

Economia e empresas: tendências, perspetivas e propostas

Número 1/2023-24 – Capítulo 2

Fevereiro de 2024 | 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

Nuno Torres

Óscar Afonso

DESIGN

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

PERIODICIDADE

Publicação não periódica

INFORMAÇÃO GERAL

O conteúdo dos estudos publicados pelo G3E2P é de inteira responsabilidade dos autores.

CORTE DA INFORMAÇÃO

Novembro de 2023

Sumário Executivo

SUMÁRIO EXECUTIVO

Capítulo 2. Média simples de crescimento económico dos países da UE: novo referencial estratégico para elevar o nível de vida e a população – reforma estrutural

Modelo analítico – de dinâmicas relativas de nível de vida e população – e resultados de estimação

Após a decomposição do valor e dinâmica do nível de vida de Portugal face à União Europeia (UE) no 1º capítulo, as conclusões inspiraram o desenvolvimento de um modelo económico inovador neste 2º capítulo, que permite conclusões para o conjunto de países da UE e gerar projeções. Concretamente, o modelo estima como **o diferencial de crescimento económico anual face a uma área de referência** – a UE, usada na dedução do modelo e nas estimações, ou uma outra referência – **influencia a evolução anual relativa do nível de vida e da população dado um nível de vida relativo de partida, bem como os efeitos desse nível inicial.**

Este sumário executivo pode ser lido com vantagem acompanhando o [resumo gráfico do Anexo 2](#).

Os **resultados da estimação** (subsecção 2.4.1) – **muito significativos** – mostram:

- (i) **O diferencial de variação face à UE do PIB em PPC** (paridade de poderes de compra) **é similar ao diferencial de crescimento económico** (evolução relativa do PIB a preços constantes) **a longo prazo nos estados-membros porque os efeitos-preço** (variação do deflator do PIB face à UE e do fator PPC) **tendem a anular-se ou esbater-se em períodos alargados** (em que deve ser analisado o fenómeno do crescimento económico), **neste caso 1999-2022 e 2009-2022** (os períodos de estimação), generalizando esse resultado obtido no 1º capítulo apenas na comparação entre Portugal e a UE – Tabela 1 e Figura 5.
- (ii) O resultado anterior foi tido em conta no desenvolvimento de um modelo inovador, cuja estimação mostra que **a variação média anual do nível de vida relativo** (face à UE, mas os resultados valem com outros referenciais) dos países da UE em 1999-2022 e 2009-2022 **é influenciada:**
 - ⇒ **em sentido contrário pelo diferencial do nível de vida relativo inicial** (-0,0162 / -0,0180 pontos percentuais por cada p.p. de diferencial em 1999 / 2009) – traduzindo-se, assim, num fator automático de convergência –,
 - ⇒ **e no mesmo sentido pelo diferencial de crescimento económico anual** (0,7242 p.p. e 0,8050 p.p.) – ver Tabela 3 e Figura 5 –,
 - ⇒ **sendo os efeitos associados a dinâmicas relativas de preços não significativos**, como esperado.
- (iii) É dessa equação do nível de vida que se extraem os resultados principais de estimação, incluindo os da **equação de base da dinâmica relativa da população** (cuja estimação separada gera valores similares – Tabela 2), explicada pelos mesmos dois regressores, sendo que, **neste caso,**
 - ⇒ **tanto o nível de vida relativo de partida como o diferencial de crescimento económico anual** – que determinam a evolução do nível de vida em cada período – **têm efeitos positivos sobre a dinâmica relativa anual da população**, conforme esperado.

- (iv) Como a variação relativa da população entra com sinal negativo na equação do nível de vida,
- ⇒ **o coeficiente do diferencial de nível de vida relativo de partida na equação da população é o simétrico** (0,0162 p.p. em 1999-2022 e 0,0180 p.p. em 2009-2022) – Tabela 3 e Figura 5 –
 - ⇒ **e o coeficiente do diferencial de crescimento é o complementar** (estimativas de 0,2758 p.p. de diferencial de variação média anual da população em 1999-2022 por cada p.p. de diferencial de crescimento económico anual e 0,1950 p.p. em 2009-2022)
- (v) Confirma-se (teórica e empiricamente) que o crescimento económico é uma variável exógena no modelo, i.e., não é determinado pela dinâmica populacional dado o nível de vida relativo inicial. **É a criação de condições de crescimento económico – o que requer reformas estruturais – que retém e atrai população (e capitais) para gerar riqueza**, dado o nível de vida relativo inicial (muito correlacionado com a variação da população – Tabela A1.1; secção 2.1 –, justificando que o sentido da causalidade seja do valor inicial e dinâmica do nível de vida relativo – aferida pelo diferencial de crescimento – para a evolução relativa da população).

Segundo o modelo, mesmo crescendo menos que a UE – o referencial de sucessivos governos –, **é possível ter uma subida de nível de vida relativo para quem parte abaixo da UE devido ao fator de convergência** (de nível de vida), **ou pelo menos mitigar a sua queda, precisamente o que aconteceu em Portugal** – Tabela 4 e Figura 6. O problema é que **esse fator de convergência positivo automático contribuiu para o laxismo dos governantes nacionais** – que adiaram *sine die* reformas estruturais necessárias para elevar o potencial de crescimento económico, tendo o reflexo negativo no nível de vida relativo sido mitigado por aquele fator – **e significa uma perda relativa de população**, que teve pouca visibilidade porque não se chegou a registar uma queda em valor absoluto em 1999-2022 (a variação foi marginalmente positiva) – Tabela 4 e Figura 7.

No futuro, **evitar quedas absolutas de população significativas exigirá diferenciais de crescimento económico substanciais** porque o coeficiente associado é baixo e terá de contrariar o efeito negativo relevante sobre a dinâmica futura associado ao baixo nível de vida a que chegamos (8º pior em 2022 – Tabela A1.4 e Figura 4). Por outro lado, **em países com baixo nível de vida relativo inicial** – abaixo da referência, por pior desempenho passado –, como Portugal, **mesmo um crescimento económico em linha com a referência adotada** (a UE ou, de preferência, a média simples dos países da UE, como proposto na secção 2.3), **implica uma perda populacional relativa**. Por isso, **é dever dos governantes procurar um crescimento económico o mais alto possível não apenas para elevar o nosso nível de vida** (em termos relativos e absolutos), **mas também para preservar a dimensão da população, até por uma questão de soberania**, pois não há país sem povo.

Média simples de crescimento económico dos países da UE – ou, se superior, a mediana – deve ser o novo referencial estratégico base a superar, constituindo uma reforma estrutural primordial (novo rumo)

Outro problema identificado é o referencial de crescimento económico usado pelos nossos governos, a UE, **ser pouco ambicioso**, pois reflete em grande medida o peso elevado no PIB da UE das três maiores economias (Alemanha, França e Itália), que são, desde há muito, das menos dinâmicas, reduzindo o crescimento da UE e ainda mais o da Área Euro (AE), onde o peso é maior, sendo, assim, um referencial ainda pior, que é usado ocasionalmente pelos governos e frequentemente pelo Banco de Portugal (possivelmente por pertencer ao Sistema Europeu de Bancos Centrais do Euro e se focar nessa área) – Tabelas A1.2 e A1.3; Figuras 2 e 3.

Ou seja, **para alcançar o mais rapidamente possível um nível de vida e uma população mais elevados é preciso ambição e políticas consonantes em matéria de crescimento económico**, o que **implica**, desde logo, **escolher um referencial com uma dinâmica de crescimento ambiciosa** e adequada para nos compararmos.

Com base no modelo, propõe-se como **reforma estrutural primordial – novo rumo** –, a adotar por futuros governos, **usar como referencial base de crescimento económico a média simples dos valores dos países da UE** (a nossa área de integração económica), considerando, assim, que cada país pesa o mesmo.

A média simples de crescimento dos estados **é um referencial mais ambicioso, tendo superado de forma significativa o referencial UE** (e, ainda mais, o da AE) em 1999-2022 e 2009-2022 – Figura 1. **As projeções do Ageing Report 2024 (AR 24) apontam para que o novo referencial proposto continue a ser superior até 2043** – Figura 11 – mesmo sem contar com a eventual entrada de novos países (elegíveis para fundos europeus), o que deverá alargar o diferencial. **O referencial proposto, a média simples do crescimento dos países, permite atingir, a longo prazo, a média simples do nível de vida dos países** (105,1% da UE em 2022 – Figura 4 –, devendo a continuar a subir face à UE), significando que, **pelo caminho**, chegaremos à mediana (14ª posição), que tende a ser inferior (90,2% em 2022 – Figura 4), e **entraremos na metade de países com maior nível de vida (13ª posição)**, devendo ser este o objetivo mais realista (até porque as reformas estruturais demoram algum tempo a fazer efeito), mas ambicioso, a alcançar até 2033. O referencial base completo de crescimento económico é a **média simples** dos valores dos países da UE **ou, se superior** (menos provável, mas estatisticamente possível), a **mediana**, pois não é ambicioso crescer abaixo de metade dos países.

Se Portugal tivesse crescido ao ritmo da média simples dos países da UE desde 1999 (2,4% ao ano, em média logarítmica, em vez de 0,9%, o 3º pior valor – Figura 1), **estima-se que, em 2022, teria** (no cenário base):

- ⇒ **um nível de vida de 99,4% da UE, na 12ª posição** (Tabela 6 e Figura 8), **em vez da 20ª** observada, e
- ⇒ **mais um milhão de pessoas** (11,315 milhões, em vez de 10,299 milhões, segundo o Eurostat, uma diferença de 1,016 milhões ou 44 mil/ano – Tabela 6 e Figura 9), **repartido na Figura 10 entre acréscimos face ao observado**:
 - **de 486 mil pessoas no saldo migratório** (imigração menos emigração), ou +21 mil pessoas /ano,
 - **e de 530 mil no saldo natural** (+23 mil/ano), **a refletir menos 313 mil mortes** (-14 mil/ano) e **mais 217 mil nascimentos** (+9 mil/ano) – as estimativas por componentes da população serão desenvolvidas no 3º capítulo, que não estava previsto inicialmente.

Com o ritmo de crescimento da UE (1,5% ao ano), **Portugal teria ficado na 19ª posição em nível de vida em 2022, apenas uma posição acima da observada (20ª)**, evidenciando a pouca ambição desse referencial. Simulações similares para o período 2009-2022 são apresentados na Tabela 7.

Atingir a metade de países com maior nível de vida da UE em 2033 (13ª posição), **como proposto, exige um ritmo de crescimento económico anual entre 1,4 a 1,5 p.p. acima da média simples dos países da UE** (i.e., 3,1% ao ano no cenário incluindo erros de estimação da equação da população em 1999-2022 – na hipótese de serem estruturais – a 3,2% ao ano no cenário base, sem erros) **usando as projeções de crescimento potencial do Ageing Report 2024 (AR 24)** – Tabela 10; Figuras 13 e 17. **Tal significa quase triplicar o nosso crescimento potencial previsto (1,1% ao ano), que inclui efeitos transitórios do PRR** – estes parecem atingir o máximo efeito em 2024 no AR 24, pois o crescimento potencial de Portugal cai a pique a partir daí (Figura 12).

Com diferenciais de apenas 0,4 a 0,5 p.p. acima da média (crescimento anual de 2,1%) neste cenário, só em 2043 atingiremos a metade de países mais ricos – Tabela 11 e Figuras 13 e 17. Dado o baixo desempenho passado (o crescimento de 0,9% ao ano em 1999-2022 foi o 3º pior na UE), crescer em linha com o referencial média simples dos países da UE após 2022 só permite travar a perda de posições de nível de vida até 2033.

Sem alteração de políticas e usando as projeções do AR 24, o modelo aponta, no cenário base, para que em 2033 estejamos na 23ª posição em nível de vida (Tabela 10; Figura 13) e com uma população de 9,696 milhões (Tabela 10; Figura 15) – ou 9,765 milhões no valor comparável com o AR 24, que projeta 10,158 milhões (Tabela 13; Figura 18) com base em dinâmicas demográficas, significando que o modelo, usando variáveis económicas, gera perspetivas ainda piores para a evolução da nossa população e, implicitamente, menos desfavoráveis para o nível de vida (Tabela 12). Em 2043, a projeção do modelo no cenário base sem alteração de políticas é de uma população de 9,042 milhões (Tabela 11; Figura 15) e um valor de 9,106 milhões comparável com os 9,883 milhões projetados pelo AR 24 (Tabela 14; Figura 18). Naturalmente, projeções a duas décadas são mais incertas, mas não deixam também de ser relevantes em termos de trajetória.

De notar que a utilização das projeções de crescimento potencial do AR 24 como valores de crescimento económico significa assumir que o *output gap* dos países se anula ao longo dos períodos de projeção, o que é razoável porque são extensos (ver notas da Tabela 12). Estas são as projeções oficiais de crescimento (potencial) da Comissão Europeia para os países da UE em horizontes longos como os aqui analisados.

Num cenário alternativo em que se mantêm as tendências de crescimento económico de 2009-2022 (assumindo que são estruturais), o período de estimação mais próximo, será preciso crescer 1,5 a 1,7 p.p. acima da média de países da UE – i.e., entre 3,6% ao ano no cenário com inclusão de erros de estimação da dinâmica populacional em 1999-2022 e 3,8% no cenário base, sem esses erros (Tabela 8 e Figuras 14 e 17), quatro vezes ou mais os 0,9% ao ano registados por Portugal em 2009-2022 –, para atingir a metade de países com maior nível de vida da UE em 2033, sendo que, se conseguirmos apenas um diferencial de 0,5 a 0,6 p.p., iremos demorar duas décadas a atingir o objetivo (Tabela 9 e Figuras 14 e 17), ou seja, em 2043.

Se nada fizermos, neste cenário de manutenção de tendências, em 2033 estaremos na 25ª posição (3ª pior) em nível de vida (Tabela 8; Figura 14) e com uma população de apenas 9,693 milhões (Tabela 8 e Figura 16) no cenário base. Trata-se, assim, de um cenário mais adverso, ampliando os intervalos de projeção globais.

Este cenário alternativo robustece as conclusões, pois (i) não considera efeitos do PRR (simulando o efeito dos atrasos de execução e/ou um baixo impacto, reforçado pelas projeções do AR 24) e (ii) quase não considera os efeitos da guerra na Ucrânia (o ano de 2022, com esses efeitos, dilui-se no período 2009-2022), relativamente mais negativos nos países de centro e leste da UE, simulando o fim desses impactos.

Assinala-se ainda que o cenário 2 das várias tabelas de projeção em perspetiva, que inclui erros de estimação da equação da população em 2009-2022 – na hipótese de serem estruturais –, produz resultados intermédios muito próximos dos do cenário base, pois o erro para Portugal é muito diminuto (Tabela 5 e Figura 7). Por essa razão, esse cenário não é considerado nos resultados principais do estudo – focados no cenário base e no cenário com erros em 1999-2022, nos extremos –, mas pode ser consultado nas tabelas de projeção.

Como o modelo é de dinâmicas relativas (de nível de vida e população), os resultados são semelhantes, em termos de posicionamento, se houver choques simétricos de crescimento económico (variação a mais ou a menos em todos os países da UE). Por isso, **as metas de crescimento económico em valor absoluto referidas acima devem ser vistas apenas como indicativas, pois os diferenciais face ao referencial estratégico proposto são mais robustos – a choques simétricos, mas também à entrada de novos países na UE –**, sendo, por isso, claramente preferíveis **para chegarmos à metade de países mais ricos da UE em 2033**: um diferencial de crescimento anual face à média simples dos países da UE **de 1,4 a 1,5 p.p. caso se verifiquem as projeções do AR 24 e de 1,5 a 1,7 p.p. se se mantiverem as tendências 2009-2022** (Figura 17).

Como cenário adicional, simulou-se o crescimento necessário para evitar uma queda da população até 2033 (e, conseqüentemente, até 2043), **que é ainda mais exigente com as projeções do AR 24**, requerendo um diferencial entre 2,1 e 2,3 p.p. (crescimentos anuais entre 3,8% e 4,0% – Tabelas 10 e 11; Figuras 15 e 17). No cenário de manutenção das tendências, atingir a metade de países mais ricos permite ainda evitar a queda da população (1,5 a 1,7 p.p. de diferencial e 3,6% a 3,8% de crescimento anual – Tabelas 8 e 9; Figuras 16 e 17).

Um outro conjunto de resultados, reportado em todas as tabelas de projeção em perspetiva, admite que Portugal teria crescido ao ritmo de média dos países da UE em 1999-2022 e prosseguido em linha com esse referencial em 2022-2033 e 2022-2043. Usando as projeções de crescimento potencial do AR 24 (Tabelas 10 e 11), em 2033 (2043) ficaríamos na 11ª posição (entre a 11ª e a 13ª) em nível de vida e com mais 1,735 milhões de pessoas face ao cenário base na melhor das situações (2,320 milhões). Com o crescimento tendencial (Tabelas 8 e 9), ficaríamos na 11ª ou 12ª posição em 2033 (entre a 11ª e 13ª em 2043) e com mais 1,892 milhões de pessoas no melhor cenário (2,669 milhões). Com o referencial UE, estaríamos entre 19º e 21º em 2033 e em 22º em 2043 em nível de vida e com acréscimos muito menores de população. **Isto demonstra que o referencial proposto crescimento médio dos países da UE, se seguido desde 1999, seria suficiente para nos colocar consistentemente na metade dos mais países mais ricos até 2043, ao contrário do referencial UE, permitindo, ao mesmo tempo, níveis de população bastante superiores.**

De notar que as projeções em perspetiva usam os coeficientes retirados da estimação da equação do nível de vida em 2009-2022 (Tabela 3 e Figura 5), por se tratar do período de estimação mais próximo, com os ajustamentos necessários para usar o nível de vida de partida de 2022 (ver detalhes técnicos em 2.4.2.2), enquanto nas projeções em retrospectiva em 1999-2022 (2.4.2.2) acima referidas apenas mudam, em cada cenário, as componentes associadas ao crescimento económico face à decomposição por efeitos (2.4.2.1).

Finalmente, as Tabelas 10 e 15, bem como as Figuras 11 e 19, revelam que:

- ⇒ **O surto recente de crescimento económico não é estrutural**, mas decorre apenas de impulsos temporários do turismo e do PRR, tendo em conta projeções separadas da Comissão Europeia;
- ⇒ A boa notícia é que, **em democracia, Portugal conseguiu ritmos de crescimento económico nas décadas de 1980 e 1990 que, a serem repetidos na próxima década, mediante políticas adequadas – i.e. as reformas e fatores e competitividade necessários face ao contexto nacional e internacional de agora –, nos poderão colocar no pelotão da frente da UE em nível de vida e bem-estar em 2033.**

O caminho das reformas estruturais potenciadores do crescimento económico é tanto mais importante e urgente quanto a partir de 2026 se perspetiva uma forte redução do elevado fluxo de fundos europeus de que Portugal tem beneficiado ao longo dos anos, primeiro com o fim do PRR e, posteriormente, do PT 2030.

Com efeito, o quadro de fundos europeus pós-2030 será muito condicionado por novas necessidades e despesas (migrações, despesas militares, reconstrução da Ucrânia, etc.), pela eventual entrada de novos países na União elegíveis para esses fundos e pelo pagamento da dívida que financiou o PRR e os programas congéneres nos outros países da UE. Por isso, o elevado fluxo de fundos ao dispor de Portugal nos próximos anos parece mesmo, desta vez, uma última oportunidade de dar um ‘salto’ relevante em nível de vida.

A partir de 2030, os países que tiveram mais ajuda ao longo dos anos e continuarem com baixo nível de vida, como será o caso de Portugal se não mudar, entretanto, de políticas (conforme demonstrado nos cenários acima apresentados), verão certamente o acesso a fundos europeus muito limitado (para acomodar as novas necessidades) e terão, necessariamente, de seguir um caminho de reformas. **Preparar, desde já, as reformas cruciais pró-crescimento que nos libertem da necessidade futura de fundos europeus, aproveitando melhor os que, entretanto, estão disponíveis – as projeções do nosso crescimento potencial sugerem um baixo impacto desses apoios se nada mudar –, afigura-se, assim, a melhor estratégia a seguir.**

Portugal precisa mais de reformas estruturais do que de fundos europeus, como demonstra o nosso baixo crescimento económico neste milénio – de resto, a filosofia do PRR vai já mais nesse sentido, o problema é o carácter transitório dos seus efeitos no nosso crescimento potencial evidenciado pelo *Ageing Report* 2024 da Comissão Europeia.

Os referenciais aqui propostos – com base na média e mediana de crescimento económico e de nível de vida dos países da UE – são fáceis de calcular, mas sugere-se que sejam apresentados pelas entidades estatísticas a nível nacional (INE e Banco de Portugal) e europeu (Eurostat e Comissão Europeia).

Espera-se que, face aos resultados deste estudo, haja por parte dos cidadãos eleitores um maior escrutínio, exigência e responsabilização dos governos em matéria de reformas promotoras do crescimento económico, dado o seu impacto no nível de vida e na dimensão da população – o que afeta a nossa soberania –, a começar já na avaliação das propostas dos partidos políticos a sufragar nas eleições legislativas de 10 de março.

Uma última nota para realçar que **o foco da análise é Portugal, mas os resultados valem para a UE e várias tabelas têm informação para todos os países ao dispor dos interessados:** Tabelas 4 e 5 (decomposição da variação do nível de vida relativo e população nos períodos de estimação); Tabela 12 (projeções 2022-2033 e 2022-2043 do nível de vida usando o modelo ou só o AR 24); e Tabelas 13 e 14 (comparação das projeções 2022-2033 e 2022-2043 da população com as do AR 24), além das tabelas de dados (A1.1 a A1.6 – Anexo 1).

O 3º capítulo (em fase de finalização), que fechará o 1º número da publicação, apresentará resultados do modelo por componentes da dinâmica populacional, nomeadamente. Com efeito, de modo a focar os resultados deste capítulo nos objetivos elencados, optou-se por apresentar os resultados do modelo por componentes da dinâmica populacional no futuro 3º capítulo (ainda em fase de finalização), aproveitando aqui apenas alguns resultados relevantes parcelares dessa análise para consubstanciar as conclusões.

Esse 3º capítulo não estava previsto à partida, mas a riqueza (e alguma complexidade) das interações de algumas componentes demográficas e as variáveis explicativas do modelo aconselham a que esses resultados sejam apresentados separadamente. Tal permite que os 2º e 3º capítulos se tornem mais focados, com vantagens em termos de leitura, extração de conclusões e apresentação de propostas de políticas públicas, aumentando assim o impacto das análises conduzidas.