

**Os Desafios da Produtividade:
Pessoas, Qualificações e Inovação**

Presidente da Mesa – Adriano Moreira

CONFERÊNCIA

Adriano Moreira*

Vamos começar os nossos trabalhos com uma comunicação que vai ser feita pelo senhor Eng.º Roberto Carneiro, que não precisa de ser apresentado. Também os organizadores tiveram o cuidado de explicar que eu ia presidir à sessão, mas tiveram o cuidado de omitir a moderação, porque é uma tarefa impossível moderar o Eng.º Roberto Carneiro.

Queria dizer, em breves palavras, que esta iniciativa do Conselho Nacional de Educação é devida ao Dr. Manuel Porto. É da maior oportunidade e de uma grande importância em relação não só aos muitos aspectos que o senhor Dr. Manuel Porto indicou e o senhor ministro da Educação sublinhou, mas em relação a uma espécie de vida arquipelágica das instituições portuguesas, nesta matéria: a falta de comunicação entre as próprias instituições de ensino, os subsistemas com uma comunicação extremamente deficiente, e o afastamento, a falta de tecido conjuntivo entre as actividades produtivas e o aparelho educativo. Nos últimos anos, tem-se feito um grande esforço nesse sentido, o Conselho Nacional de Educação tem sido um elemento fundamental nesta actividade, contribuiu muito para que se tomasse consciência de que havia aí um sistema que era necessário modificar nas suas articulações e nas suas interdependências.

A própria natureza de independência do Conselho dá confiança para que todas as vertentes se encontrem, mas julgo que, neste momento, o Conselho tem uma posição que aumentou de exigência e de importância, pois quando tentamos articular os vários sectores que têm vivido distantes, vencer esta situação arquipelágica das nossas actividades, razões com fundamentos organizacionais levaram à separação dos dois Ministérios, o Ministério da Ciência e do Ensino Superior e o Ministério da Educação. Julgo que só temos uma instância de articulação entre os subsistemas e as suas intervenções, que é o Conselho Nacional de Educação. Permito-me insistir nisto. Logo quando se fez a divisão dos Ministérios, permiti-me, na qualidade de Presidente do Conselho Nacional de Avaliação, chamar a atenção para a importância ou a exigência crescente que ia ser feita ao

* Conselho Nacional de Educação

Conselho Nacional de Educação. Uma grande satisfação para as pessoas que estão envolvidas nestas matérias há tantos anos é verificar que ele está a responder bem, e que esta iniciativa de hoje corresponde a uma tomada pública de responsabilidade em relação a este desafio, que são tantos.

Julgo que, de resto, somos uns especialistas em formular os desafios, menos especialistas em dar respostas. Mas, acho que a tomada de consciência deste aspecto é fundamental e sinto-me muito honrado por me terem convidado a presidir esta sessão e, sobretudo, presidir à sessão em que vai falar o Eng.º Roberto Carneiro, que já teve responsabilidades conhecidas no Ministério da Educação, e que hoje ainda desempenha funções de grande responsabilidade na Universidade Católica, em Macau na escola portuguesa, e é um dos interventores transversais em relação às nossas responsabilidades.

Os Desafios da Produtividade: Pessoas, Qualificações e Inovação**

Roberto Carneiro*

Muito bom dia.

Sinto-me na obrigação, pela forma imoderada como o senhor Prof. Adriano Moreira anunciou a minha intervenção, de prestar três homenagens, nesta ocasião.

Em primeiro lugar, ao próprio Conselho Nacional de Educação, instância fundamental de concertação das políticas educativas e das forças vivas em Portugal que se interessam pela educação e pela formação, que ajudei a criar, como sabem, em 1988, contra ventos e marés. Na altura, dizia-se que era um órgão que não devia ser criado, pelo menos nas condições e na configuração que tinha sido votada na Assembleia da República, mas que, apesar de tudo, foi por diante e cuja função e missão, bem sublinhadas pelo senhor Prof. Adriano Moreira, me apraz, particularmente nesta circunstância, realçar e sublinhar.

O segundo tributo de homenagem queria prestá-lo ao senhor Presidente do Conselho Nacional de Educação, Prof. Manuel Porto, que encontro, pela primeira vez, nas actuais circunstâncias, no exercício destas funções, mau grado uma velha amizade que nos une. Dizer-lhe não só que lhe desejo as maiores felicidades no exercício do cargo, todos depositamos em si uma grande esperança na condução dos trabalhos deste órgão fundamental, e também agradecer-lhe muito a prova de amizade que deu ao convidar-me para fazer esta intervenção inicial.

Em terceiro lugar, gostava também de cumprimentar o senhor Prof. Adriano Moreira, na circunstância não me vai moderar, já confessou a sua inaptidão para me moderar, mas que, mau grado, reencontro aqui na circunstância da mesa, e testemunhar a minha muita estima, muito apreço,

* Universidade Católica Portuguesa

** Transcrição da intervenção oral não revista pelo autor. Revisão de texto da responsabilidade do CNE

muita admiração, por tudo o que representa em Portugal. Com a sua grande qualidade intelectual, é de facto uma das pessoas que superlativamente pensa as questões da educação e do país e agradecer-lhe, uma vez mais, este contributo pois só a sua presença senatorial, digamos assim, neste Conselho Nacional de Educação ao qual pertence de corpo inteiro, é uma garantia de solidez, de lastro, de densidade do pensamento que, certamente, vai perpassar por todo este dia de trabalho.

Muito obrigado senhor Prof. Adriano Moreira.

Cumpridos os entretantos, vou tentar passar agora aos finalmentes.

O senhor Presidente do Conselho Nacional de Educação, na sua intervenção inaugural, referiu que está muito preocupado com os números. Os números que exhibe o país, os *benchmarks*, as comparações com a Europa de Leste e os seus países candidatos à União Europeia revelam um atraso que se vem, infelizmente, acentuando nos anos mais recentes, como irei procurar evidenciar, em matéria de crescimento da produtividade em Portugal. Espera-se, com certeza, de mim, que fale bastante de números, tratando-se como se trata de um tema que é especialmente propício a isso.

Mas antes de entrar propriamente na questão mais quantitativa, sinto-me na obrigação de fazer algumas advertências que são quase confissões íntimas de natureza pessoal. Estou há mais de trinta anos envolvido em questões de economia da educação, passei um pouco a minha vida tratando de números: taxas de rentabilidade, taxas de retorno, investimento em capital humano, produtividade desse investimento, etc. e confesso que, trinta anos volvidos, me vejo na mais humilde perplexidade. Não há, como aliás o senhor Ministro da Educação sublinhou, uma relação linear directa entre o chamado investimento em capital humano, segundo as teorias do capital humano, dos anos sessenta (Becker, Schultz), e que continuam a dar origem a prémios Nobel, como Heckman há três anos atrás, que é claramente um microeconomista do trabalho e da educação. Não há uma relação linear entre investimento em saberes e criação de valores, num determinado contexto económico ou em determinado país. Se prova ou evidência quiséssemos, o exemplo mais claro é o continente africano, onde

apesar de tudo e dos grandes índices de pobreza tem havido ganhos significativos de investimento em dotação de capital humano.

Comparando com os últimos trinta anos, há hoje manifestamente muitas mais crianças e jovens que completam a escolaridade primária e que chegam a uma escolaridade secundária e até superior, mas é também evidente que o continente africano não arranca para o desenvolvimento. Portanto, nesse continente, falecem outras condições estruturais importantes para que o investimento em capital humano se transforme em criação de valor e criação de riqueza. Aliás, deixem-me fazer esta confissão pública, que faço pela primeira vez: nós, economia e educação, andámos décadas a trabalhar o capital humano como se fossem variáveis homogêneas, a calcular taxas de rentabilidade médias no país, sabendo (e sempre o intuíamos), que são os chamados atributos pessoais que introduzem uma grande heterogeneidade nas condições de rentabilidade de capital humano. Isto é, nas condições de transformação de investimentos em conhecimentos e em saberes, em fluxos de rendimento ao longo da vida, há condições ambientais e contextuais, o chamado capital estrutural, as condições de liderança e de gestão do país e das empresas, que são aquelas que permitem que investimentos em saberes e conhecimentos gerem ou não rendimentos. E, portanto, há uma enorme quota de heterogeneidade.

Vejo-me, hoje, na condição um pouco bizarra e paradoxal de ter de confessar que um filho meu que fez recentemente um doutoramento em Economia, em Chicago, fez exactamente a sua tese sobre a heterogeneidade do capital humano, demonstrando claramente que atributos pessoais, condições ambientais, condições contextuais são tão importantes como o investimento inicial em dotação de capital humano para as suas condições de rentabilidade. Portanto, como vêm, as coisas evoluem e a minha propecta condição leva-me a ter de confessar hoje estas dificuldades com o capital humano. Aliás, como todos nos recordamos, os que estão mais familiarizados com estas teorias, que logo há quarenta anos atrás, quando Becker e Schultz aparecerem com as teorias de capital humano – as teorias económicas aplicadas em termos neoclássicos, do homem racional, do comportamento racional, às condições de criação de saber e de

investimentos em saberes –, logo surgiram as críticas. Por um lado, Jackson e Collman, nos Estados Unidos, e Pierre Bourdieu, na Europa, falam do capital cultural, dizendo que há um capital simbólico, há um capital de condições estruturais familiares de acesso à cultura, de enquadramento dos saberes codificados, que são tão importantes quanto a própria dotação dos saberes codificados que se adquirem na escola, na universidade, na formação, para a sua aplicação efectiva ou eficaz na criação de riqueza do país. Mais recentemente, as teorias de capital social, James Collman *et al.*, mostram também que, por muito investimento e dotação de capital humano que exista numa sociedade, numa comunidade, num sistema produtivo, se não existirem condições de coesão, condições de realização, de espírito comunitário e de capital social, dificilmente essa economia, essa sociedade, arranca para o progresso e para o desenvolvimento.

Feitas estas advertências, vou passar às questões que gostaria de vos colocar e que têm a ver com esta relação que não é nada linear, não é simples, entre educação, produtividade e competitividade.

Quadro 1

Produtividade: a chave para a competitividade das economias

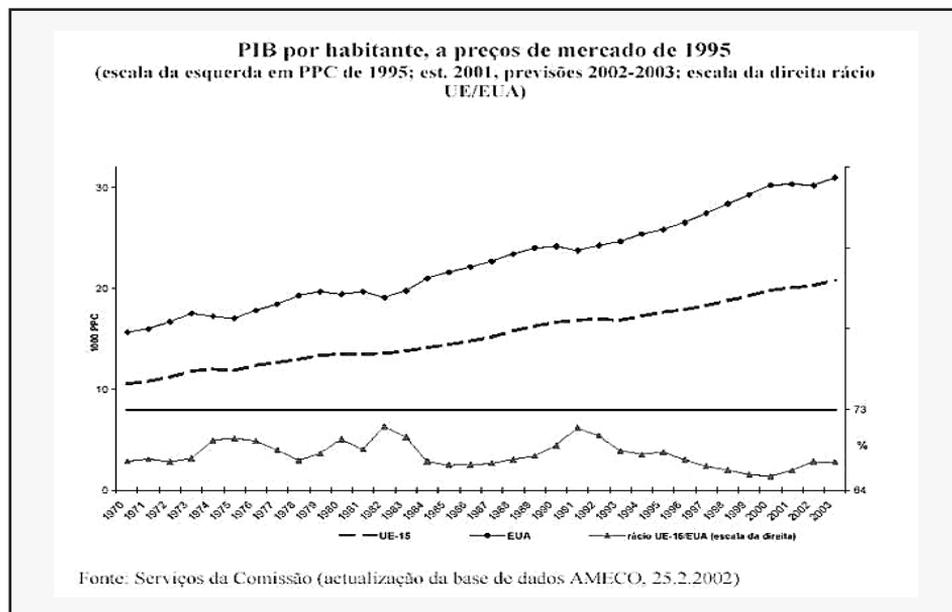
“As recentes tendências do crescimento da produtividade na UE não são suficientes para atingir os objectivos económicos, sociais e ambientais estabelecidos na estratégia de Lisboa nos próximos anos até 2010.

Os Estados-Membros e a Comissão devem tomar a iniciativa política para assegurar que as reformas estruturais necessárias para corrigir esta situação sejam realizadas rapidamente. Estas reformas já foram identificadas. Se isto não acontecer, o objectivo de Lisboa não será concretizado.”

Comunicação ao Conselho e ao Parlamento Europeu, CCE, 21 de Maio de 2002

A Comissão Europeia, o ano passado, mais exactamente em 21 de Maio de 2002, produziu uma comunicação, justamente designada *Produtividade: a Chave para a Competitividade das Economias*, onde dizia isto que recolhi aqui neste quadro, que tem a ver com a célebre Cimeira de Lisboa, de Março de 2000, cujo desígnio, como sabem, foi transformar a Europa no continente mais competitivo até 2010, baseado na economia do conhecimento. Como se recordam, isto parece uma coisa distante, mas foi esse o grande desígnio enunciado na Cimeira de Lisboa, e onde se exorta os Estados Membros e a Comissão a tomarem iniciativas políticas para assegurar que as reformas estruturais necessárias para corrigir a situação social sejam realizadas rapidamente. Estas reformas para melhorar o crescimento da produtividade na Europa já foram identificadas, se elas não acontecerem o objectivo de Lisboa não será concretizado.

Figura 1



De facto, os vários indicadores que podíamos aqui apresentar mostram que a Europa tem vindo a perder produtividade ou, em termos de

crescimento, temos vindo a perder para os Estados Unidos, estão ali as curvas que o demonstram: a União Europeia dos Quinze é a linha que está abaixo, os Estados Unidos estão acima e há uma tendência divergente ao longo do tempo da percentagem do PIB por habitante (figura 1). Se desagregarmos – não quero entrar em demasiadas tecnicidades – a chamada produtividade total dos factores e não apenas o aumento de *input* factor a factor na economia, aumento do factor do trabalho, aumento do factor de investimento, etc. mas, sobretudo, ao nível da produtividade total dos factores na Europa, designadamente em Portugal, verifica-se que tem vindo a perder no cômputo geral (quadro 2).

A convergência europeia em ciclos longos, apesar de tudo, tem vindo a acontecer. Portugal, em ciclos longos, não tem vindo a ter um desempenho ou um comportamento desigual ou divergente relativamente a esta necessidade de convergência europeia, em PIB *per capita*, calculado em dólares de 1990.

Quadro 2

Contribuições para o Crescimento do PIB per Capita na União Europeia e nos Estados Unidos, Períodos Seleccionados, 1980-1999

| | UE-15 | | | EUA | | |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 1980-1990 | 1991-1995 | 1995-1999 | 1980-1990 | 1991-1995 | 1995-1999 |
| Crescimento Real do PIB per Capita | 2.04 | 1.01 | 1.97 | 2.2 | 2.15 | 3.25 |
| Intensidade de Utilização do Trabalho | -0.26 | -0.99 | 0.46 | 0.9 | 0.71 | 1.21 |
| Efeito do Emprego | -0.24 | -0.5 | 0.35 | 0.19 | 0.48 | 0.6 |
| Efeito das Horas | -0.52 | -0.2 | -0.25 | 0.01 | 0.1 | 0.08 |
| Efeito da Participação | 0.1 | -0.34 | 0.37 | 0.75 | 0.21 | 0.29 |
| Efeito Demográfico | 0.4 | -0.05 | -0.01 | -0.05 | -0.08 | 0.24 |
| Produtividade Horária | 2.3 | 2 | 1.51 | 1.3 | 1.44 | 2.04 |
| Capital Deepening | 0.65 | 0.96 | 0.53 | 0.24 | 0.21 | 0.5 |
| Produtividade Total dos Factores | 1.65 | 1.04 | 0.98 | 1.06 | 1.23 | 1.54 |

Fonte: European Commission (2001).

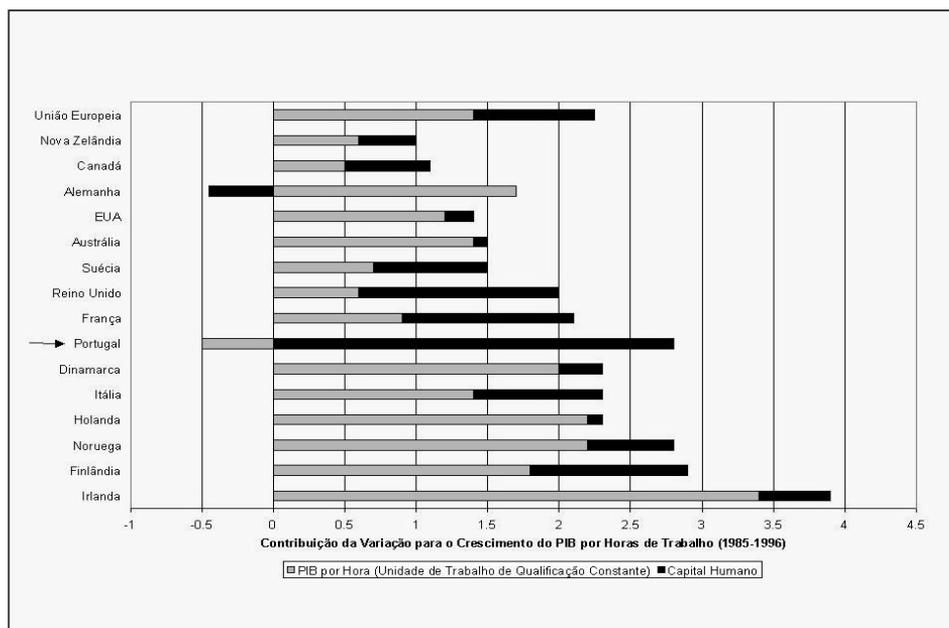
Este outro gráfico (figura 2) é um gráfico relativamente complexo que construí no âmbito da avaliação do *Plano Nacional de Emprego, Estratégia Europeia de Emprego* (PNE). Se olharmos mais na vertical para os diferenciais de produtividade horária em relação aos vários países e, na horizontal, para o efeito do número de horas de trabalho, verificaremos que, em termos de produtividade média, estaremos cerca de 40% abaixo do padrão europeu actual, e compensamos ligeiramente essa diferença de produtividade média horária com a intensidade de utilização do factor-trabalho. Isto é, temos uma intensidade e utilização do factor-trabalho superior ao padrão europeu, cerca de 5% acima do padrão europeu. Como sabem, temos taxas de actividade anormalmente elevadas para a nossa inserção na Europa, particularmente no que diz respeito às taxas de actividade feminina. Temos uma taxa de actividade feminina acima dos 60%, que nos coloca ao nível dos países com maior actividade e empregabilidade feminina de toda a União Europeia. Temos, em média, uma duração de horas de trabalho, ou pelo menos de horas de permanência nos locais de trabalho (o que é uma coisa diferente), superior à média dos outros países europeus. Isto mostra a necessidade de fazer esta leitura conjugada dos dois indicadores bem demonstrados no gráfico.

Figura 2



O nosso problema fundamental em Portugal não está na intensidade de utilização do factor-trabalho, não está na empregabilidade ou nas taxas de actividade da população adulta; reside, essencialmente, nos baixíssimos índices de produtividade horária dos trabalhadores portugueses. A América do Norte consegue conjugar uma altíssima intensidade de introdução factor-trabalho (figura 3), com produtividades horárias muito próximas da média europeia, que está representada a atravessar verticalmente a meio este gráfico. Dito isto, espero que seja relativamente claro para nos animar a uma leitura agregada: temos esta dicotomia intensidade *versus* rentabilidade no factor-trabalho, sendo esta a principal fragilidade do problema da produtividade da população activa portuguesa.

Figura 3



Se virmos o que se passou em Portugal, entre 1985 e 1996, em relação à contribuição da variação da intensidade de utilização do trabalho ou da dotação de capital humano para o crescimento do PIB por horas de trabalho, verifica-se, apesar de tudo, a intensificação da dotação de capital humano na

população portuguesa em geral (conhecimentos, estudos, formação, competências, etc.), o que contribuiu decisivamente para o crescimento do PIB por hora. Porque o factor unidade de trabalho de qualificação constante, até contribuiu negativamente para o crescimento do PIB por hora, apenas outro país nos acompanhou, a Alemanha. Portanto, no nosso caso, todos os ganhos do PIB por hora tiveram lugar tendo em consideração, sobretudo, o aumento da dotação em capital humano. Agora o problema é o que se passa nos anos mais recentes, depois de 1996, em 1997 e 1998.

Quadro 3

Agregados Macro-económicos

| | Taxa de Crescimento anual do PIB Real ** | Taxa de Crescimento anual do Emprego | Taxa de Crescimento anual da Produtividade | Taxa de Desemprego |
|----------------|--|--------------------------------------|--|--------------------|
| 1994 | 2,5 | -1,0 | 3,5 | 6,8 |
| 1995 | 2,9 | -0,2 | 3,1 | 7,1 |
| 1996 | 3,8 | 1,6 | 2,2 | 7,2 |
| 1997 | 3,9 | 1,6 | 2,3 | 6,7 |
| 1998 | 4,5 | 2,3 | 2,2 | 5,0 |
| 1999 | 3,1 | 1,8 | 1,3 | 4,4 |
| 2000 | 3,3 | 1,7 | 1,6 | 4,0 |
| 2001(e) | 1,5 | 1,3 | 0,2 | 4,1 (*) |

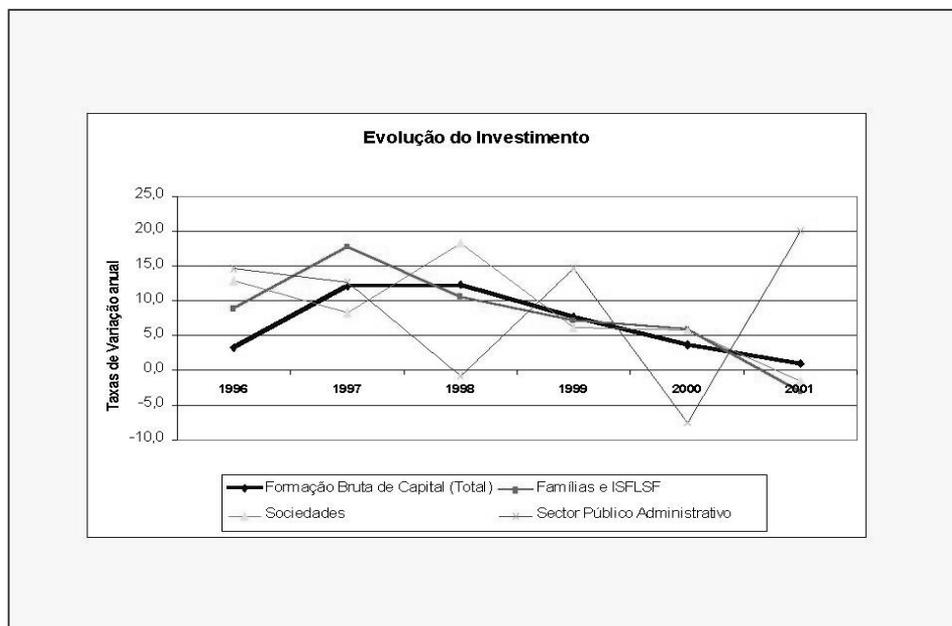
Fonte: INE (Contas Nacionais e Inquérito ao Emprego) e Ministério das Finanças
 (e) Estimativa
 (*) Média dos I, II e III trimestres (dados disponíveis)
 (***) 1994-1998 PIB Real

Neste pequeno quadro (quadro 3), procuro evidenciar o problema da perda marginal de competitividade e produtividade em Portugal nos últimos dois, três anos. Tínhamos taxas de crescimento anual do PIB real na ordem de três e muitos por cento, 4% até 2000; tivemos taxas notáveis de crescimento no emprego, o que fez com que Portugal tenha sido até recentemente um dos países europeus com mais baixa taxa de desemprego, estávamos na ordem dos 4% a 4,1% até 2001, mas os últimos dados do

Eurostat dão-nos 6,7% de taxa de desemprego. É claro que as medições não são exactamente idênticas às do inquérito ao emprego do INE ou às medições das inscrições dos centros de emprego do IEFP mas, salvaguardadas essas diferenças, de facto disparou. Os dados que eu tinha para o último trimestre do ano passado situavam-se na ordem dos 6,1%, portanto, já tínhamos disparado dos 4,1% a 4,2% do início de 2001, para 6,1% a 6,2% no início de 2003. Peço a vossa especial atenção para o que se passa na terceira coluna do quadro – taxa de crescimento anual da produtividade do factor-trabalho: estamos a falar em taxa de crescimento anual implícita da produtividade e há, de facto, uma perda preocupante (creio que foi a expressão do senhor Ministro da Educação), da taxa de crescimento da produtividade. Ela cresceu a níveis razoáveis até 1995, o que nos fez, aliás, convergir com a Europa, na ordem de 3,5%, tem vindo a decrescer em toda a segunda metade da década de noventa e, nos últimos dois anos, praticamente baixou para níveis próximos de zero. O valor 0,2%, o valor implícito em 2001, é altamente preocupante, pois significa uma grande perda de competitividade. É por isso que temos uma taxa de competitividade e de cobertura tão baixa na nossa balança comercial – está a nível de 8% a 10% do PIB, como sabem, o défice comercial.

Os números de 2002 ainda não são conhecidos. Mas os números provisórios mostram que o produto não terá crescido ou terá crescido muito pouco no ano de 2002; o emprego não terá crescido ou terá crescido muito pouco; é possível que a taxa de crescimento anual implícita da produtividade em 2002 tenha estado próxima dos 0% da taxa de crescimento anual de produtividade, confirmando a tendência marginal decrescente dos últimos dois, três anos.

Figura 4



O gráfico da evolução do investimento (figura 4), é altamente preocupante. Se o compararmos com outros indicadores, designadamente investimento produtivo em Portugal, torna-se ainda mais preocupante, porque o investimento produtivo que é o racionalizador das empresas, da economia, está praticamente a zero. O investimento público, que sustentou em larga medida a formação bruta de capital fixo nos últimos anos, também tem vindo a decrescer. Embora o investimento público não tenha um efeito tão racionalizador como o investimento produtivo, é evidente que com taxas de formação bruta de capital fixo próximas de 0% ou pouco acima, em termos de crescimento anual, dificilmente encontraremos condições estruturais para um melhor aproveitamento ou rentabilização da dotação de capital humano no país.

Julgo que é por isso que Pedro Solbes, a semana passada, em Santa Maria da Feira, num seminário onde penso que estiveram algumas das pessoas aqui presentes, chamou a atenção para os desafios com que a

economia portuguesa se defronta, para este diferencial entre um potencial de crescimento da economia portuguesa – que ele diz se situa na ordem dos 2,75% a 3%, portanto 0,5% acima do potencial de crescimento da União Europeia, o que nos daria uma certa esperança de convergência, apesar de tudo –, e para aquilo que se está a passar realmente na economia portuguesa, com uma taxa de crescimento muito baixa e, sobretudo, com um problema estrutural de arranque dos níveis de produtividade em Portugal. Ao ponto de Pedro Solbes dizer que a única maneira de garantir um crescimento económico sustentado ou sustentável será o de garantir também um crescimento da produtividade sustentada ou sustentável. Não é possível, no nível em que estamos de integração europeia, continuar a pensar que poderemos crescer sustentavelmente a 2% ou 3%, com crescimentos de produtividade muito baixa. Isso significaria manter o mesmo modelo de desenvolvimento económico e apenas aumentar o investimento em *inputs*, em factores de produção, e não melhorar o *mix*, não melhorar aquilo a que chamo progresso técnico ou produtividade total dos factores.

Quadro 4

Variação da Produtividade Total dos Factores, Períodos Seleccionados, de 1961 a 1999

| | 1961-1973 | 1974-1985 | 1986-1990 | 1991-1995 | 1996-1999 |
|-------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Portugal | 4.4 | 0.7 | 3.3 | 0.8 | 0.6 |
| Espanha | 4.9 | 1.6 | 1 | 0.5 | 0.5 |
| Irlanda | 2.6 | 2 | 2.9 | 2.5 | 4.2 |
| Alemanha | 2.3 | 0.9 | 1.7 | 1.2 | 0.9 |
| França | 3.1 | 1 | 1.6 | 0.6 | 1.2 |
| Reino Unido | 2 | 0.9 | 1.3 | 1.4 | 0.9 |
| Suécia | 2.3 | 0.5 | 0.8 | 1.7 | 1.8 |
| UE15 | 2.9 | 1 | 1.4 | 1 | 0.9 |

Fonte: European Commission (2000b).

Esse é que é o problema português: Portugal teve, entre 1961 e 1973, uma variação muito positiva do *total factor product*, do chamado produto total dos factores, isto é, melhorou as condições tecnológicas da economia, de gestão, da eficiência conjugada e conjunta da utilização dos factores de produção. Todavia, tem vindo a perder ao longo do tempo, com altos e baixos, esta capacidade de melhorar o progresso técnico, digamos assim, ao ponto de, entre 1996 e 1999, nos quedarmos a 6% de variação total dos factores, muito abaixo da Irlanda – a Irlanda, como sabem, é um caso de sucesso na Europa – mas a média, mesmo a média da União Europeia, que é baixa neste período, é 0.9%, nós estamos a 0.3%, estamos 33% abaixo da variação total dos factores na União Europeia. Em relação a outros países, como a Suécia, a França e mesmo a Alemanha, a situação só é comparável com a Espanha. O problema espanhol também é muito semelhante ao nosso, não tanto na intensidade da produtividade de factores de produção, mas na conquista de níveis mais eficientes de conciliação ou de conjugação desses factores de produção (quadro 4).

Dito isto, poderia entrar aqui em várias outras questões, mas penso que o tempo urge a que passe rapidamente aos finalmente.

Há um problema básico de inovação na economia portuguesa, há um problema básico de gestão e há um problema de dualismo na economia portuguesa. A meu ver, na economia portuguesa e no tecido produtivo conjugam-se duas economias: uma economia mais exposta ao exterior, mais competitiva, até mais aberta aos capitais estrangeiros, que tem vindo a ganhar produtividade e a perder emprego, ao perder emprego, baixa o valor acrescentado, apesar de criar algum emprego de alto valor acrescentado; um segundo sector, é o de uma economia mais protegida, mais local, procurando mercados preferenciais, que tem vindo, nos últimos dois ou três anos, a substituir capital por mão-de-obra barata. O caso da construção civil é evidente, nomeadamente em virtude dos novos fluxos migratórios da Europa de Leste, ao utilizar mão-de-obra muito qualificada e muito habilitada a baixo custo, criou esta tentação terrível que foi substituir capital, ou pelo menos substituir investimento novo em formação bruta de capital fixo, por operações de mão-de-obra intensivas de baixo custo, o que,

a curto prazo, permite alcançar alguns níveis de competitividade comparada, mas que, a médio e longo prazos, não permite arrancar para crescimentos de competitividade, crescimentos de produtividade ao longo do tempo.

Para terminar vou apenas aludir àquilo que chamo alguns imperativos estruturais para responder a este desígnio enorme que temos pela frente de aumentar os níveis de produtividade e melhorar a relação entre educação, formação e competitividade do tecido produtivo português.

Em primeiro lugar, ganhar eficiência no sistema educativo-formativo. Julgo que não é crível, não é possível pensar-se que a economia, as pessoas, serão mais produtivas, mais eficientes no futuro, quando estão expostas durante dez, catorze, dezasseis anos a um sistema educativo-formativo que é pouco eficiente e pouco produtivo. O senhor Ministro da Educação teve já a ocasião de, eloquentemente, há pouco aludir a isto: é preciso melhorar a qualidade da despesa pública em educação-formação. Chamo apenas a atenção para o ritmo de crescimento da despesa pública, para alguns números do que aconteceu nos últimos vinte anos. Em 1980, quando eu era Secretário de Estado da Educação e o Dr. Miguel Cadilhe, Secretário de Estado do Planeamento, a despesa pública em educação estaria na ordem dos quarenta a quarenta e cinco milhões de contos. Em 1990, quando eu era Ministro da Educação, a despesa pública em educação estaria à volta dos quatrocentos milhões de contos – dez vezes mais. Em 2000, dez anos depois de 90, ou vinte anos mesmo depois de 1980, a despesa pública em educação aproxima-se dos 1 300 ou 1 400 milhões de contos – três vezes e meia o que era em 1990. É claro que, mesmo utilizando um deflactor só para isso, chegaremos facilmente à conclusão que a despesa pública em educação aumentou, em termos reais, pelo menos na ordem de 50%, entre 1980 e 2000, passou de 4% do PIB para 6% do PIB. Por outro lado, a capitação cresceu, na medida em que o número global de alunos diminuiu, por virtude do declínio demográfico, da natalidade. Quando comecei a estudar estas coisas, nos anos 68/69, a *coorte*, a geração, era cerca de 230 000 mil nados vivos por ano, hoje são 110 000, menos de metade. O número de crianças que nasce em cada ano em Portugal é menos de metade daquelas que nasciam àcerca de trinta anos atrás, o que naturalmente tem implicações

enormes, terríveis, do ponto de vista da sustentação em termos de emprego, do factor-trabalho no país, mas também em termos de inovação, porque um país que é velho não inova – passo a expressão, um país feito de pessoas velhas.

Se aos 1300/1400 milhões de contos do orçamento do Ministério da Educação (que não estarão muito longe da arrecadação total do IRS em Portugal, pelo menos há dois anos atrás), acrescermos cerca de 300 milhões de contos líquidos que são investidos por ano em formação profissional, atingimos 1700 milhões de contos e teremos uma ideia do enorme volume de despesa pública, de investimento em capital humano que é hoje orientado para os saberes, para os conhecimentos, e que, apesar de tudo, tem uma pequeníssima rentabilização ao nível dos trabalhadores, da produtividade. Portanto, é preciso melhorar a despesa pública e, de certa forma, é preciso melhorar também a excessiva porosidade do sistema até ao 12.º ano de escolaridade. Nós ainda perdemos cerca de 45% dos alunos do sistema até ao 12.º – é o número mais elevado de perdas de toda a União Europeia. Portanto, não apenas investimos e investimos mal, como desperdiçamos; é possível melhorar a permanência dos alunos até ao 12.º ano de escolaridade, limiar mínimo que tem de ser adquirido por todos para se poder fazer face às complexidades da sociedade do conhecimento, da sociedade de informação em que estamos mergulhados.

Em segundo lugar, apostar na criação de uma massa crítica de educação e saberes para sustentar esta mesma economia da sociedade do conhecimento. Refiro-me não apenas ao fluxo – em matéria de fluxos até nem estamos muito mal, pois a probabilidade, medida por equações de *Marcovi*, equações probabilísticas de fluxo, de um jovem que hoje nasce em Portugal concluir estudos superiores, não é fundamentalmente distinta, em termos estatísticos, da probabilidade de um jovem inglês, francês ou austríaco fazer também estudos superiores. O problema está na qualidade e na competitividade dos saberes. Essa é outra questão complicada, porque temos uma baixíssima competitividade dos saberes formais-educativos, como se vê pelo *TIMSS*, pelo *PISA*, pelos estudos da *IEA*, em todas as comparações internacionais ficamos em antepenúltimo, ou quase no fim da

escala, na competitividade dos saberes. O que me leva a dizer que temos de investir, com certeza, manter o fluxo quantitativo como está ou melhorar, mas, sobretudo, melhorar a qualidade do fluxo e a competitividade desses saberes e conhecimentos adquiridos em ambiente formal. Não estou a falar dos conhecimentos e saberes não-formais adquiridos em condições de trabalho, a chamada experiência nas equações de capital humano; é preciso investir no *stock* também, aí é que está o grande drama português, pois cerca de 80% dos nossos concidadãos adultos, entre os 25 e os 65 anos de idade, não têm mais de nove anos de escolaridade e 67% não têm mais de seis anos de escolaridade.

Como é que é possível garantir medidas de reconversão estrutural da economia, medidas sustentáveis de ganhos de produtividade, com estes níveis tão baixos de dotação de capital humano no *stock*? Daí a necessidade, a que também aludiu o senhor Ministro da Educação, de apostar decididamente na aprendizagem ao longo da vida. Isto é, fazer o que não temos feito nos últimos anos, que é retirar, no bom sentido, alguns dos grandes investimentos que estamos a fazer no sistema formal da educação e aplicá-los na reconversão do *stock* e na requalificação dos activos, dos outros portugueses que, infelizmente, não tiveram na idade própria, por razões mais variadas, as oportunidades de concluir estudos como, porventura, desejariam, ou como o seu mérito o induziria.

Será necessário elevar o nível de saber-fazer em Portugal – temos um sistema de ensino demasiado teórico – elevar o nível de experimentação do sistema educativo, da aplicação dos saberes, melhorar aquilo que se chama capital estrutural da economia portuguesa em geral, isto é, capital de gestão. Creio que temos um grande *déficit* de gestão, desde logo no sistema educativo, um grande *déficit* de gestão e de liderança em todo o tecido produtivo nacional, que permita melhor enquadrar, em termos de capital estrutural, o capital humano disponível e torná-lo mais produtivo. Mas há também o *déficit* de inovação, essencial para ganhar diferenciação na economia.

No espaço de investigação europeu, há a grande ambição de atingir 3% do PIB em despesas de investigação, das quais 2% ligadas às empresas e 1% de investimento público. Em Portugal, estamos a anos-luz disso: dos 0,7% do PIB com despesas de investigação, apenas 0,2%, menos que isso, é que é investimento em inovação exclusivamente de raiz produtiva. Temos que encontrar rápida e vigorosamente medidas que vençam esse *déficit* de inovação e investir na investigação mais próxima do mercado, mais amiga do mercado. Estimular o empreendedorismo, a livre iniciativa, a assunção do risco, creio que esse é o pilar da *Estratégia Europeia do Emprego* do PNE que, porventura, menos desenvolvimento teve em Portugal e mais problemas levantou. Como sabem, há quatro pilares: relativamente a este pilar do empreendedorismo, da livre iniciativa, o nosso sistema educativo ainda é pouco favorável a libertar a imaginação, a criatividade, a iniciativa, o empreendedorismo dos jovens; continuamos a formar trabalhadores por conta de outrem, pessoas que acabam o seu curso, acabam a escolaridade secundária, sem ideia de poder criar o seu próprio emprego, ou a embarcar pessoalmente no risco de criar uma empresa, ou o risco de criar o seu próprio emprego.

Toda a teoria hoje, quer nos Estados Unidos, quer na Europa, dos aumentos de produtividade, passa pela novas tecnologias. As novas tecnologias, sobretudo as novas tecnologias da informação que são de *general purpose* e não apenas tecnologias específicas, sustentam ganhos de produtividade em todas as frentes, pelo que é preciso incrementar a difusão, a utilidade marginal e a produtividade das novas tecnologias na sociedade portuguesa e, em geral, nas cadeias de valor empresariais. Há um paradoxo português, uma ironia que não consigo compreender: como é que nós somos tão bons como consumidores finais de tecnologias, dos telemóveis ao multibanco, à via-verde, e somos tão lentos a aplicar as tecnologias na melhoria das cadeias de valores? Somos como que médicos e monstros, tipo *Dr. Jekyll and Mr. Hide* como consumidores, somos excelentes consumidores finais de tecnologias e apropriadores, mas como produtores somos muito lentos e pouco inovadores na introdução de novas tecnologias nas cadeias de produção, nas cadeias de valor. Portanto, é preciso melhorar a produtividade total dos factores, o tal *mix*, no qual a tecnologia tem uma

presença muito grande para o respectivo incremento. Estima-se que, por exemplo, nos Estados Unidos, as novas tecnologias contribuíram em cerca de 0,8% a 1% por ano para o crescimento do PIB. Ao passo que na Europa, na segunda metade dos anos noventa, estima-se que as novas tecnologias contribuíram apenas cerca de 0,4% a 0,5% por ano para o crescimento do PIB. Em Portugal, estimo que hoje a contribuição das novas tecnologias para o crescimento do PIB esteja abaixo dos 0,2%.

Por último, é necessário fomentar estratégias de aprendizagem, culturas aprendentes, como hoje se diz, culturas de conhecimento, pessoais e organizacionais; ter *learning organisations*, organizações que aprendem, que não querem apenas repetir operações do passado, mas querem evoluir por aprendizagem como organismos vivos, formados por pessoas que querem aprender ao longo da vida. Num recente inquérito feito em Inglaterra sobre os desejos e as ambições dos ingleses para o ano 2003, a maioria invocava, como primeira prioridade, aprender qualquer coisa nova. Gostaria que esse fosse o paradigma português, mas infelizmente só 3% da população activa portuguesa, entre os 25 e os 65 anos de idade, está envolvida em acções de formação contínua sistemáticas, com a duração de pelo menos seis horas por mês. É um valor muito baixo, é preciso criar esta cultura de aprendizagem ao longo da vida.

Tudo isto demonstra, e com esta palavra final termino, que existem falhas de mercado ou imperfeições de mercado muito grandes em Portugal, que impedem que o grande investimento em educação e dotação de capital humano seja transferido para a esfera do tecido produtivo e da economia da sociedade, como ganhos de produtividade e de competitividade. Estas falhas de mercado oferecem uma grande oportunidade às políticas públicas, as quais se devem dirigir, sobretudo, no sentido de resolver essas falhas de mercado e de proceder à sinalização correcta.

Deixem-me só dar-vos alguns exemplos de políticas públicas que julgo que sinalizam completamente ao contrário, em Portugal. O senhor Ministro da Educação disse que não era possível, em cinco ou dez anos, melhorar a produtividade da educação: pois não é possível, enquanto os

professores forem funcionários públicos. A Itália, há uns cinco anos atrás, fez uma revolução, acabou por lei do Parlamento italiano com o estatuto da administração pública no país. Apenas o manteve para corpos especiais que não estão sujeitos às regras de recrutamento do mercado: os magistrados, os diplomatas, as forças de segurança e pouco mais. Quanto ao resto, passou tudo para contratos individuais de trabalho, sujeitos a avaliação de desempenho, a critérios e incentivos de mérito. Acho que, enquanto isso não acontecer em Portugal, dificilmente conseguiremos uma sinalização mais positiva da produtividade no sistema educativo. Os incentivos, o estímulo ao esforço pessoal, ao perfeccionismo, à qualidade do trabalho, à eficácia e à eficiência passam por avaliação. O ser humano, naturalmente, só reage a incentivos e estímulos: se os incentivos e os estímulos que existem no sistema educativo, no sistema da administração pública e, em larga medida ainda hoje no sistema produtivo, não premiarem o mérito e não castigarem ou não sancionarem o demérito, a preguiça, a ociosidade, ou a indisponibilidade para aprender ou para evoluir, é evidente que teremos um sério problema em conseguir que as pessoas se esforcem e adiram a padrões de produtividade mais elevados.

Outros exemplos: o incentivo ao investimento, a meu ver, é totalmente errado. Temos os níveis mais elevados de investimento pessoal em aquisição de habitação, mas não deveria ser possível, com o nosso nível de poder de compra, aspirar à propriedade individual de casas. Temos de encontrar incentivos para outro tipo de investimento, em estudos, em formação, que permitam à população portuguesa, à população jovem, aspirar a criar condições para uma maior produtividade.

Os incentivos ao consumo privado: temos uma lacuna e um *gap* cada vez maior, infelizmente, entre o nível de consumo privado e o nível de criação de riqueza individual, apesar da produção de riqueza. É evidente o endividamento das famílias e o consumo privado aumentará na medida em que os incentivos que existem, designadamente o crédito bancário, continuar a estimular este tipo de comportamentos individuais. Temos hoje, felizmente, uma Alta Autoridade para a Concorrência: espero que os incentivos a um mercado mais perfeito e mais concorrencial possam

rapidamente ser sinalizados para fora, vencendo monopólios que ainda existem e, sobretudo, conferindo uma maior consistência às políticas públicas.

Vamos ter brevemente um novo código de trabalho: pode ser uma peça importante para aumentar os índices de produtividade no país. Por último, voltando àquela questão de inovação, do I&D empresarial: a necessidade também de fortes incentivos de natureza fiscal e financeira, bem como de políticas públicas favoráveis a que as empresas, designadamente as empresas de porte médio e grande, e os *clusters* de empresas, o associativismo empresarial das micro-empresas portuguesas, para que sintam que a grande aposta na competitividade e no crescimento duradouro e sustentável estará na inovação e na diferenciação e não apenas na sustentação de padrões de produção e na repetição de mais operações do passado.

Muito obrigado.

Adriano Moreira*

Em primeiro lugar, queria felicitar o senhor Eng.º Roberto Carneiro pela exposição que fez, a consistência e a autoridade com que desenvolveu estas matérias. Mas também queria sossegar a audiência, porque, no remédio final, gostava que ficassem seguros de que não foram convocados para o holocausto, porque a responsabilidade do corpo docente tem respondido bastante bem às exigências.

Em segundo lugar, tenho de reconhecer que havia razão em não ser convidado para a moderação, porque o programa está um bocado excedido. Tenho a certeza que é um dos casos em que não respeitar os tempos, não foi uma perda de tempo. Calculo que querem aproveitar já o tempo e vou lembrar que o senhor Dr. José Neves Adelino deve vir tomar a presidência da mesa.

* Conselho Nacional de Educação

