

Economia e empresas: tendências, perspectivas e propostas

Número 1/2023 – Capítulo 1

Setembro de 2023 | G3E2P

FICHA TÉCNICA

PROPRIEDADE

Faculdade de Economia da Universidade do Porto (FEP)

Rua Dr. Roberto Frias

4200-464 Porto

EDIÇÃO

G3E2P – Gabinete de Estudos em Economia, Empresas e Políticas Públicas

EQUIPA TÉCNICA

Óscar Afonso (Diretor da FEP)

DESIGN

Gabinete de Marketing e Comunicação da FEP (*template*)

PERIODICIDADE

Publicação não periódica

CORTE DA INFORMAÇÃO

Capítulo 1: agosto de 2023

Sumário Executivo

SUMÁRIO EXECUTIVO

Capítulo 1. Tendências de longo prazo do PIB, produtividade e nível de vida

No Capítulo 1 apresenta-se uma **decomposição do indicador de nível de vida relativo de Portugal face à União Europeia (UE), com vista a extrair tendências de longo prazo – passado e perspectivas – das variáveis, para depois, no 2º Capítulo, a divulgar em outubro** (com dados atualizados da conjuntura e um novo referencial estratégico), poder **melhor enquadrar as dinâmicas de curto prazo num horizonte mais alargado, de modo a que se tornem mais informativas para os agentes económicos e políticos e menos sujeitas a manipulações.**

Um dos principais resultados da análise é que a perda do nível de vida de Portugal na comparação com a UE desde o início do milénio (entre 1999 e 2022) resultou do pior comportamento relativo da produtividade por empregado e da taxa de desemprego (que diminuiu de forma acentuada na UE, partindo de um nível muito superior no início do milénio, e registou uma subida em Portugal) **e, em menor medida, da redução da vantagem relativa na taxa de atividade da população. Uma previsível revisão em alta da nossa população irá piorar ainda mais o nosso nível de vida relativo, colocando Portugal abaixo da Roménia, na 6ª pior posição em 2022, em vez da 7ª pior nos dados oficiais. Até 2030, há ainda o risco de uma diminuição relativa da taxa de atividade da população, que penalizaria o nosso nível de vida relativo.**

- Em 2022, Portugal teve o 7º mais baixo nível de vida relativo na União Europeia a 27 (UE), com um PIB per capita em paridade de poderes de compra (PPC) de apenas 77,1% da média da UE (21ª posição; dados do Eurostat), traduzindo uma divergência face a 1999, altura em que se situou em 85,2% da UE, na 15ª posição em 26 países da atual UE com dados (Figura 1) – note-se que **a metodologia PPC permite uma melhor comparação de variáveis relevantes como o nível de vida e a produtividade, que relevam na decisão de cada cidadão da UE em que país viver e trabalhar e de cada empresa em que país se localizar.**
- Contudo, há o risco de uma significativa revisão em baixa do nível de vida relativo em 2022 quando o Eurostat incorporar estimativas comparáveis mais altas do INE para a população de Portugal (Caixa 1). Usando esses dados mais atuais da população do INE, Portugal ficaria ainda pior em nível de vida relativo, com um valor de 75,9% da UE em 2022, na 22ª posição (a 6ª mais baixa), sendo ultrapassado pela Roménia (Figura 2), que está apenas marginalmente abaixo nos dados oficiais do Eurostat com mais casas decimais.
- A perda de nível de vida relativo no horizonte alargado de 1999 a 2022 nos dados oficiais do Eurostat resultou da queda em termos relativos do emprego per capita (o peso do emprego na população), que passou de 111,7% para 103,3% da UE (de 4º para 17º) e do PIB em PPC por empregado – de 76,2% (17º) para 74,7% da UE (24º, o 4º pior) – que, por sua vez, traduziu a queda relativa do PIB em PPC por hora oficial trabalhada (de 68,9% para 66,6% da UE, de 17º para 23º), mitigada apenas parcialmente pela subida relativa do número de horas oficiais por empregado (de 110,7% para 112,1% da UE, embora baixando em termos de posicionamento, de 9º para 10º) (Figura 1).
- Decompondo o emprego per capita e comparando 2022 com o ano 2000 (para o qual há dados das componentes do emprego per capita, que não estão disponíveis para o ano de 1999), a maior descida relativa verificou-se na taxa de emprego da população ativa (de 106,4% da UE em 2000 para 100,2% em 2022, que compara com o recuo de 105,2% para 103,1% na taxa de atividade da população total, a

segunda componente), refletindo o aumento na UE (de 90,3% em 2000, para 93,8% em 2022 – Tabela 1) e a queda em Portugal (de 96,1% para 94,0%), traduzindo uma descida acentuada da taxa de desemprego da UE (de 9,7% para 6,2%) – partindo de um nível muito superior – e a um agravamento em Portugal (de 3,9% para 6,0%). Assinala-se ainda que o emprego per capita se situou 3,3% acima da média europeia em 2022 (103,3% da UE, na 17ª posição), explicando que o nosso posicionamento no PIB per capita em PPC seja menos mau do que na produtividade por empregado em PPC. A análise qualitativa conduzida (tendo em conta o recente aumento da idade de reforma na França) e os dados do *Ageing Report* de 2021 da Comissão Europeia sugerem uma estabilização da taxa de emprego na população ativa e um recuo da taxa de atividade da população total face à UE até 2030. Em 2070, a previsão que o emprego per capita convirja para 100% da UE significa retirar 3,3 pontos percentuais no nosso nível de vida relativo face a 2022.

No período mais recente, entre 2019 e 2022 – marcado pela pandemia por Covid-19 e pela guerra na Ucrânia –, tanto o PIB per capita como o PIB por empregado em PPC divergiram da UE (de 78,6% para 77,1% da UE e de 76,4% para 74,7%, respetivamente, situando-se em 27,2 e 49,2 mil euros – Tabela 1), enquanto o PIB por hora trabalhada em PPC apresentou alguma convergência (de 65,5% para 66,6% da UE). Por sua vez, o emprego per capita face à UE aumentou face a 2019 (de 102,9% para 103,3%), com origem na subida relativa da taxa de atividade da população total (103,1% da UE em 2022, na 15ª posição, após 102,7% em 2019), já que a taxa de emprego da população ativa não se alterou face à UE nesse período (Figura 3).

No caso do PIB a preços constantes (de 2010) por hora oficial trabalhada, a convergência para a UE (de 55,5% para 57,8% da média), foi ainda mais acentuada do que a observada em PPC (a evolução no curto prazo em PPC pode diferir com algum significado da observada a preços constantes devido a vários efeitos), levantando suspeitas de que esteja sobrestimada devido a um possível aumento da discrepância entre a evolução das horas trabalhadas oficiais por empregado – com a segunda maior queda da UE, muito acima da média e bastante acentuada em termos históricos (Caixa 2) – e das horas efetivamente trabalhadas, à luz das mudanças aceleradas no mercado de trabalho nos anos mais recentes. Há estudos sobre teletrabalho apontando para um aumento das horas trabalhadas em reflexo de perdas de produtividade, sobretudo se a tempo integral, embora haja vantagens, como a conciliação com a vida familiar.

Esse possível agravamento da discrepância aponta para uma maior segurança na utilização dos indicadores da produtividade por empregado (tanto em PPC como em termos reais), por comparação com os indicadores de produtividade horária, pelo menos nestes tempos de transição para novos modelos de trabalho, justificando que o PIB por empregado tenha sido a variável de produtividade privilegiada na análise.

Dadas as dúvidas quanto à representatividade atual das estatísticas de horas oficiais por trabalhador face à jornada efetiva de trabalho, **seria importante a realização de inquéritos aos trabalhadores para aferir as horas de trabalho efetivas**, garantindo o necessário anonimato. Por isso, **antes de se pensar em descidas adicionais na jornada de trabalho de cariz administrativo – como se conjectura no âmbito do estudo piloto em curso da semana de 4 dias –, é preciso primeiro garantir que, tanto quanto possível, os horários oficiais atuais são cumpridos, reforçando a fiscalização. A tendência de redução das horas trabalhadas é secular e acentuar-se-á com os avanços tecnológicos, mas tal deverá ser decisão de empresas e trabalhadores, não administrativa.**

Por outro lado, **os sinais de reversão das vantagens relativas temporárias de Portugal desde a guerra na Ucrânia – permitindo um crescimento real do PIB e da produtividade por empregado um pouco acima da UE entre 2019 e 2022 –, ao nível do turismo (pela imagem de destino bonito e seguro) e da energia, são claros.**

Os preços da energia regressaram a valores pré-pandemia, de uma forma geral (apesar de algum ressurgimento nos meses mais recentes, mas que se enquadra na habitual volatilidade das cotações), **e as economias europeias mais afetadas** (em particular as de leste), **entretanto, já se ajustaram em boa medida à perda do mercado russo**, reorientando-se para outros mercados, europeus e internacionais. **Acresce que a especialização acrescida de Portugal no turismo, um setor volátil e de baixa produtividade, nos poderá prejudicar num futuro próximo face à UE nas dinâmicas relativas do PIB e produtividade**, sendo já visível um abrandamento acentuado do turismo.

Descidas adicionais administrativas do número de horas oficiais trabalhadas poderão, assim, penalizar a produtividade por empregado – não estando as empresas e demais organizações preparadas a curto prazo para lidar com cortes consecutivos da jornada de trabalho, até por razões culturais –, **além da reversão esperada da sua melhoria recente face à UE** (apenas se verifica a preços constantes, pois em PPC há uma deterioração) **num futuro próximo, o que colocaria Portugal ainda mais na cauda da Europa em nível de vida relativo.**

Neste contexto, não faz sentido qualquer imposição do Governo em matéria de jornada de trabalho fora das relações laborais e da dialética entre trabalhadores e empregadores e respetivas entidades representativas, **até porque qualquer decisão estrutural nessa matéria exigirá um amplo diálogo e consenso social, com validação no Parlamento e concertação social** (diálogo entre Governo e parceiros sociais, que representam trabalhadores e empregadores), **tendo em conta todos os dados.**

Outro resultado importante deste 1º capítulo é evidenciar que, em períodos longos, a dinâmica relativa do PIB PPC per capita, por empregado ou por hora trabalhada face à UE tende a ser semelhante à respetiva evolução relativa a preços constantes, dado que as variações relativas do fator de conversão PPC (de PIB a euros correntes em PIB a euros PPC) – traduzindo uma taxa de câmbio real pelo incerto, que expressa o nível geral de preços, NGP, de bens e serviços finais em euros na UE em função do NGP em euros em Portugal – **e do deflator do PIB** (que converte o PIB a preços constantes em PIB a preços do ano) **face à UE tenderão a compensar-se, como se verificou de 1999 a 2022** (Figuras 7, 8 e 11).

Em períodos mais curtos, contudo, as dinâmicas relativas do fator PPC e do deflator do PIB (que separam a evolução do PIB per capita e produtividades em PPC da evolução a preços constantes) **poderão somar-se, em vez de se anularem** (ou compensar-se pouco), **devido a diferenças metodológicas entre as respetivas componentes preço em moeda local** (vários países da UE têm moeda própria), **bem como à possibilidade do índice cambial nominal (pelo incerto) do euro face à UE** (uma agregação em média simples das variações face a um ano base das taxas de cambio pelo incerto do euro face aos países da UE com moeda própria), incorporado no fator PPPC, **ter oscilações fortes a curto prazo, situações que ocorreram em 2019-2022.**

É isso que explica a grande diferença, nesse período, entre a forte deterioração relativa do PIB por empregado em PPC (diferencial de tv_{mal} -0,7%, a diferença entre 2,6% em Portugal e 3,3% na UE) **e a ligeira melhoria a preços constantes em 2019-2022** (diferencial de taxa de variação média anual logarítmica, tv_{mal} , face à UE de 0,1%, com valores de cerca de 0,3% tanto em Portugal como na UE – Figura 7), **bem como o facto de o crescimento relativo da produtividade horária em PPPC** (diferencial de 0,6%, com valores de 4,3% para Portugal e 3,7% na UE – Figura 8) **ser muito inferior ao observado a preços constantes** (diferencial de 1,4%, 2,1% em Portugal e 0,7% na UE), **refletindo uma subida média anual real da produtividade horária em Portugal** (tv_{mal} de 2,1%) **anormalmente elevada face à UE** (0,7%), **mas sobretudo em termos históricos e face à variação real da produtividade por empregado** (0,3%), **levantando as suspeitas referidas de que a queda das horas oficiais por empregado seja muito menor ou nem se verifique em termos efetivos.**

A componente cambial nominal (pelo incerto) incorporada no fator de conversão PPC terá explicado cerca de três quartos da sua redução em 2019-22, traduzindo uma apreciação do euro face à “divisa virtual da UE”, com as subidas de 6,2% face ao forint húngaro, 2,9% face ao zloti polaco e 1,3% face ao novo leu romeno, a contrariaram os recuos de 1,5% face à coroa checa e de 0,1% face à coroa dinamarquesa (Tabela 3).

O que isto significa, **em linguagem mais acessível**, é que a apreciação do euro face a moedas de países da UE com política monetária própria em 2019-22 se traduziu num aumento do poder aquisitivo em euros de Portugal (um país do euro) face ao conjunto da UE, um efeito preço que é removido (via correção PPC) do nosso indicador de nível de vida relativo, tornando-o assim mais baixo. Ou seja, os cidadãos e as empresas de Portugal tiveram um ganho cambial potencial nas compras realizadas em moeda da Hungria, Polónia e Roménia (expurgada na base PPC), mas que apenas se concretizou, na prática, nas transações efetivas (por exemplo, turistas portugueses que viajaram e compraram nesses países ou empresas portuguesas que fizeram aquisições nesses mercados). **O reverso da medalha é que as empresas desses países ganharam competitividade-preço (por via cambial) face a empresas concorrentes portuguesas, sobretudo no mercado da UE (incluindo o mercado português). Tal demonstra a relevância de acompanhar esses câmbios específicos não apenas numa análise habitual de competitividade, mas também de nível de vida relativo.**

Foi ainda conduzida uma estimação de efeitos comparáveis do deflator do PIB e do fator de conversão PPC, que foi bem-sucedida – pois tendem a anular-se mesmo em períodos curtos na comparação com a UE –, sobrando uma rubrica de efeitos intrínsecos relativos do deflator do PIB que se desagregou por componentes (isto porque o deflator do PIB é uma média ponderada dos deflatores das suas componentes).

Interessa reter que, **no curto prazo, esses efeitos intrínsecos do deflator do PIB podem ser significativos se houver choques assimétricos (Portugal vs. UE) em componentes, como sucedeu no caso da forte contração das exportações de serviços de turismo durante a pandemia**, penalizando o nosso nível de vida relativo por esse efeito além do enorme impacto na redução do PIB em volume. **Em prazos mais alargados, os efeitos intrínsecos do deflator do PIB tendem a esbater-se e a desaparecer, como verificado em 1999-2022.**

Finalmente, **como o diferencial de crescimento do PIB per capita em PPC (nível de vida relativo) foi explicado quase na totalidade pela sua evolução em termos reais no período longo de 1999 a 2022**, como referido, importa explicar a dinâmica em termos reais das componentes envolvidas em Portugal e na UE.

Nesse período alargado, Portugal registou um crescimento real do PIB de apenas 0,9% em média anual (tvmal, que em períodos longos é praticamente igual à habitual variação média anual em média geométrica), o 3º pior desempenho em 26 países com dados, face a 1,5% na UE, mas enquanto a população portuguesa estabilizou, a da UE cresceu 0,2% ao ano, pelo que o crescimento real do PIB per capita não foi tão mau em termos comparativos, mas ainda assim foi dececionante (tvmal de 0,9%, o 6º pior em 25 países com dados da atual UE, onde o valor foi de 1,2% – Figura 13).

O fraco crescimento económico resultou de uma subida (tvmal) real da produtividade por empregado de 0,8% ao ano, apenas marginalmente inferior (às centésimas) à da UE – mas na segunda metade da tabela, na 16ª posição em 26 países –, e sobretudo de um acréscimo anual de apenas 0,1% do emprego, o 3º mais baixo na UE, onde a progressão foi de 0,6% ao ano (Figura 13).

Realce ainda para alguns **resultados interessantes na evolução dos preços relativos e implicações.**

Como referido, o fator de conversão PPC expressa o nível geral de preços (NGP) na UE em função do NGP em euros em Portugal. Em 2022, Portugal era o 11º país com preços em euros mais baixos face à UE, 16,7% abaixo da média europeia (Figura 4), o que, pela teoria económica, reflete a menor produtividade e salários relativos no setor de bens e serviços não transacionáveis. **O fator de conversão PPC é, por isso, um indicador do nível de desenvolvimento relativo. Assim, a 11ª posição no ranking de países com preços mais baixos na UE registada por Portugal é consistente com a nossa posição no PIB por empregado a preços correntes (antes da aplicação do fator PPC), a 10ª pior.**

Em termos dinâmicos, o diferencial de preços em euros da UE face a Portugal encurtou-se de 26,5% em 1999 para 11,6% em 2022, ou 0,4% ao ano (Figura 11), traduzindo uma subida relativa do nosso NGP que foi próxima do aumento relativo no PIB a preços do ano por empregado, que teve origem no maior crescimento relativo do nosso deflator do PIB – ou seja, um efeito de aumento de preços –, já que o PIB a preços constantes por empregado evoluiu de forma similar à UE nesse horizonte.

Neste contexto, é relevante verificar que o agravamento da fiscalidade em Portugal foi um fator de custo relevante para as empresas em 1999-2022 na comparação com a UE, pelo que terá contribuído para a aproximação do nível geral de preços referida, contrariando a perda de peso no PIB quer dos salários e vencimentos – o que ajuda a explicar as dificuldades reportadas pelas empresas na retenção e atração de talento – quer do Excedente bruto de Exploração (EBE) das empresas (rendas, juros e lucros) – Caixa 4.

Os salários e vencimentos brutos, bem como o EBE, perderam peso no PIB entre 1999 e 2022 (de 38,4% para 36,5% do PIB, da 9ª para a 15ª posição na UE, e de 40,6% para 39,4% do PIB, da 18ª para a 21ª posição, respetivamente – Figura 5), em contrapartida das contribuições sociais (de 9,3% para 10,7% do PIB, da 11ª para a 9ª posição), que agravam os custos laborais, e dos impostos sobre a produção e importação líquidos de subsídios à produção (de 11,7% para 13,4% do PIB, passando da 14ª para a 6ª posição) – por componentes, não apenas o Estado agravou os impostos sobre a produção e a importação, tornando-se ainda mais elevados no contexto da UE, mas também retirou apoio ao nível dos subsídios à produção, que passaram de uma posição cimeira para a segunda metade da tabela a nível europeu.

Em suma, o peso dos fatores geradores de riqueza encolheu em favor dos impostos e contribuições – função redistribuição –, ao contrário da UE, ajudando também a explicar o nosso menor crescimento económico, pois é preciso primeiro gerar riqueza antes de a repartir. Sobre os salários e vencimentos e o EBE incidem ainda impostos sobre o rendimento (IRS e IRC), significando que a fatia para o Estado é ainda maior do que a retirada na fase de produção, explicando o máximo de 36,4% do PIB de carga fiscal em 2022.

De notar ainda que a carga fiscal de Portugal continuou abaixo da média da UE em 2022 (36,4% face a 40,4%), na 14ª posição, mas a comparação mais justa com os outros países europeus faz-se através do indicador de esforço fiscal – que relativiza a carga fiscal pelo nível de vida relativo (aferido pelo PIB per capita em PPC face à UE) enquanto medida da capacidade contributiva de cada país –, e aí Portugal regista o 5º valor mais alto da UE, com um valor de 116,8% da média (Figura 6), usando dados da Comissão Europeia. Isto significa que Portugal teria de reduzir o rácio de carga fiscal em 17%, para o mesmo nível de vida, para ficar na média europeia. A redução deveria ser ainda maior para nos tornarmos fiscalmente competitivos face a concorrentes mais diretos, como as economias de leste da Europa, onde os níveis de carga fiscal são inferiores, já para não falar da Irlanda, que beneficia do regime mais favorável.

No período mais recente, de 2019 a 2022, a carga fiscal subiu de 34,5% para 36,4% do PIB – e o esforço fiscal de 109,7% para 116,8% –, com as receitas fiscais a serem impulsionadas pelo efeito da inflação sem que o Estado tenha desagravado significativamente a fiscalidade para contrariar esse efeito – o que mitigaria a perda de poder de compra das famílias e as dificuldades das empresas –, aparentemente em sentido diverso do resto da UE, onde o aumento da carga fiscal foi apenas ligeiro nesse período (de 40,0% para 40,4%) e a subida da inflação medida pelo IHPC (índice harmonizado de preços no consumidor) foi superior (16,1% face a 12,5% em Portugal, comparando o índice em dezembro de 2019 e em dezembro de 2012).