

## **A DEFICIENTE QUALIDADE DO INVESTIMENTO EM PORTUGAL: uma das causas estruturais da falta de competitividade da Economia Portuguesa e da estagnação económica**

### **RESUMO DESTE ESTUDO**

O esforço de investimento total em Portugal, medido pela percentagem que a FBCF representa em relação ao PIB, tem sido mais elevado do que na média dos países da União Europeia (em 2004, aquele esforço representou em Portugal 22,6% do PIB, enquanto a média na UE25 atingiu apenas 19,6% do PIB comunitário). No entanto, se a análise for feita com base no investimento em euros por habitante, o valor português é muito inferior à média comunitária. Por exemplo, em 2004, o investimento por habitante foi apenas de 2.954 euros em Portugal enquanto na UE25 atingiu 4.396 euros por habitante.

Este baixo investimento por habitante que se verifica em Portugal, exigia um esforço para que o investimento realizado fosse de qualidade, ou seja, que tivesse reflexos importantes no crescimento económico e no aumento da competitividade da Economia Portuguesa. No entanto, isso não tem sucedido. A provar isso, está o facto de que, no período compreendido entre 1995 e 2003, cerca de 51,8% do investimento foi realizado na “Construção”

A análise da evolução do Comércio Internacional de Portugal mostra que a Economia Portuguesa está a perder competitividade. As importações têm crescido muito mais do que as exportações. Como consequência o saldo negativo aumentou, entre 2003 e 2004, em 19,4%. Em 2005, aquela evolução não se alterou pois, nos primeiros 4 meses, o saldo negativo cresceu 15,9% relativamente a idêntico período de 2004. As exportações de produtos agrícolas têm representado, em média, apenas 30% do valor das importações do mesmo tipo de produtos, e as exportações de produtos alimentares 64% do que importamos dos mesmo tipo de produtos. Os têxteis, vestuário e calçado que são produtos ainda com grande peso no comércio internacional português (20% das exportações) e no emprego (um terço do emprego de toda a indústria transformadora o que representa emprego para 330.000 trabalhadores) as suas exportações em valor têm registado uma quebra continuada e significativa (por ex., entre 2003 e 2004, o valor das exportações destes três produtos diminuiu em 11%, o que, em valor, significou menos 173,1 milhões de euros. Em 2005, e em relação a apenas aos 4 primeiros meses, as exportações dos mesmos 3 produtos foram inferiores às de 2004, em idêntico período, em menos 204,5 milhões de euros). Tudo isto mostra uma crescente falta de competitividade da Economia Portuguesa, sendo um problema estrutural e não temporário como o discurso oficial e dos media pretendem fazer crer. É um problema muito mais grave do que o défice orçamental.

Os Programas de Investimentos (PIIP) apresentados recentemente pelo governo não alteram significativamente a lógica de investimento que tem dominado em Portugal nos últimos anos. Dos 25.000 milhões de euros anunciados, sendo investimento público apenas 30%, cerca de 67% serão em infra-estruturas, sendo uma parte muito importante em “Construção”. Mas ainda mais grave que tudo isto, é que em relação aos megaprojectos anunciados – OTA e TGV – os valores tornados públicos representam apenas uma pequena parcela do investimento total necessário que deverá ultrapassar os 30.000 milhões de euros, o que significa que os 2.150 milhões de euros constantes do PIIP representam menos de 7% daquele valor. Os poucos dados divulgados pelo governo não permitem avaliar nem a viabilidade económica desses projectos (qual o montante e quem pagará os custos quer de funcionamento da OTA e do TGV quer da participação dos privados) nem as consequências da realização desses megaprojectos em outros projectos que são essenciais para modernizar o País, como é o caso da chamada rede ferroviária convencional, a modernização e o aumento da competitividade da indústria nacional, em que o caso dos têxteis é o mais urgente, assim como o aumento do nível de escolaridade e de qualificação da população portuguesa, já que os recursos nacionais são escassos.

Como mostrámos no estudo anterior, a taxa de crescimento da Economia Portuguesa é cerca de metade da taxa de crescimento da União Europeia, e a da União Europeia é cerca de metade da taxa de crescimento da Economia Mundial.

É este o problema mais grave que União Europeia e Portugal enfrentam neste momento e não é o do défice orçamental como se pretende fazer crer. É evidente que enquanto se persistir numa política económica como é aquela que tem sido seguida – apreciação do euro que torna as exportações da U.E. cada vez mais caras para os outros países; a obsessão do défice que limita o investimento produtivo e o na inovação; agravamento da injustiça social; liberalização selvagem que destrói o tecido produtivo nomeadamente dos países com economias mais

frágeis, como é a portuguesa; deslocalizações de empresas que aumentam ainda mais o desemprego, etc. – não é previsível que o baixo crescimento das economias de Portugal e da União Europeia se altere significativamente.

### TAXA DE ESFORÇO ELEVADA MAIS INVESTIMENTO POR HABITANTE BAIXO

Como se sabe, o crescimento económico de um país está, em princípio, dependente da Formação Bruta de Capital Fixo, ou seja, do volume de investimento realizado por esse país. E dizemos em princípio porque, para além do volume, também é importante a qualidade desse investimento. Os dados do Eurostat constantes do quadro seguinte permitem comparar quer em percentagem do PIB quer em euros por habitante o investimento realizado em Portugal e nos outros países da União Europeia..

**QUADRO I – O investimento realizado em Portugal e na União Europeia - 2004**

PAISES	ANO 2004		% que o investimento por habitante em euros de cada PAIS é superior ao investimento por habitante em PORTUGAL
	% FBCF (Investimento) representa do PIB	FBCF (Investimento) por habitante em Euros	
<b>UE25</b>	<b>19,6%</b>	<b>4.396</b>	<b>+48,8%</b>
<b>UE15</b>	<b>19,4%</b>	<b>4.975</b>	<b>+68,4%</b>
Bélgica	18,5%	5.044	+70,8%
Dinamarca	19,7%	7.113	+140,8%
Alemanha	17,2%	4.598	+55,7%
Grécia	25,5%	3.819	+29,3%
Espanha	27,8%	5.504	+86,3%
França	19,2%	5.275	+78,6%
Itália	19,3%	4.542	+53,8%
Irlanda	24,3%	8.825	+198,8%
Luxemburgo	19,3%	10.982	+271,8%
Holanda	20,5%	5.869	+98,7%
<b>PORTUGAL</b>	<b>22,6%</b>	<b>2.954</b>	
Finlândia	18,6%	5.344	+80,9%
Suécia	16,0%	4.972	+68,3%
Reino Unido	16,9%	4.836	+63,8%

FONTE: EUROSTAT- 2005

Em 2004, de acordo com o Eurostat, o investimento total (FBCF) realizado em Portugal representou 22,6% do PIB, ou seja, da riqueza total criada no nosso País, enquanto na União Europeia representou, em média, entre 19,6% do PIB (UE25) e 19,4% do PIB (UE15). Portanto, a taxa de esforço, medida pela percentagem que a FBCF representa em relação ao PIB, foi, em Portugal, superior à média da União Europeia.

No entanto, se se analisar o valor do investimento em euros realizado por habitante (este valor obtém-se dividindo o investimento total realizado num país pelo número dos seus habitantes), que consta também do quadro anterior, concluiu-se que foi precisamente em Portugal que esse indicador atingiu o seu valor mais baixo.

Efectivamente, o valor do investimento em euros alcançou, em 2004, em Portugal apenas 2.954 euros por habitante, enquanto a média na UE25 (25 países) foi de 4.396 euros por habitante (+ 48,8% do que em Portugal) e na UE15 (15 países) atingiu 4.975 euros por habitante (+ 68,4% do que em Portugal).

Mesmo em três países, o investimento por habitante ultrapassou em mais do dobro o registado em Portugal: Irlanda:+198,8%; Luxemburgo: +241,8%; e na Dinamarca:+140,8% por habitante do que em Portugal.

Em resumo, em euros por habitante o valor do investimento realizado em Portugal continua a ser um dos mais baixos de toda a União Europeia.

É evidente que seria necessário, para compensar o baixo investimento por habitante que se verifica em Portugal, que todo o investimento realizado ou, pelo menos, a maior parte fosse investimento de qualidade, ou seja, que contribuísse efectivamente para o aumento da

produtividade e da competitividade da Economia Portuguesa e para o desenvolvimento social. No entanto, isso não acontece.

### **A MAIORIA DO INVESTIMENTO EM PORTUGAL CONTRIBUI POUCO PARA O AUMENTO DA PRODUÇÃO DE BENS EXPORTÁVEIS OU PARA SUBSTITUIR IMPORTAÇÕES**

Como mostram os dados do quadro seguinte mais de metade do investimento realizado em Portugal tem sido na “Construção”.

**QUADRO II– Investimento (FBCF) Total realizado em Portugal e parte investida na Construção**

<b>Governo</b>	<b>ANOS</b>	<b>PIB Mil euros</b>	<b>FBCF (INVESTIMENTO TOTAL – PAÍS) Mil euros</b>	<b>% do PIB Na FBCF</b>	<b>Valor do Investimento (FBCF) na CONSTRUÇÃO Mil euros</b>	<b>% que o investimento na CONSTRUÇÃO representa do investimento total ( FBCF) do País</b>
<b>PSD</b>	<b>1995</b>	80.826.800	18.457.400	22,8%	<b>9.920.700</b>	<b>53,7%</b>
<b>PS</b>	<b>1996</b>	86.230.400	20.123.000	23,3%	<b>10.647.870</b>	<b>52,9%</b>
<b>PS</b>	<b>1997</b>	93.003.100	23.771.400	25,6%	<b>12.604.400</b>	<b>53,0%</b>
<b>PS</b>	<b>1998</b>	100.927.300	27.125.400	26,9%	<b>13.792.500</b>	<b>50,8%</b>
<b>PS</b>	<b>1999</b>	107.741.000	29.531.800	27,4%	<b>14.826.500</b>	<b>50,2%</b>
<b>PS</b>	<b>2000</b>	115.548.100	32.419.800	28,1%	<b>16.063.300</b>	<b>49,5%</b>
<b>PS</b>	<b>2001</b>	122.801.000	33.258.500	27,1%	<b>17.160.400</b>	<b>51,6%</b>
<b>PSD/PP</b>	<b>2002</b>	129.337.600	31.858.400	24,6%	<b>17.041.800</b>	<b>53,5%</b>
<b>PSD/PP</b>	<b>2003</b>	130.855.600	29.018.600	22,2%	<b>15.309.500</b>	<b>52,8%</b>

FONTE : 1995-2000 : Contas Nacionais Trimestrais - 4 Trimestre 2001 – INE

2000-2003 : Relatório do Banco de Portugal – 2003

No período compreendido entre 1995 e 2003, o investimento total realizado no País representou em média 25,4% do PIB, ou seja, de toda a riqueza criada no País mas, em média, 51,8% desse investimento foi realizado na “Construção”, ou seja, tem dominado a chamada “política do betão”.

Uma parcela importante do investimento realizado na “Construção” é em “Habitação”. Em Portugal, investe-se, em média, na habitação o correspondente a 8% do PIB quando a média na União Europeia é apenas 2%. No nosso País o investimento na habitação é quatro vezes superior à média da União Europeia. É por essa razão que existe em Portugal já mais casas do que famílias e continua-se a construir-se de uma forma febril pois o imobiliário é um sector de lucro elevado e rápido, que foge facilmente ao pagamento de impostos. O próprio sistema bancário, orientado pela lógica do lucro, e não pelos interesses do País, tem fomentado, não olhando a meios, o crédito para a construção, provocando uma distorção grave na aplicação dos escassos recursos nacionais.

O investimento na “Construção” não tem um reflexo directo, imediato e elevado no aumento da produtividade e da competitividade das empresas, nem produz bens que possam ser vendidos nos mercados externos nem substituir produtos importados. Para além disso, a construção em Portugal está normalmente associada a trabalho pouco qualificado, mesmo ilegal, e mal pago apesar dos elevados lucros que dá aos construtores, portanto é um sector de baixa produtividade.

É evidente que o investimento de um país em que mais de metade é realizado na “Construção” tem-se de traduzir naturalmente por baixos ritmos de aumento da produtividade e de competitividade, e baixo crescimento económico, como está a suceder em Portugal. É também evidente que enquanto esta situação persistir as empresas portuguesas terão cada vez maiores dificuldades em enfrentar a concorrência externa, e será muito difícil, para não dizer mesmo impossível, ao País sair do estado de atraso em que se encontra.

### **PORTUGAL VENDE CADA VEZ MENOS NO ESTRANGEIRO E OS ESTRANGEIROS VENDEM CADA VEZ MAIS EM PORTUGAL**

Os últimos dados do INE referentes ao comércio internacional constantes do quadro seguinte mostram a crescente falta de competitividade das empresas portuguesas quer nos mercados externos quer no mercado interno.

**QUADRO III – Comércio Internacional de Portugal (inclui o comércio com a União Europeia mais o realizado com países que não pertencentes à União Europeia)**

GRUPOS DE PRODUTOS	IMPORTAÇÃO (Todo o ano)		EXPORTAÇÃO (Todo o ano)		IMPORTAÇÃO (Janeiro - Abril)		EXPORTAÇÃO (Janeiro - Abril)	
	2003	2004	2003	2004	2004	2005	2004	2005
	Milhões de Euros	Milhões de Euros	Milhões de Euros	Milhões de Euros	Milhões de Euros	Milhões de Euros	Milhões de Euros	Milhões de Euros
<b>TOTAL (Portugal)</b>	<b>31.086,60</b>	<b>33.798,90</b>	<b>21.915,00</b>	<b>22.841,30</b>	<b>10.426,3</b>	<b>11.168,0</b>	<b>7.304,0</b>	<b>7.550,6</b>
1-AGRÍCOLAS	2.487,80	2.696,90	684,9	755,8	825,1	842,4	243,5	271,2
2-ALIMENTARES	1.244,90	1.328,50	831,4	857,2	383,1	377,2	245,0	240,1
3-MATÉRIAS TÊXTEIS	1.385,20	1.326,00	1.186,90	1.125,30	429,0	367,4	393,8	351,6
4-VESTUÁRIO	1.016,30	1.103,90	2.583,10	2.530,80	360,1	376,1	844,8	728,6
5-CALÇADO	282,2	298,2	1.273,20	1.214,00	110,4	104,9	424,2	378,1
<b>SUBTOTAL (1 a 5)</b>	<b>3.928,60</b>	<b>4.056,60</b>	<b>5.874,60</b>	<b>5.727,30</b>	<b>1.282,60</b>	<b>1.225,60</b>	<b>1.907,80</b>	<b>1.698,40</b>
<b>%SUBTOTAL/TOTAL</b>	<b>12,6%</b>	<b>12,0%</b>	<b>26,8%</b>	<b>25,1%</b>	<b>12,3%</b>	<b>11,0%</b>	<b>26,1%</b>	<b>22,5%</b>

**FONTE: Comercio Internacional – INE**

As importações portuguesas estão a aumentar muito mais rapidamente do que as exportações. Em 2003, as importações foram superiores às exportações em 9.171,6 milhões de euros e, em 2004, em 10.957,6 milhões de euros. Um crescimento de 19,4% num ano apenas.

Em 2005, está-se a verificar uma evolução semelhante. Tomando como base o período que vai de Janeiro a Abril, as importações foram superiores às exportações, em 2004, em 3.122,3 milhões de euros e, em 2005, em 3.617,4 milhões de euros (mais 15,9% em 4 meses).

Por outro lado, as exportações de produtos agrícolas representam, em média, apenas 30% das importações e as exportações de produtos alimentares somente 64% das importações. Os têxteis, vestuário e calçado, que são produtos ainda com grande importância no comércio internacional (cerca de 20% das exportações portuguesas) e no emprego (um terço de todo o emprego da indústria transformadora, o que representa emprego para 330.000 trabalhadores em 2005), têm registado uma evolução extremamente preocupante. Entre 2003 e 2004, as importações destes produtos aumentaram em 44,4 milhões de euros, enquanto as exportações diminuíram em 173,1 milhões de euros. Em 2005, os dados do INE referentes aos primeiros quatro meses (Janeiro a Abril) mostram que, relativamente a idêntico período de 2004, as exportações destes três produtos diminuíram em 204,5 milhões de euros.

Apesar da crescente falta de competitividade da Economia Portuguesa que os dados anteriores revelam, que se está a traduzir por perda de quotas tanto nos mercados externos como no mercado interno, os Programas de Investimentos (PIIP) apresentado pelo governo ignora-os totalmente.

**OS PROGRAMAS DE INVESTIMENTOS DO GOVERNO NÃO SE AFASTA DA LÓGICA QUE TEM CONDUZIDO O PAÍS AO ATRASO E MESMO AO RETROCESSO**

Embora os dados divulgados pelo governo, aquando da apresentação dos Programas de Investimentos em Infra-estruturas Prioritárias (PIIP) sejam manifestamente insuficientes para se poder fazer uma avaliação fundamentada quer da importância para o desenvolvimento económico e social do País quer da viabilidade económica desses investimentos quer da dimensão dos encargos que tais investimentos determinarão para as gerações futuras, no entanto essa escassez de informação parece também revelar um estudo ainda insuficiente das suas implicações no futuro.

Para além disso, os poucos dados que foram divulgados pelo governo levam à conclusão que os Programas de Investimentos do governo não se afasta muito do paradigma que tem caracterizado a política de investimentos no País ao longo dos anos. Em termos globais, e de acordo com dados do próprio governo 16.799 milhões de euros dos 25.000 milhões anunciados, ou seja, cerca de 67% serão em "Infra-estruturas", o que significa que uma parte importante, evidentemente não toda, mas previsivelmente mais de metade, será na "Construção".

Para além disso, aqueles valores referem-se a um período de 4 anos e mesmo assim não incluem a totalidade dos investimentos necessários para executar na totalidade os projectos anunciados representando, em relação aos megaprojectos (OTA e TGV), apenas uma pequena parcela que servirá apenas para os iniciar ou sinalizar.

Embora alguns dos investimentos anunciados sejam positivos (ex.: banda larga e energias renováveis se forem efectivamente concretizados), no entanto outros investimentos, nomeadamente TGV e OTA, levantam sérias preocupações, nomeadamente pela escassez dos dados divulgados.

Por exemplo, embora os valores inscritos nos PIIP do governo para o comboio de alta velocidade (TGV) e para o aeroporto somem apenas 2.150 milhões de euros, no entanto é de prever que eles custarão mais de 20.000 milhões de euros. Se adicionarmos o custo das acessibilidades ao aeroporto mais os desvios habituais no orçamentado – cerca de 30% em que normalmente a justificação é por “obras a mais” – o custo total só daqueles dois megaprojectos será certamente superior, a preços actuais, a 30.000 milhões de euros, ou seja, o correspondente a 300 estádios de futebol ou a 21,4% do PIB de Portugal em 2005. São valores gigantescos, cujos projectos depois de iniciados dificilmente se poderão parar, em que a comparticipação comunitária não é muita grande (fala-se em 11,5 milhões de euros), que condicionarão necessariamente outros investimentos importantes para o País ainda mais numa altura de grave crise económica e de obsessão pelo défice.

### **FALTAM ESTUDOS DE VIABILIDADE PARA DETERMINAR OS CUSTOS TOTAIS PARA O ESTADO E PARA OS UTENTES DOS MEGAPROJECTOS E DAS PARCERIAS COM PRIVADOS**

A experiência da construção dos 10 estádios de futebol que custaram de fundos públicos mais de 1.000 milhões de euros permite prever com um mínimo de consistência o que também poderá acontecer com os dois megaprojectos (TGV e OTA) se a situação não for suficientemente estudada e acautelada. No caso dos 10 estádios de futebol para além dos custos de construção, há custos de manutenção que são muito elevados (por ex., o custo de manutenção do estádio de Braga é superior a 700.000 euros por ano, e como não gera receitas suficientes aqueles custos são suportado pela Câmara, ou seja, por fundos públicos. Se multiplicarmos por sete, e multiplicamos por sete porque admitimos que os estádios dos três clubes grandes se auto-financiem, obtém-se um custo anual com a manutenção dos sete estádios de futebol que deverá rondar os cinco milhões de euros, na sua maioria suportados com fundos públicos).

Numa reunião realizada em Janeiro de 2004 em que participamos, e em que esteve presente uma equipa de especialistas do Instituto de Estudos de Logística e Gestão Global ligado ao ISCTE e um administrador da REFER, para apresentar o chamado PARNAVE (Potencial de Participação da Indústria Nacional na Rede Ferroviária de Alta Velocidade) perante a pergunta que colocamos, que é uma questão elementar no processo de decisão de qualquer investimento – se tinha sido feito um estudo de viabilidade económica para se saber que parcela dos custos de funcionamento do TGV seriam suportados por receitas geradas pelo próprio TGV? – a equipa técnica respondeu que não tinha feito tal estudo, e apenas o administrador da REFER, presente na reunião, é que esclareceu que existia um estudo preliminar o qual tinha concluído que apenas a linha Lisboa-Porto-Lisboa daria receitas suficientes para cobrir os seus custos de funcionamento sendo todas as outras linhas deficitárias, portanto com custos a serem naturalmente suportados pelo Orçamento do Estado, ou seja, pelas gerações futuras.

A entrada de privados nestes projectos como o governo pretende (tenha-se presente que apenas 30% dos 25.000 milhões de euros serão financiamento público) só vem agravar o problema, pois se os privados entram é para ter lucros e não para perder dinheiro. Tal como acontece nas parcerias públicos privados na saúde (construção dos novos hospitais), os grandes grupos económicos privados vão exigir naturalmente que, no caso das receitas geradas serem insuficientes, seja o Orçamento do Estado a garantir não só o reembolso do seu capital mas também o lucro que pretendem ter. E se o Estado não suportar os custos no caso das receitas serem insuficientes eles terão de ser transferidos para os utentes através de preços elevados.

Para além disso, como os recursos do País são escassos, investindo no TGV e na OTA é inevitável que não existirão recursos para fazer outros investimentos importantes, nomeadamente na linha ferroviária convencional, ou seja, aquela que pode ligar todo o País e que é fundamental para o seu desenvolvimento, e que contribuirá para alterar a actual política de transportes assente fundamentalmente no rodoviário, um transporte muito mais caro para o País e altamente poluente; e faltarão também recursos para apoiar a modernização e o aumento da competitividade da Economia Portuguesa e para as funções sociais do Estado (educação, saúde, segurança social), indispensáveis ao rápido desenvolvimento do País.

**Eugénio Rosa**

**Economista , 10 de Julho de 2005, [edr@mail.telepac.pt](mailto:edr@mail.telepac.pt) ; Tel 91 757 6313**