal | 1995 e 2009
- 90 Gráfico 6.5.** Investimento por ativo investido em Portugal | 1995 e 2010
- 91 Gráfico 6.6.** Estrutura do investimento por sector institucional em Portugal | 1995 a 2009
- 95 Gráfico 7.1.** Estrutura do valor acrescentado bruto em Portugal | 1986 a 2008
- 95 Gráfico 7.2.** Peso do valor acrescentado bruto das atividades secundárias e terciárias: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 96 Gráfico 7.3.** Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector primário: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010
- 96 Gráfico 7.4.** Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector secundário: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010
- 97 Gráfico 7.5.** Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector terciário: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010
- 99 Gráfico 7.6.** Contributo por atividade económica para o crescimento do valor acrescentado bruto em Portugal | 1996 a 2009
- 105 Gráfico 8.1.** Valor acrescentado bruto, emprego e produção da indústria transformadora em Portugal | 1986 a 2010
- 105 Gráfico 8.2.** Taxa de crescimento real do valor acrescentado bruto da indústria transformadora: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 106 Gráfico 8.3.** Taxa de crescimento médio anual do valor acrescentado bruto da indústria transformadora: a posição de Portugal na UE | 1995 a 2010
- 106 Gráfico 8.4.** Estrutura sectorial do valor acrescentado bruto da indústria transformadora em Portugal | 1986 a 2009
- 107 Gráfico 8.5.** Evolução da especialização industrial: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2009
- 107 Gráfico 8.6.** Especialização industrial: a posição de Portugal na UE | 2009

- 
- 108 Gráfico 8.7.** Intensidade tecnológica da indústria transformadora: comparação entre Portugal, parceiros iniciais da coesão e UE25 | 1986 a 2009
- 113 Gráfico 9.1.** Produção e mão de obra na agricultura e na pesca em Portugal | 1986 a 2008
- 113 Gráfico 9.2.** Produtividade do sector primário e rendibilidade agrícola: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 114 Gráfico 9.3.** Índice de produção alimentar: a posição de Portugal na UE | 1990/95 e 2005/09
- 114 Gráfico 9.4.** Tratores por 100 km<sup>2</sup>: a posição de Portugal na UE | 1986 a 2005
- 115 Gráfico 9.5.** Valor acrescentado do sector primário: a posição de Portugal na UE | 2010
- 115 Gráfico 9.6.** Explorações agrícolas em Portugal | 1989 a 2009
- 115 Gráfico 9.7.** Dimensão média das explorações em Portugal | 1989 a 2009
- 115 Gráfico 9.8.** Mão de obra por exploração em Portugal | 1989 a 2009
- 115 Gráfico 9.9.** Pescadores em Portugal | 2003 a 2010
- 115 Gráfico 9.10.** Embarcações em Portugal | 1990 a 2010
- 115 Gráfico 9.11.** Capacidade por embarcação com motor em Portugal | 1999 a 2010
- 116 Gráfico 9.12.** Taxa de cobertura das importações pelas exportações de produtos alimentares: a posição de Portugal na UE | 1999 e 2010
- 116 Gráfico 9.13.** Taxa de penetração das importações por produtos alimentares em Portugal | 1986 e 2007
- 121 Gráfico 10.1.** Intensidade e dependência energética em Portugal | 1990 a 2009
- 121 Gráfico 10.2.** Intensidade energética: comparação entre Portugal e UE | 1990 a 2010
- 122 Gráfico 10.3.** Dependência energética: a posição de Portugal na UE | 1990 e 2009
- 122 Gráfico 10.4.** Produção, consumo interno bruto e importações líquidas de energia em Portugal | 1990 a 2009
- 123 Gráfico 10.5.** Fontes do consumo final de energia por sector de atividade económica em Portugal | 1998 a 2009
- 123 Gráfico 10.6.** Peso da energia renovável no consumo final bruto de energia: a posição de Portugal na UE | 1990 a 2010
- 127 Gráfico 11.1.** Orientação exportadora e taxa de penetração das importações de bens e de serviços em Portugal | 1986 a 2010
- 127 Gráfico 11.2.** Orientação exportadora e taxa de penetração das importações de bens e de serviços: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 128 Gráfico 11.3.** Taxa de cobertura das importações pelas exportações de bens e de serviços: a posição de Portugal na UE | 1993 e 2010
- 128 Gráfico 11.4.** Peso no PIB das exportações de bens e de serviços: a posição de Portugal na UE | 1993 e 2010
- 129 Gráfico 11.5.** Exportações *per capita* de bens e de serviços: a posição de Portugal na UE | 1993 e 2010
- 129 Gráfico 11.6.** Estrutura do comércio de bens e de serviços em Portugal | 1996 a 2010
- 129 Gráfico 11.7.** Saldo intra e extracomunitário do comércio de bens e de serviços em Portugal | 1996 e 2010
- 130 Gráfico 11.8.** Quotas das exportações portuguesas de bens e de serviços | 1995 a 2009
- 130 Gráfico 11.9.** Peso do comércio intra e extracomunitário em Portugal | 1996 a 2010
- 130 Gráfico 11.10.** Geografia do comércio internacional de bens e de serviços de Portugal | 1996 a 2010
- 131 Gráfico 11.11.** Quotas dos principais clientes das exportações portuguesas por grandes fileiras de atividade | 1986 a 2009

- 
- 131 Gráfico 11.12.** Peso na produção das exportações por nível de intensidade tecnológica em Portugal | 1999 a 2006
- 131 Gráfico 11.13.** Quota mundial das exportações portuguesas por nível de intensidade tecnológica | 2000 a 2008
- 132 Gráfico 11.14.** Exportações industriais por nível de intensidade tecnológica em Portugal | 2000 a 2008
- 132 Gráfico 11.15.** Contribuição por nível de intensidade tecnológica para o saldo comercial industrial em Portugal | 2000 e 2008
- 135 Gráfico 12.1.** Balança de viagens e turismo em Portugal | 1986 a 2010
- 135 Gráfico 12.2.** Balança de viagens e turismo: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 136 Gráfico 12.3.** Bens e serviços adquiridos por turistas estrangeiros em cada Estado-membro: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 136 Gráfico 12.4.** Bens e serviços adquiridos por turistas de cada Estado-membro no estrangeiro: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 137 Gráfico 12.5.** Evolução do número de camas e de emprego em alojamento e restauração: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010
- 137 Gráfico 12.6.** Nacionalidades dos hóspedes dos estabelecimentos hoteleiros em Portugal | 1995 e 2010
- 137 Gráfico 12.7.** Variação do número de dormidas por NUTS II | 1996 a 2010
- 137 Gráfico 12.8.** Variação do número de camas por NUTS II | 1996 a 2010
- 137 Gráfico 12.9.** Variação do grau de internacionalização das dormidas por NUTS II | 1996 a 2010
- 137 Gráfico 12.10.** Grau de internacionalização das dormidas por NUTS II | 2010
- 138 Gráfico 12.11.** Consumo e emprego dos principais produtos e atividades turísticas em Portugal | 2000 a 2008
- 138 Gráfico 12.12.** Contribuição da atividade turística para o emprego e o valor acrescentado bruto gerado em Portugal | 2000 a 2010
- 143 Gráfico 13.1.** Transferências financeiras entre Portugal e a UE | 1986 a 2010
- 143 Gráfico 13.2.** Saldo líquido das transferências com a UE: comparação entre Portugal e países da coesão | 1992 a 2010
- 144 Gráfico 13.3.** Saldo operacional: a posição de Portugal na UE | 2007 a 2010
- 144 Gráfico 13.4.** Pagamentos de Portugal à UE | 1989 a 2010
- 144 Gráfico 13.5.** Estrutura de pagamentos de Portugal à UE | 1989 a 2010
- 145 Gráfico 13.6.** Recebimentos da UE em Portugal | 1989 a 2010
- 145 Gráfico 13.7.** Estrutura dos recebimentos da UE em Portugal | 1989 a 2010
- 145 Gráfico 13.8.** Fundos estruturais e de coesão e formação bruta de capital fixo em Portugal | 1995 a 2009
- 149 Gráfico 14.1.** Fluxos líquidos de investimento direto em Portugal | 1986 a 2010
- 149 Gráfico 14.2.** Saldo dos fluxos de investimento direto: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 150 Gráfico 14.3.** Saldo dos fluxos de investimento direto: a posição de Portugal na UE | 1998/2000 e 2008/2010
- 150 Gráfico 14.4.** Fluxos líquidos de investimento direto: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 151 Gráfico 14.5.** Saída de fluxos líquidos de investimento direto: a posição de Portugal na UE | 1998/2000 e 2008/10
- 151 Gráfico 14.6.** Entrada de fluxos líquidos de investimento direto: a posição de Portugal na UE | 1998/2000 e 2008/10
- 151 Gráfico 14.7.** Investimento direto líquido acumulado em Portugal | 1986 a 2010
- 152 Gráfico 14.8.** Destinos do investimento direto português | 1998/2000 e 2007/09

- 
- 152 Gráfico 14.9.** Origem do investimento direto em Portugal | 1998/2000 e 2007/09
- 157 Gráfico 15.1.** Balança corrente em Portugal | 1986 a 2010
- 157 Gráfico 15.2.** Balança corrente: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 158 Gráfico 15.3.** Balança corrente: a posição de Portugal na UE | 2002 e 2010
- 158 Gráfico 15.4.** Balança de bens e serviços em Portugal | 1986 a 2010
- 159 Gráfico 15.5.** Balança de rendimentos em Portugal | 1996 a 2010
- 159 Gráfico 15.6.** Remessas de emigrantes e de imigrantes em Portugal | 1996 a 2010
- 159 Gráfico 15.7.** Geografia das remessas em Portugal | 1999 e 2010
- 160 Gráfico 15.8.** Posição líquida de investimento internacional em Portugal | 1996 a 2010
- 160 Gráfico 15.9.** Posição líquida de investimento internacional: a posição de Portugal na UE | 2002 e 2010
- 165 Gráfico 16.1.** Despesa em I&D e desempenho em inovação em Portugal | 1986 a 2010
- 165 Gráfico 16.2.** Despesa em I&D: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 166 Gráfico 16.3.** Despesa em I&D: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 166 Gráfico 16.4.** Desempenho em inovação: comparação entre Portugal e UE | 2010
- 167 Gráfico 16.5.** Dimensões do indicador de desempenho em inovação: comparação entre Portugal e UE | 2010
- 167 Gráfico 16.6.** Despesa em I&D por sector executante em Portugal | 1986 a 2010
- 168 Gráfico 16.7.** Estrutura da despesa em I&D por sector executante: a posição de Portugal na UE | 2010
- 168 Gráfico 16.8.** Estrutura da despesa em I&D por NUTS II | 1999 a 2008
- 168 Gráfico 16.9.** Estrutura dos sectores executantes por NUTS II | 2008
- 169 Gráfico 16.10.** Estrutura da despesa empresarial em I&D por sector de atividade em Portugal | 1995 a 2008
- 169 Gráfico 16.11.** *Top* do I&D empresarial em Portugal | 2008
- 173 Gráfico 17.1.** Taxa de câmbio efetiva real de Portugal | 1986 a 2010
- 173 Gráfico 17.2.** Rendibilidade das atividades económicas: comparação entre Portugal e UE15 | 1986 a 2010
- 174 Gráfico 17.3.** Taxa de câmbio efetiva real da indústria transformadora: a posição de Portugal na UE | 1999 a 2010
- 174 Gráfico 17.4.** Rendibilidade da indústria transformadora: a posição de Portugal na UE | 1999 a 2010
- 175 Gráfico 17.5.** Custo em trabalho por unidade produzida no sector transacionável | 1994 a 2010
- 175 Gráfico 17.6.** Preços de exportação no sector transacionável | 1994 a 2010
- 175 Gráfico 17.7.** Termos de troca: comparação entre Portugal, parceiros iniciais da coesão e maiores economias do euro | 2000 a 2010
- 179 Gráfico 18.1.** Estrutura do emprego por dimensão do estabelecimento em Portugal | 1986 a 2009
- 179 Gráfico 18.2.** Peso do emprego em empresas com menos de dez trabalhadores: comparação entre Portugal e UE | 1998 a 2009
- 180 Gráfico 18.3.** Peso do emprego em empresas com menos de dez trabalhadores: a posição de Portugal na UE | 2009
- 180 Gráfico 18.4.** Turbulência empresarial: a posição de Portugal na UE | 2008
- 181 Gráfico 18.5.** Mortalidade por ano de criação das empresas: a posição de Portugal na UE | 2009
- 181 Gráfico 18.6.** Estrutura do emprego por antiguidade da empresa | 1994 a 2009

- 
- 187 Gráfico 19.1.** Peso do emprego em empresas com mais de 10% e de 50% de capital estrangeiro em Portugal | 1986 a 2010
- 187 Gráfico 19.2.** Peso do investimento direto estrangeiro na formação bruta de capital fixo: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010
- 188 Gráfico 19.3.** Peso do emprego em empresas com mais de 50% de capital estrangeiro no emprego total: a posição de Portugal na UE | 2003 e 2008
- 189 Gráfico 19.4.** Contributo por ramo de atividade para o crescimento do emprego em empresas com mais de 50% de capital estrangeiro | 1986 e 2009
- 189 Gráfico 19.5.** Ramos de atividade do emprego em empresas com mais de 50% de capital estrangeiro | 1986 e 2009
- 189 Gráfico 19.6.** Peso do investimento direto estrangeiro na formação bruta de capital fixo: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2009
- 190 Gráfico 19.7.** Número de vezes que as empresas de capital maioritariamente estrangeiro excedem a produtividade média nacional | 2009
- 190 Gráfico 19.8.** Número de vezes que as empresas de capital maioritariamente estrangeiro excedem a dimensão média nacional | 2009
- 195 Gráfico 20.1.** Investimento, poupança e endividamento das empresas em Portugal | 1995 a 2010
- 195 Gráfico 20.2.** Investimento, poupança e endividamento das empresas: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010
- 196 Gráfico 20.3.** Formação bruta de capital das empresas: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 196 Gráfico 20.4.** Poupança bruta das empresas: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 197 Gráfico 20.5.** Fontes de financiamento do investimento das empresas em Portugal | 2003 a 2009
- 197 Gráfico 20.6.** Estrutura da dívida total em Portugal | 1995 a 2010
- 197 Gráfico 20.7.** Peso dos empréstimos na dívida total: a posição de Portugal na UE | 1995 a 2010
- 198 Gráfico 20.8.** Dívida financeira e dívida total das empresas: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 203 Gráfico 21.1.** Crédito interno concedido pelo sector bancário e capitalização bolsista em Portugal | 1986 a 2010
- 203 Gráfico 21.2.** Crédito interno concedido pelo sector bancário e capitalização bolsista: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 204 Gráfico 21.3.** Crédito interno concedido pelo sector bancário: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 204 Gráfico 21.4.** Evolução do sistema bancário em Portugal | 1986 a 1998
- 204 Gráfico 21.5.** Estrutura do balanço dos bancos domésticos em Portugal | 1998 e 2007
- 204 Gráfico 21.6.** Rácio de transformação do sistema bancário português | 2000 a 2010
- 205 Gráfico 21.7.** Peso no PIB do crédito concedido às famílias e às empresas em Portugal | 1986 a 2010
- 205 Gráfico 21.8.** Estrutura do crédito concedido às famílias e às empresas em Portugal | 1986 a 2010
- 205 Gráfico 21.9.** Taxa de crescimento nominal do crédito às famílias e às empresas em Portugal | 1986 a 2010
- 205 Gráfico 21.10.** Caixas automáticos por milhão de habitantes: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1990 a 2010
- 205 Gráfico 21.11.** Cartões de pagamento *per capita*: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1990 a 2010
- 205 Gráfico 21.12.** Transações em não numerário: comparação entre Portugal, Espanha, Irlanda, Alemanha e UE | 1990 a 2010
- 206 Gráfico 21.13.** Capitalização bolsista: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010



- 
- 206 Gráfico 21.14.** Capitalização bolsista de ações: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1988 a 2010
- 206 Gráfico 21.15.** Volume de transações de ações: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1988 a 2010
- 211 Gráfico 22.1.** Peso das empresas públicas não financeiras no total da economia em Portugal | 1986 a 2010
- 211 Gráfico 22.2.** Ações e outras participações detidas pelas administrações públicas: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 212 Gráfico 22.3.** Ações e outras participações detidas pelas administrações públicas: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 212 Gráfico 22.4.** Receitas das privatizações: a posição de Portugal na UE | 1986 a 2010
- 217 Gráfico 23.1.** Carga fiscal em Portugal | 1986 a 2010
- 217 Gráfico 23.2.** Carga fiscal: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 218 Gráfico 23.3.** Carga fiscal: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 218 Gráfico 23.4.** Composição da carga fiscal: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 219 Gráfico 23.5.** Peso no PIB dos impostos indiretos | 1995 e 2010
- 219 Gráfico 23.6.** Peso no PIB dos impostos diretos | 1995 e 2010
- 219 Gráfico 23.7.** Peso no PIB das contribuições sociais | 1995 e 2010
- 219 Gráfico 23.8.** Estrutura da carga fiscal por imposto em Portugal | 1989 a 2010
- 220 Gráfico 23.9.** Estrutura da carga fiscal por base tributável: a posição de Portugal e dos parceiros iniciais da coesão na UE | 2010
- 220 Gráfico 23.10.** Taxa implícita de tributação sobre consumo, trabalho e capital: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010
- 225 Gráfico 24.1.** Despesa das administrações públicas em Portugal | 1986 a 2010
- 225 Gráfico 24.2.** Despesa das administrações públicas: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 226 Gráfico 24.3.** Despesa das administrações públicas: a posição de Portugal na UE | 1995/97 e 2008/10
- 226 Gráfico 24.4.** Variação da estrutura da despesa pública em Portugal | 1986 a 2010
- 226 Gráfico 24.5.** Composição da despesa pública | 1986 a 2010
- 227 Gráfico 24.6.** Principais despesas públicas: a posição de Portugal na UE | 2010
- 231 Gráfico 25.1.** Saldo orçamental e dívida pública em Portugal | 1986 a 2010
- 231 Gráfico 25.2.** Saldo orçamental e dívida pública: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 232 Gráfico 25.3.** Dívida pública: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 232 Gráfico 25.4.** Rotas da dívida pública e da taxa de juro implícita: comparação entre Portugal, Irlanda, Grécia, área do euro e UE | 1991 e 2010
- 233 Gráfico 25.5.** Saldo orçamental: a posição de Portugal na UE | 1995 a 2010
- 233 Gráfico 25.6.** Défice orçamental, despesas e receitas públicas em Portugal | 1986 a 2010
- 234 Gráfico 25.7.** Saldo orçamental global, primário, ajustado do ciclo e estrutural em Portugal | 1986 a 2010
- 241 Gráfico 26.1.** Disparidades regionais do PIB *per capita* em Portugal | 1995 a 2010
- 241 Gráfico 26.2.** Dispersão do PIB *per capita* das regiões NUTS II: comparação entre Portugal e a UE | 1995 a 2010
- 242 Gráfico 26.3.** Dispersão do PIB *per capita* regional: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2009
- 249 Gráfico 27.1.** Ocupação territorial em Portugal | 1990 a 2010



- 
- 249 Gráfico 27.2.** Ocupação territorial da população: comparação entre Portugal e UE | 1990 a 2010
- 250 Gráfico 27.3.** Variação da população residente na cidade capital e na região da cidade capital: a posição de Portugal na UE | 1989 e 2009
- 251 Gráfico 27.4.** Peso da população residente no Portugal metropolitano e urbano | 1991
- 251 Gráfico 27.5.** Peso da população residente no Portugal metropolitano e urbano | 2011
- 252 Gráfico 27.6.** Peso da população residente no Portugal metropolitano | 1991 a 2011
- 252 Gráfico 27.7.** Dez cidades mais populosas de Portugal | 1991 a 2011
- 253 Gráfico 27.8.** Número e população das cidades em Portugal | 1991
- 253 Gráfico 27.9.** Número e população das cidades em Portugal | 2011
- 253 Gráfico 27.10.** Estrutura da ocupação territorial em Portugal | 1990 e 2006
- 257 Gráfico 28.1.** Saldo natural, migratório e efetivo da população em Portugal | 1986 a 2010
- 257 Gráfico 28.2.** Taxa bruta de crescimento natural e migratório: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 258 Gráfico 28.3.** Taxa bruta de crescimento natural: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010
- 258 Gráfico 28.4.** Quota da população europeia: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010
- 259 Gráfico 28.5.** Contributo dos saldos natural e migratório para a variação da população anual em Portugal | 1986 a 2010
- 259 Gráfico 28.6.** Taxa de crescimento migratório por NUTS II | 1992 a 2010
- 263 Gráfico 29.1.** Taxa bruta de crescimento migratório e fluxos de emigração e imigração em Portugal | 1986 a 2010
- 263 Gráfico 29.2.** Taxa bruta de crescimento migratório: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 264 Gráfico 29.3.** Peso da população estrangeira: a posição de Portugal na UE | 1998 e 2010
- 264 Gráfico 29.4.** Ano de regresso a Portugal da população de nacionalidade portuguesa que já residiu no estrangeiro | 2011
- 264 Gráfico 29.5.** Dez maiores comunidades de origem portuguesa | 2010
- 264 Gráfico 29.6.** Último país de residência da população de nacionalidade portuguesa que já residiu no estrangeiro | 2011
- 265 Gráfico 29.7.** População estrangeira em Portugal | 1986 a 2010
- 265 Gráfico 29.8.** Principais nacionalidades da população estrangeira em Portugal | 2001 a 2009
- 269 Gráfico 30.1.** Peso da população jovem e idosa e índice de envelhecimento em Portugal | 1986 a 2010
- 269 Gráfico 30.2.** Índice de envelhecimento: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 270 Gráfico 30.3.** Índice de envelhecimento: a posição de Portugal na UE | 1990 e 2010
- 270 Gráfico 30.4.** Pirâmide etária da população em Portugal | 1986 e 2010
- 275 Gráfico 31.1.** Estruturas familiares em Portugal | 1992 a 2010
- 275 Gráfico 31.2.** Famílias sem filhos dependentes: comparação entre Portugal e a UE | 1997 a 2010
- 276 Gráfico 31.3.** Peso das famílias sem filhos dependentes: a posição de Portugal na UE | 1997 e 2010
- 276 Gráfico 31.4.** Taxa de fecundidade: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010
- 277 Gráfico 31.5.** Idade média das mães ao nascimento do primeiro filho: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

- 
- 277 Gráfico 31.6.** Peso dos jovens entre 18 e 34 anos de idade a viver com os pais: a posição de Portugal na UE | 2005 e 2010
- 278 Gráfico 31.7.** Casamentos e divórcios: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010
- 278 Gráfico 31.8.** Peso de nascimentos fora do casamento: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010
- 280 Gráfico 31.9.** Idade média ao primeiro casamento por NUTS III | 1995 e 2010
- 280 Gráfico 31.10.** Peso dos casamentos em que um dos cônjuges era divorciado por NUTS III | 1995 e 2010
- 285 Gráfico 32.1.** População empregada e desempregada em Portugal | 1986 a 2010
- 285 Gráfico 32.2.** Taxa de emprego e taxa de desemprego: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 286 Gráfico 32.3.** Taxa de desemprego: a posição de Portugal na UE | 2000 e 2010
- 286 Gráfico 32.4.** Estrutura do emprego por sectores de atividade em Portugal | 1986 a 2009
- 287 Gráfico 32.5.** Taxa de emprego por género e por classe etária: a posição de Portugal na UE | 2000 e 2010
- 287 Gráfico 32.6.** Taxa de desemprego por género, idade e escolaridade: comparação entre Portugal e UE | 2000 a 2010
- 288 Gráfico 32.7.** Taxa de desemprego de 12 ou mais meses | 1992 a 2010
- 288 Gráfico 32.8.** Relação de *Okun* entre desemprego e produto | 1986 a 2010
- 288 Gráfico 32.9.** Taxa de desemprego compatível com taxa de inflação constante em Portugal | 1997 a 2010
- 288 Gráfico 32.10.** Taxa de desemprego por NUTS II | 2000 e 2010
- 288 Gráfico 32.11.** Distribuição dos desempregados por NUTS II | 2000 e 2010
- 288 Gráfico 32.12.** Taxa de emprego por NUTS II | 2000 e 2010
- 289 Gráfico 32.13.** Desempregados à procura de novo emprego por profissão em Portugal | 2000 e 2010
- 289 Gráfico 32.14.** Estrutura por profissão dos desempregados à procura de novo emprego em Portugal | 2000 e 2010
- 293 Gráfico 33.1.** Estrutura do trabalho por situação na profissão e número médio de horas semanais trabalhadas em Portugal | 1986-2010
- 293 Gráfico 33.2.** Peso dos trabalhadores por conta de outrem na população empregada e número médio de horas semanais trabalhadas: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 294 Gráfico 33.3.** Número médio de horas semanais trabalhadas: a posição de Portugal na UE | 2001 e 2007
- 294 Gráfico 33.4.** Peso dos trabalhadores por conta de outrem na população empregada: a posição de Portugal na UE | 2000 e 2008
- 295 Gráfico 33.5.** Peso dos trabalhadores por conta de outrem com contratos a termo certo na população empregada: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010
- 295 Gráfico 33.6.** Peso dos trabalhadores por conta de outrem com contratos a termo certo: a posição de Portugal na UE | 2000 e 2010
- 295 Gráfico 33.7.** Peso dos trabalhadores a tempo parcial na população empregada: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010
- 295 Gráfico 33.8.** Peso dos trabalhadores a tempo parcial: a posição de Portugal na UE | 2000 e 2010
- 296 Gráfico 33.9.** Número médio de horas semanais trabalhadas por NUTS II | 1998 e 2010
- 296 Gráfico 33.10.** Peso dos trabalhadores por conta própria na população empregada por NUTS II | 1998 e 2010
- 296 Gráfico 33.11.** Peso dos trabalhadores a tempo parcial na população empregada por NUTS II | 1998 e 2010
- 296 Gráfico 33.12.** Peso dos contratos a termo certo nos trabalhadores por conta de outrem por NUTS II | 1998 e 2010

- 
- 301 Gráfico 34.1.** Peso do trabalho por conta própria no total do emprego em Portugal | 1986 a 2010
- 301 Gráfico 34.2.** Peso do trabalho por conta própria no total do emprego: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 302 Gráfico 34.3.** Peso do trabalho por conta própria no total do emprego: a posição de Portugal na UE | 1995 a 2010
- 302 Gráfico 34.4.** Peso do trabalho por conta própria como empregador: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 302 Gráfico 34.5.** Peso do trabalho por conta própria como empregador por género: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 303 Gráfico 34.6.** *Ranking Doing Business*: a posição de Portugal e dos parceiros iniciais da coesão na UE | 2010
- 303 Gráfico 34.7.** *Global Entrepreneurship Monitor*: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 2001 e 2010
- 304 Gráfico 34.8.** Peso no PIB do capital de risco e do capital de crescimento: a posição de Portugal na UE | 2009
- 304 Gráfico 34.9.** Empresas de elevado crescimento: a posição de Portugal na UE | 2009
- 309 Gráfico 35.1.** Rendimento disponível das famílias em Portugal | 1986 a 2010
- 309 Gráfico 35.2.** Composição do rendimento disponível bruto das famílias: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010
- 310 Gráfico 35.3.** Peso das remunerações dos trabalhadores no rendimento disponível bruto das famílias: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 310 Gráfico 35.4.** Património líquido das famílias em Portugal | 1986 a 2007
- 310 Gráfico 35.5.** Estrutura do património das famílias em Portugal | 1986 a 2007
- 311 Gráfico 35.6.** Ativos e passivos financeiros das famílias em Portugal | 1986 a 2007
- 311 Gráfico 35.7.** Ativos e passivos financeiros das famílias: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010
- 315 Gráfico 36.1.** Poupança e dívida bruta das famílias em Portugal | 1986 a 2010
- 315 Gráfico 36.2.** Poupança e dívida bruta das famílias: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010
- 316 Gráfico 36.3.** Dívida bruta das famílias: a posição de Portugal na UE | 1999 e 2010
- 316 Gráfico 36.4.** Poupança bruta das famílias: comparação entre Portugal e UE | 1999 a 2010
- 317 Gráfico 36.5.** Expetativa de poupança dos consumidores nos doze meses seguintes: a posição de Portugal na UE | 1986 a 2010
- 317 Gráfico 36.6.** Distribuição do *stock* de empréstimos concedidos às famílias por NUTS II | 2010
- 321 Gráfico 37.1.** Desigualdade na repartição do rendimento em Portugal | 1995 a 2010
- 321 Gráfico 37.2.** Desigualdade na repartição do rendimento: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010
- 322 Gráfico 37.3.** Desigualdade na repartição do rendimento: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 322 Gráfico 37.4.** Variação do rendimento disponível em Portugal | 1995 a 2010
- 322 Gráfico 37.5.** Risco de pobreza em Portugal | 1995 a 2010
- 323 Gráfico 37.6.** Privação material severa por grupo etário em Portugal | 2005 e 2010
- 323 Gráfico 37.7.** Indicadores de privação material: comparação entre Portugal e UE | 2005 e 2010
- 327 Gráfico 38.1.** Ganho mensal e disparidade salarial entre homens e mulheres em Portugal | 1986 a 2010
- 327 Gráfico 38.2.** Disparidade salarial entre homens e mulheres: comparação entre Portugal e UE | 1994 a 2010

- 
- 328 Gráfico 38.3.** Disparidade salarial entre homens e mulheres: a posição de Portugal na UE | 1994 e 2010
- 328 Gráfico 38.4.** Tendências do ganho mensal em Portugal | 1986 a 2009
- 333 Gráfico 39.1.** Estrutura de profissões em Portugal | 1992 a 2010
- 333 Gráfico 39.2.** Peso da classe média e dos operários e trabalhadores similares na estrutura de profissões: comparação entre Portugal e UE | 1992 a 2010
- 334 Gráfico 39.3.** Peso da classe média no total do pessoal ao serviço: a posição de Portugal na UE | 2000 e 2010
- 334 Gráfico 39.4.** Variação do peso das habilitações superiores e de mulheres no total da classe média: a posição de Portugal na UE | 2000 e 2010
- 335 Gráfico 39.5.** Média etária da classe média em Portugal | 1986 a 2009
- 335 Gráfico 39.6.** Vantagem remuneratória da classe média em Portugal | 1986 a 2009
- 335 Gráfico 39.7.** Peso da classe média por sectores de atividade económica em Portugal | 1995 e 2009
- 335 Gráfico 39.8.** Estrutura da classe média por sectores de atividade económica em Portugal | 1995 e 2009
- 336 Gráfico 39.9.** Características da classe média em Portugal | 1995 e 2009
- 341 Gráfico 40.1.** Peso na carga fiscal das despesas públicas com pessoal e com prestações sociais e peso do valor acrescentado bruto das administrações públicas em Portugal | 1986 a 2010
- 341 Gráfico 40.2.** Peso na carga fiscal das despesas públicas com pessoal e com prestações sociais e peso do valor acrescentado bruto das administrações públicas: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 342 Gráfico 40.3.** Peso da despesa pública local na despesa pública total: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 342 Gráfico 40.4.** Peso no PIB das funções da despesa pública em Portugal | 1995 a 2009
- 342 Gráfico 40.5.** Estrutura da despesa pública por funções em Portugal | 1995 a 2009
- 343 Gráfico 40.6.** Peso das despesas com serviços gerais da administração pública, defesa, segurança e ordem pública: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 343 Gráfico 40.7.** Indicadores de governança do Banco Mundial: a posição de Portugal e dos parceiros iniciais da coesão na UE | 2010
- 344 Gráfico 40.8.** Taxa de abstenção nas eleições em Portugal | 1986 a 2011
- 344 Gráfico 40.9.** Taxa de abstenção nas eleições parlamentares: a posição de Portugal na UE | 1990 a 2010
- 349 Gráfico 41.1.** Receitas e despesas totais com proteção social em Portugal | 1986 a 2010
- 349 Gráfico 41.2.** Despesa com prestações sociais: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 350 Gráfico 41.3.** Despesa com prestações sociais: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 350 Gráfico 41.4.** Número de pensionistas e de beneficiários da segurança social em Portugal | 1990 a 2010
- 351 Gráfico 41.5.** Peso no PIB das funções das prestações sociais em Portugal | 1990 a 2009
- 351 Gráfico 41.6.** Estrutura das funções das prestações sociais em Portugal | 1990 a 2009
- 351 Gráfico 41.7.** Custos com proteção social em Portugal: prestações sociais e outros custos | 1990 a 2009
- 351 Gráfico 41.8.** Despesa por tipo de pensão: comparação entre Portugal, parceiros iniciais da coesão e UE15 | 1995 a 2009
- 355 Gráfico 42.1.** População entre 15 e 64 anos de idade por nível de ensino completado em Portugal | 1985 a 2010

- 
- 355 Gráfico 42.2.** População entre 15 e 64 anos de idade por nível de ensino completado: comparação entre Portugal e UE | 1985 a 2010
- 356 Gráfico 42.3.** População entre 15 e 64 anos de idade com ensino básico completado: a posição de Portugal na UE | 1985 e 2010
- 356 Gráfico 42.4.** População entre 30 e 34 anos de idade com ensino superior completo: a posição de Portugal na UE | 2000 a 2010
- 357 Gráfico 42.5.** Taxa de abandono escolar precoce e média de anos de escolaridade: a posição de Portugal na UE | 2002 e 2010
- 361 Gráfico 43.1.** Distribuição dos alunos matriculados no ensino público por nível de ensino em Portugal | 1986 a 2010
- 361 Gráfico 43.2.** Despesa pública em educação: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2009
- 362 Gráfico 43.3.** Despesa anual em instituições de educação públicas por aluno: a posição de Portugal na UE | 1999 e 2009
- 362 Gráfico 43.4.** Peso das despesas com pessoal no total das despesas correntes em educação em instituições públicas: a posição de Portugal na UE | 1999 e 2008
- 363 Gráfico 43.5.** Rácio aluno-professor no ensino básico público e privado em Portugal | 1986 a 2010
- 363 Gráfico 43.6.** Rácio aluno-professor no 1.º e 2.º ciclos do ensino básico público e privado: a posição de Portugal na UE | 1999 e 2009
- 364 Gráfico 43.7.** Número de estabelecimentos de ensino público e privado em Portugal | 1992 a 2010
- 364 Gráfico 43.8.** Variação do número de estabelecimentos por nível de ensino | 1992 a 2010
- 364 Gráfico 43.9.** Peso dos estabelecimentos de ensino público por nível de ensino em Portugal | 1986 a 2010
- 369 Gráfico 44.1.** Despesa em saúde e taxa de mortalidade infantil em Portugal | 1986 a 2010
- 369 Gráfico 44.2.** Despesa em saúde e taxa de mortalidade infantil: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 370 Gráfico 44.3.** Despesa em saúde: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 370 Gráfico 44.4.** Mortalidade infantil e esperança média de vida à nascença: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010
- 371 Gráfico 44.5.** Esperança média de vida aos 65 anos por género, saudável e não saudável: a posição de Portugal na UE | 2009
- 371 Gráfico 44.6.** Despesa em saúde *per capita*: a posição de Portugal na UE | 1995 a 2010
- 372 Gráfico 44.7.** Despesa pública em saúde: a posição de Portugal na UE | 1995 a 2010
- 372 Gráfico 44.8.** Despesa *out of pocket* em saúde: a posição de Portugal na UE | 1995 a 2010
- 373 Gráfico 44.9.** Médicos por mil habitantes: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1995 a 2010
- 373 Gráfico 44.10.** Enfermeiros por mil habitantes: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1995 a 2009
- 373 Gráfico 44.11.** Número de enfermeiros por médico: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1995 a 2010
- 373 Gráfico 44.12.** Camas por mil habitantes: comparação entre Portugal e parceiros iniciais da coesão | 1995 a 2009
- 373 Gráfico 44.13.** Médicos por mil habitantes por NUTS II | 2002 e 2010
- 373 Gráfico 44.14.** Enfermeiros por mil habitantes por NUTS II | 2002 e 2010
- 373 Gráfico 44.15.** Camas por mil habitantes por NUTS II | 2002 e 2010
- 373 Gráfico 44.16.** Habitantes por centro de saúde por NUTS II | 2001 e 2010

- 
- 377 Gráfico 45.1.** Peso do *stock* de crédito à habitação no rendimento disponível em Portugal | 1986 a 2010
- 377 Gráfico 45.2.** Formação bruta de capital fixo em habitação: comparação entre Portugal, parceiros iniciais da coesão e UE15 | 1986 a 2010
- 378 Gráfico 45.3.** Formação bruta de capital fixo em habitação: a posição de Portugal na UE | 2005 e 2010
- 378 Gráfico 45.4.** Estatuto de ocupação da habitação da população: a posição de Portugal na UE | 2010
- 379 Gráfico 45.5.** Características do arrendamento de residência habitual em Portugal | 2011
- 379 Gráfico 45.6.** Peso da habitação, construção e atividades imobiliárias no crédito concedido às empresas e às famílias | 2010
- 379 Gráfico 45.7.** Distribuição do *stock* de crédito concedido às famílias para habitação por NUTS II | 2010
- 379 Gráfico 45.8.** Peso dos devedores de crédito à habitação na população adulta residente por NUTS II | 2010
- 379 Gráfico 45.9.** Rácio de crédito vencido na habitação por NUTS II | 2010
- 385 Gráfico 46.1.** Alojamentos familiares clássicos e agregados domésticos privados em Portugal | 1992 a 2010
- 385 Gráfico 46.2.** População com acesso a instalações sanitárias: comparação entre Portugal, parceiros iniciais da coesão e área do euro | 1990 a 2010
- 386 Gráfico 46.3.** Peso da população a residir em alojamentos sobrelotados: a posição de Portugal na UE | 2010
- 386 Gráfico 46.4.** Peso dos principais equipamentos domésticos nos agregados privados | 1995 e 2005
- 387 Gráfico 46.5.** Peso dos alojamentos com necessidades de infraestruturização em Portugal | 1991 e 2011
- 391 Gráfico 47.1.** População servida por infraestruturas básicas e emissões de gases com efeito de estufa em Portugal | 1990 a 2009
- 391 Gráfico 47.2.** Emissão de gases com efeito de estufa: comparação entre Portugal e UE | 1990 a 2010
- 392 Gráfico 47.3.** Emissão de gases com efeito de estufa *per capita*: a posição de Portugal na UE | 1990 e 2010
- 392 Gráfico 47.4.** Evolução das emissões de gases com efeito de estufa no sector dos transportes: a posição de Portugal na UE | 1990 a 2010
- 393 Gráfico 47.5.** Produção de resíduos urbanos por habitante: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 393 Gráfico 47.6.** Estrutura do tratamento dos resíduos urbanos: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 394 Gráfico 47.7.** Recolha de resíduos urbanos em Portugal | 1991 e 2010
- 399 Gráfico 48.1.** Densidade da rede nacional de autoestradas e da linha ferroviária eletrificada em Portugal | 1986 a 2010
- 399 Gráfico 48.2.** Densidade da rede nacional de autoestradas e da linha ferroviária eletrificada: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010
- 400 Gráfico 48.3.** Peso do automóvel na repartição modal do transporte de passageiros: a posição de Portugal na UE | 1990 e 2010
- 400 Gráfico 48.4.** Repartição modal do transporte de passageiros: a posição de Portugal na UE | 2010
- 401 Gráfico 48.5.** Rede nacional de itinerários principais e complementares e parque automóvel em Portugal | 1986 a 2010
- 401 Gráfico 48.6.** Número de feridos e de vítimas mortais em Portugal | 1986 a 2010
- 401 Gráfico 48.7.** Variação do número de vítimas mortais: a posição de Portugal na UE | 1991 e 2009
- 401 Gráfico 48.8.** Número de vítimas mortais por milhão de habitantes: a posição de Portugal na UE | 2008



- 
- 402 Gráfico 48.9.** Redução do tempo/distância de Lisboa às capitais de distrito | 1986 e 2006
- 402 Gráfico 48.10.** Redução do tempo/distância de Lisboa às principais fronteiras | 1986 e 2006
- 402 Gráfico 48.11.** Repartição modal do transporte de mercadorias: comparação entre Portugal e a UE | 1991 a 2010
- 403 Gráfico 48.12.** Repartição modal do transporte de mercadorias: a posição de Portugal na UE | 2010
- 407 Gráfico 49.1.** Peso do lazer, recreação e cultura no consumo final dos agregados domésticos em Portugal | 1988 a 2010
- 407 Gráfico 49.2.** Peso do lazer, recreação e cultura no consumo final dos agregados domésticos: comparação entre Portugal e UE | 1988 a 2010
- 408 Gráfico 49.3.** Consumo privado *per capita* em lazer e cultura: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010
- 408 Gráfico 49.4.** Afluência a eventos culturais em Portugal | 1986 a 2010
- 408 Gráfico 49.5.** Peso da população que realizou pelo menos uma atividade cultural no ano anterior | 2007
- 413 Gráfico 50.1.** Utilização de telefone fixo, telefone móvel e internet em Portugal | 1986 a 2010
- 413 Gráfico 50.2.** Utilização de internet e de telefone móvel: comparação entre Portugal e UE | 1990 a 2010
- 414 Gráfico 50.3.** Utilização do telefone móvel: a posição de Portugal na UE | 1996 e 2010
- 414 Gráfico 50.4.** Utilização da internet: a posição de Portugal na UE | 1996 e 2010
- 415 Gráfico 50.5.** Famílias com acesso a computador em Portugal | 2002 a 2010
- 415 Gráfico 50.6.** Empresas com acesso a computador em Portugal | 2003 a 2010
- 416 Gráfico 50.7.** Empresas que utilizam correio eletrónico e com sítio na internet em Portugal | 2003 a 2010
- 416 Gráfico 50.8.** Top das atividades económicas com sítios na internet | 2010
- 416 Gráfico 50.9.** Disponibilidade de serviços públicos *online*: a posição de Portugal na UE | 2004 e 2010
- 478 Gráfico B.1.** Total do investimento programado a financiar pelos fundos estruturais e de coesão em Portugal | 1989 a 2013
- 478 Gráfico B.2.** Investimento médio anual programado a financiar pelos fundos estruturais e de coesão em Portugal | 1989 a 2013
- 479 Gráfico B.3.** Peso dos parceiros iniciais da Coesão na programação de fundos estruturais e de coesão da União Europeia | 1989 a 2013
- 479 Gráfico B.4.** Programação dos fundos estruturais e de coesão *per capita*: comparação entre Portugal e os parceiros iniciais da coesão | 1989 a 2013
- 485 Gráfico C.1.** Investimento total financiado pelos fundos estruturais e de coesão em Portugal | 1989 a 2011
- 485 Gráfico C.2.** Investimento médio anual financiado pelos fundos estruturais e de coesão em Portugal | 1989 a 2011
- 486 Gráfico C.3.** Repartição regional dos fundos estruturais e de coesão aplicados em Portugal | 1989 a 2011
- 486 Gráfico C.4.** Repartição por fundo do financiamento estrutural aplicado em Portugal | 1989 a 2011
- 491 Gráfico C.5.** Investimento total financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional em Portugal | 1989 a 2011
- 491 Gráfico C.6.** Investimento médio anual financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional em Portugal | 1989 a 2011
- 491 Gráfico C.7.** Repartição regional do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional aplicado em Portugal | 1989 a 2011

- 
- 492 Gráfico C.8.** Repartição por área de intervenção do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional aplicado em Portugal | 1989 a 2011
- 495 Gráfico C.9.** Investimento total financiado pelo Fundo Social Europeu em Portugal | 1989 a 2011
- 495 Gráfico C.10.** Investimento médio anual financiado pelo Fundo Social Europeu em Portugal | 1989 a 2011
- 496 Gráfico C.11.** Repartição regional do Fundo Social Europeu aplicado em Portugal, incluindo parcela não regionalizável | 2000 a 2011
- 496 Gráfico C.12.** Repartição regional do Fundo Social Europeu aplicado em Portugal, excluindo parcela não regionalizável | 2000 a 2011
- 496 Gráfico C.13.** Repartição por área de intervenção do Fundo Social Europeu aplicado em Portugal | 1989 a 2011
- 500 Gráfico C.14.** Investimento total financiado por Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – secção Orientação e Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural em Portugal | 1989 a 2011
- 500 Gráfico C.15.** Investimento médio anual financiado por Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – secção Orientação e Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural em Portugal | 1989 a 2011
- 500 Gráfico C.16.** Repartição regional do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – secção Orientação e do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural aplicado em Portugal | 1989 a 2011
- 501 Gráfico C.17.** Repartição por área de intervenção do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – secção Orientação e do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural aplicado em Portugal | 1989 a 2011
- 504 Gráfico C.18.** Investimento total financiado por Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca e Fundo Europeu das Pescas em Portugal | 1989 a 2011
- 504 Gráfico C.19.** Investimento médio anual financiado por Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca e Fundo Europeu das Pescas em Portugal | 1989 a 2011
- 504 Gráfico C.20.** Repartição regional do Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca e Fundo Europeu das Pescas aplicado em Portugal | 1989 a 2011
- 505 Gráfico C.21.** Repartição por áreas de intervenção do Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca e Fundo Europeu das Pescas aplicado em Portugal | 1989 a 2011
- 508 Gráfico C.22.** Investimento total financiado pelo Fundo de Coesão em Portugal | 1993 a 2011
- 508 Gráfico C.23.** Investimento médio anual financiado pelo Fundo de Coesão em Portugal | 1993 a 2011
- 508 Gráfico C.24.** Repartição regional do Fundo de Coesão aplicado em Portugal | 1993 a 2011
- 509 Gráfico C.25.** Repartição por área de intervenção do Fundo de Coesão aplicado em Portugal | 1993 a 2011
- 511 Gráfico C.26.** Financiamento estrutural médio anual em euros *per capita*: a posição de Portugal na UE | 1989 a 2011
- 512 Gráfico C.27.** Financiamento estrutural médio anual em percentagem do PIB: a posição de Portugal na UE | 1989 a 2011
- 512 Gráfico C.28.** Financiamento estrutural médio anual em milhões de euros: a posição de Portugal na UE | 1989 a 2011



# ÍNDICE DE MAPAS

---

- 54** Mapa 1.1 PIB *per capita* por NUTS II: a posição de Portugal na UE | 2000 a 2009
- 97** Mapa 7.1. Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector primário por NUTS II: a posição de Portugal na UE | 2009
- 98** Mapa 7.2. Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector secundário por NUTS II: a posição de Portugal na UE | 2009
- 98** Mapa 7.3. Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector terciário por NUTS II: a posição de Portugal na UE | 2009
- 99** Mapa 7.4. Peso do valor acrescentado bruto do sector primário por NUTS III | 2009
- 99** Mapa 7.5. Peso do valor acrescentado bruto do sector secundário por NUTS III | 2009
- 100** Mapa 7.6. Peso do valor acrescentado bruto do sector terciário por NUTS III | 2009
- 182** Mapa 18.1. Emprego em empresas jovens por concelho | 1994 e 2009
- 182** Mapa 18.2. Emprego em estabelecimentos com mais de 250 trabalhadores por concelho | 1986 e 2009
- 183** Mapa 18.3. Peso do emprego nos dez maiores estabelecimentos por concelho | 2009
- 188** Mapa 19.1. Peso do emprego em empresas com mais de 50% de capital estrangeiro por NUTS III | 1986
- 188** Mapa 19.2. Peso do emprego em empresas com mais de 50% de capital estrangeiro por NUTS III | 2009
- 242** Mapa 26.1. Convergência do PIB *per capita* regional: a posição de Portugal na UE | 2008
- 243** Mapa 26.2. Taxa de emprego por NUTS II: a posição de Portugal na UE | 2009
- 243** Mapa 26.3. Regiões portuguesas com PIB *per capita* mais baixo | 2009
- 243** Mapa 26.4. Regiões portuguesas com PIB *per capita* mais elevado | 2009
- 244** Mapa 26.5. Regiões com PIB *per capita* intermédio e mais bem posicionadas na taxa de emprego | 2009
- 244** Mapa 26.6. Regiões com PIB *per capita* intermédio e mais bem posicionadas na produtividade | 2009
- 250** Mapa 27.1. Ocupação dominante do território por NUTS III: a posição de Portugal na UE | 2010
- 251** Mapa 27.2. Ocupação dominante do território por freguesia | 1991 e 2011
- 252** Mapa 27.3. População residente em cidades | 1991
- 252** Mapa 27.4. População residente em cidades | 1991 e 2011
- 253** Mapa 27.5. Ocupação territorial em Portugal | 2006
- 259** Mapa 28.1. Variação da população por concelho | 1981 e 2011
- 259** Mapa 28.2. Densidade populacional por concelho | 2011
- 271** Mapa 30.1. Peso da população jovem por concelho | 2011
- 271** Mapa 30.2. Variação do peso da população jovem por concelho | 1991 e 2011
- 271** Mapa 30.3. Peso da população idosa por concelho | 2011
- 271** Mapa 30.4. Variação do peso da população idosa por concelho | 1991 e 2011
- 279** Mapa 31.1. Evolução da dimensão das famílias com mais de cinco pessoas por concelho | 2001 e 2011
- 279** Mapa 31.2. Evolução da dimensão das famílias com uma pessoa por concelho | 2001 e 2011
- 329** Mapa 38.1. Taxa média de crescimento anual do ganho mediano por concelho | 1986 a 2009
- 329** Mapa 38.2. Ganho mediano por concelho | 2009
- 357** Mapa 42.1. População entre 15 e 64 anos de idade com ensino superior completo por concelho | 1991 e 2011

- 
- 380 Mapa 45.1.** Crédito à habitação por habitante por NUTS III | 2001 e 2011
- 387 Mapa 46.1.** Alojamentos sem instalação de banho ou duche por concelho | 2011
- 387 Mapa 46.2.** Alojamentos sem estacionamento por concelho | 2011
- 394 Mapa 47.1.** Variação da quota da recolha seletiva de resíduos urbanos por concelho | 2001 e 2010
- 394 Mapa 47.2** População servida pelo sistema público de abastecimento de água por concelho | 1990
- 394 Mapa 47.3** População servida pelo sistema público de abastecimento de água por concelho | 2009
- 395 Mapa 47.4.** População servida pelo sistema de drenagem de águas residuais por concelho | 1990
- 395 Mapa 47.5.** População servida pelo sistema de drenagem de águas residuais por concelho | 2009
- 395 Mapa 47.6.** População servida por estações de tratamento de águas residuais por concelho | 1994
- 395 Mapa 47.7.** População servida por estações de tratamento de águas residuais por concelho | 2009
- 475 Mapa B.1.** Regiões elegíveis no I Quadro Comunitário de Apoio em Portugal | 1989 a 1993
- 475 Mapa B.2.** Regiões elegíveis no II Quadro Comunitário de Apoio em Portugal | 1994 a 1999
- 476 Mapa B.3.** Regiões elegíveis no III Quadro Comunitário de Apoio em Portugal | 2000 a 2006
- 476 Mapa B.4.** Regiões elegíveis no Quadro de Referência Estratégico Nacional em Portugal | 2007 a 2013

## ÍNDICE DE TABELAS

---

- 441 Tabela A.1.** Cronologia do aprofundamento e alargamento da União Europeia | 1957 a 2012
- 443 Tabela A.2.** Fundos estruturais e financiamento da política de coesão na União Europeia | 1957 a 2010
- 446 Tabela A.3.** Referenciais estratégicos dos ciclos de programação dos fundos estruturais e de coesão | 1989 a 2013
- 447 Tabela A.4.** Domínios de intervenção e de financiamento potencial do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional | 1989 a 2013
- 448 Tabela A.5.** Domínios de intervenção e de financiamento potencial do Fundo Social Europeu | 1989 a 2013
- 450 Tabela A.6.** Domínios de intervenção e de financiamento potencial do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – secção Orientação | 1989 a 2006
- 451 Tabela A.7.** Domínios de intervenção e de financiamento potencial do Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca | 1989 a 2006
- 453 Tabela A.8.** Domínios de intervenção e de financiamento potencial do Fundo de Coesão | 1989 e 2013



Este livro condensa o projeto de investigação que a sociedade de consultores Augusto Mateus & Associados realizou para a Fundação Francisco Manuel dos Santos sobre o desenvolvimento de Portugal ao longo dos primeiros 25 anos de integração na União Europeia.

O desafio foi concretizar instrumentos de reflexão que, sobre um mesmo referencial objetivo de observação e medida, permitissem formar leituras diversificadas e plurais sobre as profundas transformações ocorridas no tempo de uma geração.

O modelo fechado de relatório técnico foi assim evitado para abrir, a cada leitor, a possibilidade de observar a evolução da economia, da sociedade e dos fundos estruturais aplicados no país e de traçar o seu próprio roteiro de interpretação destes 25 anos de Portugal europeu.

Esta obra encontra-se dividida em quatro partes. Nos *Olhares*, observa-se a evolução da economia e da sociedade desde a adesão à União Europeia. Nos *Retratos*, cinquenta indicadores sintetizam o desenvolvimento de Portugal em comparação com a União Europeia. Nos *Fundos*, analisa-se o financiamento estrutural disponibilizado a Portugal. Nos *Roteiros*, são exemplificados caminhos de interpretação que percorrem a informação estatística concentrada em olhares, retratos e fundos.

ISBN 978-989-8662-07-1



9 789898 662071