

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

RODRIGO OCHOA PIAZZETA

CRESCIMENTO ECONÔMICO NA REPÚBLICA DA IRLANDA E EM PORTUGAL
ENTRE 1985 E 2000 – UMA ANÁLISE COMPARADA

Porto Alegre

2007

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

RODRIGO OCHOA PIAZZETA

CRESCIMENTO ECONÔMICO NA REPÚBLICA DA IRLANDA E EM PORTUGAL
ENTRE 1985 E 2000 – UMA ANÁLISE COMPARADA

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do grau de Mestre em Economia, modalidade profissionalizante, com ênfase em Economia Aplicada.

Orientador: Gentil Corazza

Porto Alegre

2007

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas da
UFRGS

P584c

Piazzeta, Rodrigo Ochoa

Crescimento econômico na República da Irlanda e em Portugal entre 1985 e 2000: uma análise comparada / Rodrigo Ochoa Piazzeta. – Porto Alegre, 2007.
82 p.

Orientador: Gentil Corazza.

Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, 2006.

1. Crescimento Econômico: Irlanda. 2. Crescimento Econômico: Portugal.
I. Corazza, Gentil. II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Economia. III..
Título.

CDU: 338.1

CRESCIMENTO ECONÔMICO NA IRLANDA E EM PORTUGAL ENTRE 1985 E 2000 –
UMA ANÁLISE COMPARADA

RODRIGO OCHOA PIAZZETA

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do grau de Mestre em Economia, modalidade profissionalizante, com ênfase em Economia.

Aprovada em: Porto Alegre, 03 de julho de 2007.

Prof. Dr. Gentil Corazza – Orientador

UFRGS

Prof. Dr. Luiz Paulo Noguerol

UFRGS

Prof. Dr. Ricardo Dathein

UFRGS

Prof. Dra. Isabel Ruckert

PUCRS

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a Gabriel Hertel Piazzeta, fonte de minhas energias e inspiração de minhas idéias, motivo de todos os meus esforços e a quem meu amor aumenta a cada dia.

Também dedico este trabalho para minha esposa, Kelly Hertel, por seu esforço em ver essa obra concluída.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos profissionais do Programa de Pós-Graduação em Economia da UFRGS pelo suporte para que eu pudesse desenvolver esse trabalho, principalmente ao meu professor e orientador Gentil Corazza, que me fez seguir em frente.

Agradeço aos meus pais, Ivar e Naele, e meu irmão, Vinícius, por fazerem parte da pessoa que sou, a me ensinarem desde muito cedo a importância da busca pelo saber.

Agradeço, principalmente, à minha esposa, Kelly Hertel, por seu esforço em me ver completar esse passo, não deixar que as dificuldades me superassem e por ser meu amor, minha amiga, minha colega e minha companheira de todos os dias. Obrigado por me amar.

RESUMO

O recente processo de convergência econômica de Irlanda e Portugal para os níveis dos países industrializados da Europa Ocidental, é um interessante caso de estudo sobre os principais fatores causadores do crescimento econômico, os motivadores do sucesso de certos países em relação a outros, principalmente quando se observa que, a partir do novo milênio, Portugal não vem sendo bem sucedido em tentar manter o processo de convergência, ao contrário da Irlanda, que inclusive, superou os níveis de renda per capita de países como Alemanha, França e Reino Unido. O estudo se mostra interessante também, por compreender duas nações que apresentaram taxas de crescimento do PIB e do PIB per capita após se integrarem à União Européia, apesar de terem ocorrido grandes diferenças entre os dois países no aproveitamento de seus ingressos à comunidade econômica.

Palavras-Chave: Irlanda. Portugal. Crescimento econômico. Convergência. União Européia.

ABSTRACT

The early process of economic convergence of Ireland and Portugal to the industrialized countries' levels is an interesting case about the economic growth factors and the reasons for the success of some countries instead of others, mainly when it can be observed that Portugal, after the new millennium, couldn't maintain the convergence process. Ireland, on the other hand, exceeded the levels of income per capita of countries like Germany, France and United Kingdom. Another reason for the interest of this study is because the period of convergence occurred after the accession of the two countries to the European Union, although the differences between the two countries in the exploitation of the economic community.

Keywords: Ireland, Portugal, economic growth, convergence, European Union

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Exportações, Importações e saldo comercial na Irlanda – 1973 a 2003.....	20
Gráfico 2 – Percentual da População com formação superior, por grupos de idade, em vários países – 2001	24
Gráfico 3 – Oferta de casas e apartamentos por mil habitantes – vários países – em 2003	29
Gráfico 4 – Saldo da balança comercial de Portugal – 1970-1977	39
Gráfico 5 – Evolução da população economicamente ativa e do emprego total em Portugal – 1970 a 1980	40
Gráfico 6 – Proporção do comércio internacional em relação ao PIB em Portugal, de 1980 a 2000 – em %.....	42
Gráfico 7 – Déficit público em Portugal, na Espanha, na Grécia e na Zona do Euro, de 1990 a 2000	45
Gráfico 8 – Gastos com Pesquisa e Desenvolvimento como percentual do PIB – Diversos países – 1983, 1984, 1990 e 2000.....	48
Gráfico 9 – Carga tributária sobre o PIB em 2002 – Diversos países.....	50
Gráfico 10 – Tributação sobre o lucro das empresas – vários países – 2000 a 2004	51
Gráfico 11 – Evolução do índice de Gini – Portugal, Alemanha, França, Reino Unido e média da OECD – 1990 e 2000.....	53
Gráfico 12 – Variação anual da inflação em Portugal e na Irlanda, de 1971 a 1983	59
Gráfico 13 – Convergência das taxas de desemprego de Irlanda e Portugal aos níveis do EU-15, de 1988 a 2000.....	61
Gráfico 14 – Convergência das taxas de inflação de Irlanda e Portugal para os níveis do EU-15, de 1984 a 2000.....	62
Gráfico 15 – Desempenho dos alunos em proficiência em matemática em 2003 – países da OECD	64
Gráfico 16 – Grau de redução do índice de Gini entre meados da década de 1990 e ano 2000 nas principais economias europeias.....	70
Gráfico 17 – Taxa de pobreza em países da Europa e média da OECD – 2000	71

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Crescimento médio anual do PIB e do emprego na Irlanda – Diversos períodos ..	15
Tabela 2 – Medida de abertura de pequenas economias europeias em 1960 - % do PIB	16
Tabela 3 – PIB por hora de trabalho na Irlanda, Reino Unido e EU-15 em comparação com os Estados Unidos – 1970 e 2000	21
Tabela 4 – Inflação ao consumidor, diversos países e Área do Euro, 1993 a 2004	21
Tabela 5 – Alocação setorial do emprego em firmas estrangeiras na Irlanda – 1975, 1985 e 2000	23
Tabela 6 – Intervalo de Preços de casas e apartamentos na Irlanda entre os anos de 2000 a 2006 – em %	28
Tabela 7 – Indicadores sociais na Irlanda, OECD e diversos países	31
Tabela 8 – Participação dos setores no PIB e no emprego – Portugal e OECD Europa – 1960 e 1980	37
Tabela 9 – Participação de países e Grupos de países no comércio exterior total de Portugal – 1985, 1990 e 1997	43
Tabela 10 – Distribuição da força de trabalho em Portugal – 1979, 1986 e 1994	44
Tabela 11 – Valor das privatizações, valor per capita e percentual do PIB – Diversos países – 1990-2000	46
Tabela 12 – Percentuais de níveis de proficiência em matemática – vários países - 2003	52
Tabela 13 – PIB per capita na Irlanda, Reino Unido, Portugal e EU-15 e contexto mundial – 1937, 1950 e 1973	57
Tabela 14 – Emprego e produtividade do trabalho, em Portugal, na Irlanda e na média do EU-15 – 1980-1990	58
Tabela 15 – Investimento em Pesquisa e Desenvolvimento em Portugal, Irlanda, Japão e Alemanha em relação ao PIB comparados com o EU-15	63
Tabela 16 – Trajetória dos gastos e do endividamento do Setor Público irlandês, de 1982 a 1991	66

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CSO – *Central Statistics Office Ireland*

EFTA – *European Free-Trade Agreement*

ESF – *European Social Fund*

EU-12 – Doze primeiros membros da União Européia

EU-15 – Quinze primeiros membros da União Européia

FMI – Fundo Monetário Internacional

G-7 – Grupo dos sete países mais ricos do mundo

GATT – *General Agreement on Tariffs and Trade*

IDE – Investimento Direto Estrangeiro

NDP – *National Development Plan Ireland*

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OPEP – Organização do Produtores e Exportadores de Petróleo

PIB – Produto Interno Bruto

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 O RECENTE CRESCIMENTO ECONÔMICO DA REPÚBLICA DA IRLANDA	13
2.1 RETROSPECTIVA HISTÓRICA DA ECONOMIA IRLANDESA	13
2.2 A CONVERGÊNCIA ECONÔMICA IRLANDESA – A ERA DO “TIGRE CELTA” ...	19
2.3 DESAFIOS ATUAIS À ECONOMIA IRLANDESA	27
2.4 CONCLUSÕES	32
3 O RECENTE CRESCIMENTO ECONÔMICO DE PORTUGAL.....	35
3.1 RETROSPECTIVA HISTÓRICA DA ECONOMIA PORTUGUESA.....	35
3.2 A RECENTE CONVERGÊNCIA ECONÔMICA EM PORTUGAL	41
3.3 DESAFIOS ATUAIS À ECONOMIA PORTUGUESA	49
3.4 CONCLUSÕES	54
4 ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS CASOS DE CRESCIMENTO ECONÔMICO DE IRLANDA E PORTUGAL	56
4.1 DIFERENÇAS E SEMELHANÇAS NAS CONDIÇÕES ANTERIORES AO PERÍODO DE CONVERGÊNCIA NOS DOIS PAÍSES.....	56
4.2 ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE PORTUGAL E IRLANDA DURANTE O PERÍODO DE CONVERGÊNCIA	60
4.3 DESAFIOS ATUAIS PARA IRLANDA E PORTUGAL	68
5 CONCLUSÃO	73
REFERÊNCIAS	78

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento econômico recente de Irlanda e Portugal é objeto de estudo de muitos pesquisadores, pois os dois países iniciaram o século XX com níveis de renda inferiores à metade da renda dos países europeus industrializados e ao se aproximar do ano 2000, atingiram níveis compatíveis com as nações mais ricas do continente.

O caso comparado dos dois países torna-se interessante para avaliar as principais condicionantes do desenvolvimento econômico e, também, os principais fatores causadores de desaceleração do ritmo de crescimento, haja visto que, enquanto a Irlanda atingiu níveis de renda superiores ao dos principais países europeus e manteve uma taxa de crescimento superior à dessas nações após o final do século XX, Portugal apresentou estagnação do seu processo de convergência ao atingir 70% da renda per capita da média da União Européia.

Nesse sentido, o objetivo do trabalho está em detectar os principais fatores causadores do crescimento econômico dos países e também os motivadores do seu insucesso, através da análise comparada dos casos de Irlanda – que foi bem sucedida no seu plano de crescimento econômico – e de Portugal, que não logrou manter uma taxa de crescimento elevada após o final da década de 1990.

Para tanto, esse trabalho está dividido em três capítulos, quais sejam, o estudo do caso de crescimento econômico da Irlanda, o estudo do caso português e uma análise comparativa. Nos dois primeiros capítulos, procurou-se manter a mesma estrutura, com uma perspectiva histórica, em que são pesquisadas as condições anteriores ao processo de convergência das décadas de 1980 e 1990; o estudo do período de convergência em cada país, quando serão apresentados os principais dados e informações sobre a fase de crescimento excepcional de Irlanda e Portugal; e uma consideração sobre os principais desafios dos dois países para a continuidade do processo de convergência.

No terceiro capítulo, fazer-se-á uma comparação entre os dois países em cada um dos períodos em que se dividiu esse trabalho, quais sejam, a fase anterior à convergência, o momento da convergência e os desafios futuros.

2 O RECENTE CRESCIMENTO ECONÔMICO DA REPÚBLICA DA IRLANDA

A história econômica da República da Irlanda vem sendo utilizada como um exemplo para muitos países periféricos da Europa, principalmente quando candidatos ao ingresso na União Européia a cada campanha de alargamento desta comunidade econômica.

O caso da República da Irlanda é considerado exemplar porque esse país conseguiu atingir um grau de desenvolvimento superior ao de muitos países centrais da Europa, tendo permanecido uma pequena economia agrária e dependente do Reino Unido durante toda sua história, chegando mesmo a ser considerada a nação mais pobre da Europa Ocidental.

O capítulo 2 tem o objetivo de explicar o desenvolvimento econômico irlandês a partir do conhecimento mais profundo da história do país, fazendo por fim uma reflexão sobre os desafios futuros a serem enfrentados. Dessa maneira, a seção 2.1 fará uma retrospectiva do ambiente sócio-econômico da Irlanda, seus conflitos políticos e religiosos e a questão das relações exteriores, principalmente com o Reino Unido, servindo de preparação para a seção 2.2, onde serão analisados dados e informações que elucidam o processo de convergência econômica da Irlanda.

Na seção 2.3 serão revistos os dados mais recentes da economia irlandesa, especialmente os anos de 2003, 2004 e 2005, buscando esclarecer os principais fatores responsáveis pela sustentabilidade do desenvolvimento econômico do país e apontando para o futuro, no sentido de tentar prever os desafios a serem enfrentados.

2.1 RETROSPECTIVA HISTÓRICA DA ECONOMIA IRLANDESA

A história da Irlanda sempre esteve marcada pelos signos da fome e dos conflitos religiosos e de uma completa dependência com o Reino Unido, já que se trata de um país formado por parte de uma ilha dividida por motivos religiosos, cuja parte norte pertence à Grã-Bretanha, com uma economia outrora fortemente concentrada na produção agrícola, especialmente do plantio de batata.

A ilha da Irlanda foi incorporada ao Reino Unido em 1800. Após diversos conflitos entre católicos e protestantes que perduraram por mais de cem anos, iniciou-se em 1920 um processo de divisão da Ilha. Seis condados ao norte, de maioria protestante, formaram a

Irlanda do Norte, pertencente ao Reino Unido, enquanto os demais condados formaram o Eire. Porém, somente em 1949, foi formada a República da Irlanda, totalmente independente e não pertencente à *Commonwealth*¹ (República da Irlanda, 2002, p. 341).

Enquanto na Irlanda do Norte o setor têxtil desenvolveu-se fortemente durante os séculos 18 e 19, na parte em que futuramente seria formada a República da Irlanda, a economia manteve-se exclusivamente como produtora agrícola, concentrada principalmente na batata, além da aveia, da manteiga, do trigo e de carne bovina e suína (STECKEL; NICHOLAS, 1992, p. 16).

Em meados da década de 1840, uma peste assolou as plantações de batata no país, causando o que se convencionou chamar de “A Grande Fome”. Já no primeiro ano da crise, a doença atingiu quarenta por cento da colheita de batata, alcançando praticamente a totalidade no ano seguinte (PURCELL, 1996, p. 3).

Durante o período que compreendeu 1845 e 1870, houve uma drástica redução na população irlandesa, devido principalmente ao fluxo de saída de 125.000 pessoas por ano da Irlanda rumo à Inglaterra, à Escócia e aos Estados Unidos (PURCELL, 1996, p. 3), além da morte de milhares de pessoas devido à fome e às doenças causadas pela praga da batata.

Dessa forma, a Irlanda que nos anos pré-Grande Fome, possuía uma renda per capita correspondente a apenas metade daquela auferida pela população do Reino Unido (Ó GRADA, 2004, p. 3), iniciava o século XX com uma economia ainda mais deteriorada.

Durante a década de 1930, a indústria manufatureira da Irlanda baseava-se no sistema de industrialização por substituição de importações. Sob uma política de auto-suficiência, a Irlanda construiu uma base manufatureira utilizando-se de altas taxas tarifárias (quatro vezes maior que seus parceiros comerciais) e proibição de Investimento Direto Estrangeiro, perdurando esse sistema até meados da década de 1960 (WALSH; WHELAN, 1999, p. 1).

Nos primeiros anos de 1960, tal condição alterou-se com a coincidência de uma série de medidas, dentre as quais, a de abertura comercial, de liberalização econômica e de incentivo ao desenvolvimento do setor manufatureiro. De 1961 a 1972, verificou-se o primeiro *boom* de crescimento no país, com o Produto Nacional Bruto variando 4,25% ao

¹ Historicamente, a *commonwealth* foi uma maneira de o Reino Unido unir as ex-colônias que se mantiveram leais à coroa, ao considerar seus cidadãos como súditos. Atualmente é representada pela associação entre cinquenta e três nações, antigas colônias, sem necessariamente, serem leais ao Reino (*Commonwealth Secretariat*).

ano, em média e a taxa anual média de investimento no período aumentou quase dez por cento. (KELLY; EVERETT, 2004, p. 92).

A mudança em direção à abertura foi acompanhada pela introdução de uma política de tarifa zero sobre os lucros da exportação no setor manufatureiro e pela liberalização da lei de controle estrangeiro em empresas nacionais. Companhias alemãs e americanas, em particular, responderam rapidamente a essas mudanças. O estoque total de Investimento Direto Estrangeiro na Irlanda em 1958 era de 6 milhões de dólares, com mais de 80 por cento alocados no setor do petróleo e nada no setor manufatureiro. Durante a entrada na União Européia, o estoque de IDE passou para 269 milhões de dólares, sendo 90 por cento alocado no setor manufatureiro (BARRY, 2003, p.2).

A entrada da Irlanda na União Européia se deu em 1973, sendo seu resultado pouco percebido imediatamente, haja visto que a década de 1970 notabilizou-se por duas grandes crises energéticas, causando instabilidade financeira em todo o mundo. Porém, a inserção irlandesa no bloco econômico europeu e o conseqüente ajustamento da economia às suas exigências foram fundamentais para a o forte crescimento observado na década de 1990.

É possível compreender que, em meados da década de 1970, a economia da Irlanda apresentava-se bastante modificada em relação ao início do século e o crescimento econômico, apesar de ainda tímido, mostrava-se bastante superior às primeiras décadas. O grande salto, no entanto, se deu na década de 1990, quando a renda e o emprego cresceram muito acima da média européia, causando o processo de convergência ao nível de renda dos países mais ricos da Europa.

Tabela 1 – Crescimento médio anual do PIB e do emprego na Irlanda – Diversos Períodos

Período	PIB (%)	Emprego (%)
1926-1947	0.9	0.0
1947-1960	2.3	-1.3
1960-1980	4.1	0.5
1980-1993	3.3	0
1993-2000	8.3	4.7

Fonte: KENNEDY, 2001, p.124

A Tabela 1 apresenta os índices de crescimento do PIB médio anual e do emprego em diferentes períodos do século XX, tornando claro o desenvolvimento da economia Irlandesa após a década de 1960, e em especial a chamada “era do Tigre Celta” na década de 1990.

Analisando-se ainda a Tabela 1, é possível verificar que o período de 1947 a 1960, quando houve as primeiras medidas de industrialização e abertura comercial do país, apresenta um crescimento tímido – principalmente quando comparado ao crescimento dos países europeus que viviam o *boom* do pós-Guerra – embora muito superior ao período anterior. O ritmo de crescimento do Produto irlandês mantém-se mediano até a chamada fase do “Tigre Celta”. O emprego acompanha o ritmo do PIB, apresentando crescimento somente a partir de 1993.

Esse desempenho mediano, porém, não é motivado por uma abertura comercial pequena, pois no ano de 1960, a Irlanda possuía um nível de interação com o exterior igual ou até maior do que outras pequenas economias européias, como se observa na Tabela 2. As explicações passam, na realidade, pela dependência irlandesa em relação ao Reino Unido e a base da economia majoritariamente agrária (BRADLEY, 2003, p.4).

Tabela 2 – Medida de Abertura de Pequenas Economias Européias em 1960 - % do PIB

País	Exportações	Importações
Holanda	45,7	44,2
Irlanda	30,4	35,5
Grécia	7,1	14,2

Fonte: BRADLEY, 2003, p. 32

Segundo Bradley (2003), os fatores causadores dessa condição da economia Irlandesa podem ser resumidos a três, quais sejam: o primeiro diz respeito à emigração, o segundo à divisão da Ilha da Irlanda, entre a parte norte – protestante e industrializada – e a parte sul – católica e agrária, e o terceiro, à maneira pela qual a Irlanda veio a se tornar completamente dependente da relação comercial com o Reino Unido.

O que parece, em uma primeira análise, um motivo tanto quanto frugal, mas que é apontado como importante motivador para o crescimento mediano da Irlanda frente a um cenário de maior crescimento do restante da Europa Ocidental, diz respeito ao crescimento populacional, já que a Irlanda foi a única nação européia a apresentar decréscimo populacional entre os anos de 1840 e 1960 (BRADLEY, 2003, p.4).

Trata-se de um círculo vicioso causado pela falta de crescimento populacional, pois dessa forma, o mercado interno não se desenvolve, causando o enfraquecimento da industrialização, tornando a economia voltada praticamente em sua totalidade para a agricultura, em uma estrutura que não estimula o desenvolvimento e a inovação (BRADLEY, 2003, p.5).

Quanto à questão geográfica, a República da Irlanda manteve sua estrutura agrária devido ao fato de Belfast e Dublin terem se tornado as únicas regiões influenciadas pela Revolução Industrial, na segunda metade do século XIX, deixando de lado o restante da ilha e, principalmente, o fato de Belfast ter se desenvolvido mais rapidamente, sendo a única região da ilha a participar integralmente das fases finais da Revolução Industrial (BRADLEY, 2003, p. 5).

Tendo em vista que o território da ilha pertencente à República da Irlanda consistia em praticamente toda a área, sendo a Irlanda do Norte resumida a pouco mais que a região da Grande Belfast, conclui-se facilmente que à segunda coube tornar-se um país industrializado rapidamente, enquanto à primeira restou as áreas desprovidas da influência da Revolução Industrial.

O terceiro fator causador do crescimento mediano no pós-guerra, refere-se à dependência Irlandesa em relação ao mercado britânico. Em 1950, as exportações irlandesas para o Reino Unido representaram 92,7% do total (BRADLEY, 2003, p.6).

Com o fim da II^a Guerra Mundial e o advento do Plano Marshall², a maioria dos países centrais europeus cresceram ajudados pelo crescimento alemão enquanto, na mesma época, a Inglaterra deixava de ser a principal Superpotência no mundo – que passou a ser os Estados Unidos – levando a Irlanda, fortemente dependente do desempenho Britânico, a apresentar um crescimento inferior quando comparado aos países europeus centrais.

Portanto, o fraco desempenho econômico da Irlanda, do pós-guerra ao início da década de 1990, pode ser explicado por esses fatores, que levavam à forte dependência do comércio com o Reino Unido e a uma estrutura majoritariamente agrária. Porém, o caminho para o desenvolvimento mantinha-se em construção, apesar de fatores externos terem prejudicado o seu atingimento mais rapidamente.

Nesse sentido, cabe analisar a situação irlandesa após sua entrada na Comunidade Européia, que tendo ocorrido em 1973, não logrou os resultados esperados imediatamente.

² O Plano Marshall foi como se convencionou chamar o Plano de Reconstrução dos Países derrotados na II^a Guerra Mundial, quais sejam, os principais, a Alemanha, a Itália e o Japão (SANDRONI, 1999, p.469)

Dada a conjuntura econômica global na década de 1970, em que ocorreram duas crises energéticas, sendo a primeira em 1972, com os preços do petróleo atingindo altas históricas, levando a uma crise de dívida externa e taxas de juros na maioria dos países, inclusive a Irlanda.

O período entre os anos de 1979 e 1986 apresentou o reflexo negativo da segunda crise energética, ocorrida no final da década de setenta. Nesse intervalo de tempo, a Irlanda apresentou um quadro de recessão, crescimento da dívida pública e aumento dos juros. A taxa média anual de crescimento do PIB foi de 1,11% (KELLY; EVERETT, 2004, p. 92).

Em meio a esse cenário de crise, em 1987 firmaram-se Pactos Sociais, que foram conhecidos como *Social Partnership Agreements* entre os representantes dos trabalhadores, dos empresários e do Governo, visando em sua primeira fase (*Programme for National Recovery-1988-1990*) focar a combinação entre crescimento suave dos salários, uma política de corte nos gastos públicos e redução dos impostos sobre a renda do trabalhador (INTERNATIONAL MONETARY FUND - IMF, 2004, p.44).

As duas fases seguintes do pacto social, a saber, *Programme for economic and social Progress* (1991-1993) e *Programme for competitiveness and Work* (1994-1996) tiveram focos similares ao primeiro e a soma dos esforços dos diversos setores da economia tornou possível a recuperação das finanças públicas do país, o que facilitou sua inserção na Comunidade Econômica Européia (IMF, 2004, p.45).

Com ajuda desses pactos sociais foi possível implementar uma série de reformas visando à sanidade financeira do país. Nesse mesmo sentido, desde a entrada da Irlanda na União Européia, impuseram-se esforços no sentido da construção e do desmantelamento de controles para o setor financeiro, tendo continuação nas décadas de 1980 e 1990, mesmo durante a era do “Tigre Celta” (KELLY; EVERETT, 2004, p. 96). Com essas medidas, os *policy makers* irlandeses buscavam criar um ambiente mais eficiente e competitivo para as empresas.

Portanto, é possível destacar que a história econômica irlandesa, quando repassada, desde meados do século XIX até os anos de 1980, reforça drasticamente a idéia de quão grande significou o “milagre irlandês” da década de 1990. Porém, seu estudo não se resume apenas a essa conclusão, sendo importante o entendimento de que o país empreendeu esforços na tentativa de alterar um cenário de dependência e atraso, através de medidas liberalizantes, no comércio externo e no ambiente interno.

Torna-se mais clara agora a conjuntura sócio-econômica irlandesa, no início da década de 1990, quando do início da fase do “Tigre Celta”. Cabe agora avaliar como se deu esse momento, podendo olhar para trás para buscar respostas nas políticas econômicas adotadas desde trinta anos antes.

2.2 A CONVERGÊNCIA ECONÔMICA IRLANDESA – A ERA DO “TIGRE CELTA”

Após séculos de subdesenvolvimento e de ter empreendido esforços no sentido de abertura comercial, criação de um ambiente interno estável e pró-capitalismo, com o objetivo de acelerar sua industrialização e de romper com a dependência ao Reino Unido, desde, no mínimo, o início da década de 1950, a Irlanda logrou, no início dos anos noventa, alcançar o caminho do desenvolvimento sustentado.

Entre os anos de 1990 e 2000, a República da Irlanda elevou seu PIB em 6,9% a cada ano, em média, frente a 3,6% entre 1980 e 1990 (ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT - OECD, 2006). Interessante constatar também que durante todo o século XX, o país jamais conseguiu uma sequência de dez anos de crescimento anual acima de 4,5% (KENNEDY, 2001, p.124).

A taxa de juros na Irlanda convergiu de mais de 11% ao final de 1990 – contra pouco mais que 9% na Europa em marcos alemães e 7,5% em Dólares americanos – para 3,22% no final de 1998, abaixo da Europa em marcos (3,25%) e em dólar (5,00%) (CENTRAL STATISTICS OFFICE - CSO, 2006 p.85).

O desempenho irlandês na última década do século passado foi superior inclusive ao apresentado pelo conjunto de países europeus (EU-15³), e ao do grupo dos países mais ricos do mundo (G-7) e mais elevado, até mesmo, à média de crescimento de um dos expoentes dos Tigres Asiáticos, a Coreia do Sul (OECD, 2006).

Em 1973, o *quantum* total negociado pela Irlanda não chegava a três bilhões de euros e o país apresentava déficit em suas relações comerciais no valor de 340 milhões de euros. Vinte anos depois, o *quantum* total negociado passava de 44 bilhões e havia um superávit de mais de seis bilhões de euros. Em 2003, o saldo positivo estava acima de 34 bilhões de euros

³ Por EU-15 convencionou-se chamar o grupo de países europeus membros da União Européia antes do processo de alargamento de maio de 2004. Compõem o EU-15 os seguintes países: Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido e Suécia (OECD, 2005).

e o total negociado com o exterior atingia mais de 120 bilhões de euros (OZENEN, 2006, p.32).

As exportações cresceram rapidamente, numa velocidade maior que as importações, tornando a Irlanda superavitária em seu comércio internacional, trazendo divisas ao país fazendo-o acumular reservas. A economia irlandesa tornou-se conhecida como base exportadora para a União Européia.

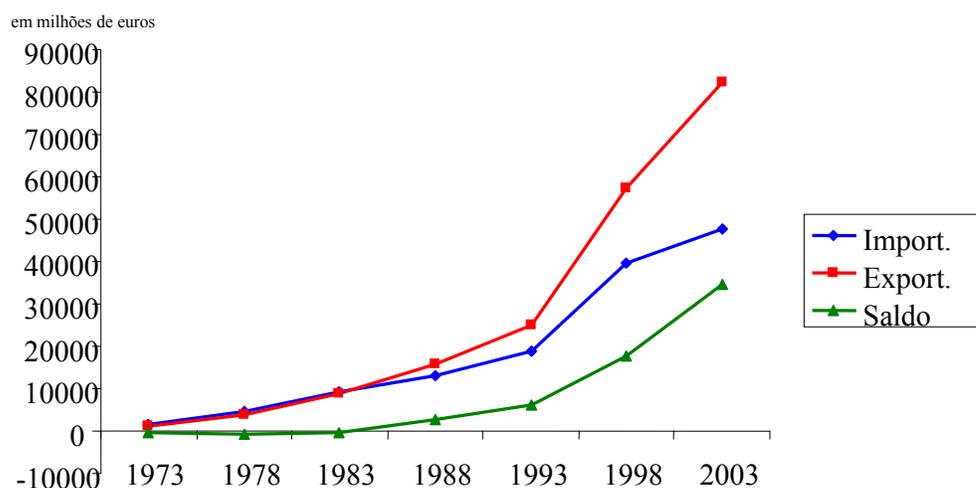


Gráfico 1 - Exportações, Importações e saldo comercial na Irlanda - 1973 a 2003

Fonte: OZENEN, 2006, p.32

O aumento da produtividade da indústria irlandesa é também considerado um dos indicadores mais fortes na constatação da evolução da economia do país. Em 1970, o PIB por hora trabalhada representava 39% em comparação com os Estados Unidos. No Reino Unido, este número era de 58,7% e no EU-15 de 64,8%. Em 2000, o PIB por hora de trabalho na Irlanda atingiu 97,7% dos Estados Unidos, enquanto no Reino Unido elevou-se para 80,3% e no EU-15, para 90,7% (IMF, 2004, p.14).

Tabela 3 – PIB por hora de Trabalho na Irlanda, Reino Unido e EU-15 em comparação com os Estados Unidos – 1970 e 2000.

	1970	2000
<i>Irlanda</i>	39,2	97,7
Reino Unido	58,7	80,3
EU-15	64,8	90,7

Fonte: IMF, 2004, p.14

Não obstante ter aumentado consideravelmente a produtividade do trabalho na Irlanda, conforme pode se observar na tabela 3, houve ainda crescimento do emprego a uma taxa média de 4,7% ao ano de 1993 a 2000, enquanto que no período de 1980 a 1993 praticamente não houve aumento de postos de trabalho e de 1947 a 1980 diminuíram os empregos no país (KENNEDY, 2001, p. 124).

Tabela 4 – Inflação ao consumidor, diversos países e Área do Euro, 1993 a 2004.

	(%)				
Anos	Irlanda	Portugal	Espanha	Grécia	Área do Euro
1993	1,4	5,9	4,6	14,41	3,4
1994	2,3	5,0	4,6	10,87	2,8
1995	2,5	4,0	3,6	8,93	2,5
1996	2,2	2,9	1,9	7,87	2,3
1997	1,3	1,9	1,8	5,44	1,7
1998	2,1	2,2	2,2	4,52	1,2
1999	2,5	2,2	3,5	2,14	1,1
2000	5,3	2,8	2,8	2,89	2,1
2001	4,0	4,4	3,6	3,65	2,4
2002	4,7	3,7	3,1	3,92	2,3
2003	4,0	3,3	3,1	3,44	2,1
2004	2,3	2,5	3,4	3,03	2,2

Fonte: OECD, 2007

Quanto à inflação ao consumidor, pode-se dizer que a Irlanda manteve-se abaixo da média da União Europeia entre os anos de 1993 e 1997. Nos anos de 1998 e 1999, os preços na Irlanda mantiveram-se controlados, abaixo de 3% ao ano, mas acima da média dos países da EU. Apenas entre os anos 2000 e 2003, ocorreu uma aceleração na variação de preços, tendo apresentado índices de 5,3%, 4,0%, 4,7% e 4,00% respectivamente, enquanto que o

EU-15 apresentou para o mesmo período variações de 2,1%, 2,4%, 2,3% e 2,1% (OECD, 2007).

Quando comparada à inflação dos outros países europeus do grupo de convergência (Portugal, Espanha e Grécia), constata-se que os preços na Irlanda foram menores entre 1993 e 1998. (OECD, 2007).

Tais números indicam que a elevação de preços na Irlanda, desde o início do processo de crescimento econômico foi um fator sensível. A elevação da atividade econômica observada na década de 1990 repercutiu em uma maior pressão sobre a inflação. O mercado imobiliário foi, sem dúvida, um expoente desse processo, tendo elevado os preços de moradia em mais de 197% de 1997 a 2003 (ISKYAN, 2004, p.1).

Cabe agora a análise das razões que levaram a Irlanda a uma taxa de crescimento elevada, associada a um aumento do poder de compra da população, aumento da produtividade da indústria e redução do nível de desemprego.

Dentre as características do país que contribuíram para a ocorrência do “Milagre Econômico” da década de 1990, está o seu nível de abertura para o investimento estrangeiro aliado ao fato de ter uma força de trabalho barata e de idioma inglês (BARRY, 2005, p. 5) e uma grande base de emigrantes vivendo nos Estados Unidos, o que facilitou e encorajou o investimento de empresas americanas na Irlanda.

Em 1980, o Investimento Direto Estrangeiro per capita na Irlanda correspondia a 1.102 dólares. Vinte anos depois, esse valor passou para 15.623 dólares. No Reino Unido, para os mesmos períodos, o Investimento Direto Estrangeiro per capita passou de 1.119 dólares para 8.079 dólares (OZENEN, 2006, p.35).

Além disso, outros benefícios encontrados no ambiente econômico irlandês estão: a relativamente baixa tributação sobre os lucros das empresas, a qualidade da infraestrutura de telecomunicações e o acesso direto ao mercado europeu, que outras economias subdesenvolvidas e com baixo custo da força de trabalho não dispunham (BARRY, 2005, p. 5).

Valendo-se, portanto, do fato de possuir a língua inglesa como idioma oficial e de estar geográfica e comercialmente inserida no contexto da União Europeia, a Irlanda buscou atrair capital estrangeiro através de uma política de baixa tributação para destacar-se como uma plataforma de exportação para empresas com o controle estrangeiro (BARRY, 2005, p.6).

Nesse sentido, é interessante apontar que, em 1998, a participação de empresas com controle estrangeiro no total do emprego da indústria manufatureira na Irlanda correspondia a 48% do total, enquanto que no EU-15 correspondia a apenas 19% do total (BARRY, 2005, p.2).

Os *policy makers* irlandeses buscaram conduzir a entrada de firmas estrangeiras e de Investimento Direto Estrangeiro de maneira a desenvolver setores de alta tecnologia e maior valor agregado. Em uma comparação do total de alocação de empregos em 1975 para 2000, nota-se que setores tradicionais como Alimentação, bebidas e tabaco, têxteis, vestuário e calçados e madeira e papel perderam importância enquanto que o setor farmacêutico, o de equipamentos para processamento de dados e de equipamentos médicos tornaram-se mais representativos (BARRY, 2005, p.3).

Tabela 5 – Alocação setorial do emprego em firmas estrangeiras na Irlanda – 1975, 1985 e 2000.

Setor	1975	1985	2000
Alimentação, Bebidas e Tabaco	26	19	11
Têxteis, vestuário e calçados	17	14	3
Madeira e papel	4	3	2
Farmacêutico	4	5	11
Equipamentos de Processamento de dados	2	6	19
Equipamento de Rádio, TV e telecomunicações.	1	4	7
Instrumentos Médicos	4	8	11

Fonte: BARRY, 2005, p. 3

Beneficiando-se de sua condição de economia pobre e atrasada em comparação com a média dos países da União Européia quando de seu ingresso no mercado comum, em 1973, a Irlanda pôde financiar a expansão do seu sistema educacional com ênfase na qualificação técnica com a utilização do *European Social Fund* (ESF) a partir de 1979 (BARRY, 2005, p.13). Como resultado de uma política bem executada de educação e utilização adequada dos recursos, a Irlanda situava-se, em 2002 e 2003, entre as maiores proporções da população com idade entre 25 e 34 anos com diploma de terceiro grau entre as nações da OECD e com grande proporção de graduados em ciências e engenharias (BARRY, 2005, p.7).

O Gráfico 2 apresenta claramente como a Irlanda aproveitou-se do ingresso de recursos para expansão do seu programa de educação. Os pontos quadrados de cor avermelhada indicam o percentual da população que possui terceiro grau de formação educacional com idade entre 45 e 54 anos. Já os pontos triangulares de cor azulada representam a parcela da população com grau superior em um grupo de idade inferior ao primeiro, ou seja, entre 25 e 34 anos. A linha azul indica a variação, o aumento do número de pessoas com grau de educação elevado.

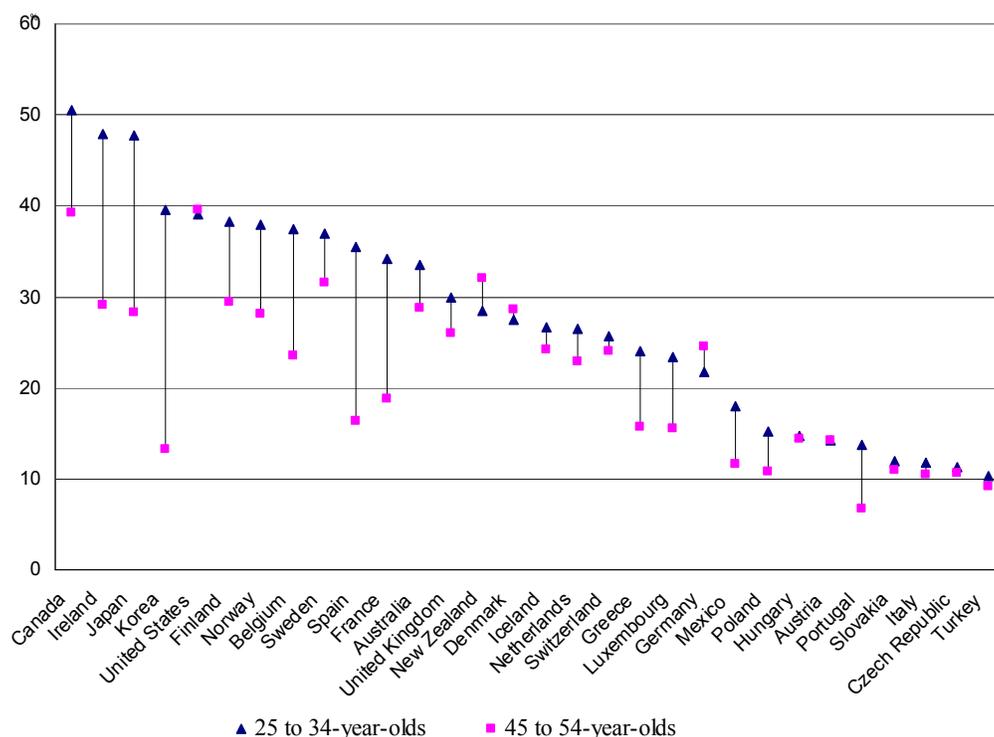


Gráfico 2 - Percentual da População com formação superior, por grupos de idade, em varios países – 2001

Fonte: OECD, 2003

Observando-se todos os países incluídos no gráfico, nota-se que a Irlanda encontra-se no grupo de nações com maior percentual de população jovem (entre 25 e 34 anos) com formação educacional elevada, juntamente com Canadá e Japão e acima de países desenvolvidos e com alto nível de bem-estar social, como Estados Unidos, Alemanha e

França. Além disso, o país apresentou uma das maiores variações entre os dois grupos de idade, juntamente com Coréia, Japão e Espanha (OECD, 2003).

Assim como o *European Social Fund*, na década de 1970, no final dos anos 1980 e início dos anos 1990 ingressaram na Irlanda os *European Structural Funds* (ou Fundos de Estruturação e Coesão). Na condição de integrante da União Européia e de subdesenvolvido, o país teve acesso a esses recursos como uma maneira encontrada pela Comunidade Econômica Européia em reduzir as desigualdades da região e com isso, maximizar os benefícios de um mercado comum (OZENEN, 2006, p.5).

A União Européia acredita que disparidades excessivas nos níveis de desenvolvimento sócio-econômico entre as nações não afeta apenas as áreas mais pobres, mas também as mais ricas, uma vez que eles não conseguem obter vantagens completas de um grande e unido mercado e isso afeta a própria União (OZENEN, 2006, p.5).

Desde a integração irlandesa à União Européia, em 1973, até o ano de 2003, a Irlanda recebeu mais de 17 bilhões de Euros, a fundo perdido, dentro dos programas de estruturação e coesão dos países europeus em desenvolvimento. De 2000 a 2006, o país recebeu 4,31 bilhões de Euros, com o mesmo propósito (EUROPEAN COMMISSION, 2007, p.1).

Os recursos do Fundo de Reestruturação e Coesão, porém, somente foram liberados após apresentação, por parte do Governo Irlandês à Comissão Européia, de um plano contendo as prioridades para a utilização dos recursos. Após a aprovação do plano, criou-se um documento indicando ações, objetivos, recursos disponíveis, sistemas de controle, monitoramento e evolução do plano para melhorar infra-estrutura, desenvolver uma força de trabalho altamente qualificada e flexível, desenvolver competitividade e promover a inclusão social (IRELAND AND THE, [1999]).

Aproximadamente um terço do total dos recursos de 1989 a 1993 foram alocados na área de desenvolvimento dos recursos humanos, aumentando um pouco entre 1994 e 1999. A área de infra-estrutura física recebeu 29% no primeiro período e pouco menos de 20% no segundo. Os recursos para o desenvolvimento da indústria foram da ordem de 23% e 26% em cada período e a agro-pecuária recebeu em torno de 18% nos dois períodos (OZENEN, 2006, p.22).

É difícil medir exatamente os efeitos dos fundos de estruturação e coesão sobre os principais indicadores sócio-econômicos irlandeses. Um estudo do Instituto de Pesquisa

Social e Econômica da Irlanda estimava que os fundos de estruturação e coesão elevariam a atividade econômica do país em torno de 2%, mas recentemente esse estudo foi revisado, indicando para um número mais elevado do que o previamente estimado (OZENEN, 2006, p. 24).

Apesar de sua difícil medição, é possível constatar a coincidência de elevação do PIB, do PIB per capita e do emprego e da produtividade da indústria irlandesa com o período em que o país recebeu os fundos, dado que o grande *boom* econômico ocorreu entre 1993 e 2000 e o ingresso dos recursos se deu a partir de 1989.

É possível concluir, portanto, que um dos principais fatores para o sucesso irlandês está no engajamento coletivo, através dos pactos sociais da década de 1980, em que empresários, trabalhadores e Governo abdicaram de um ganho maior no curto prazo em favor de uma política de reestruturação econômica profunda, quando os Gastos Públicos foram fortemente contidos.

A partir desse primeiro movimento, os *policy makers* irlandeses buscaram potencializar suas principais qualidades, quais sejam, força de trabalho relativamente barata frente aos demais países da Europa Ocidental, idioma inglês e integração com a União Européia, possuindo benefícios no comércio com os países componentes dessa Comunidade Econômica.

Para tanto, buscou-se implementar medidas como liberalização financeira, redução da carga tributária sobre as companhias, melhorias na infra-estrutura e qualificação técnica da força de trabalho, visando impor-se como plataforma de exportações para a União Européia, atraído empresas globais – principalmente americanas.

Para a realização dessas medidas, o país contou ainda com os recursos dos Fundos Sociais e dos Fundos de Estruturação e Coesão, provenientes da União Européia. Com o ingresso desses recursos, o investimento em estradas, ferrovias e portos e em recursos humanos foi facilitado, mas é importante destacar a competência do país em utilizá-los de maneira eficiente, reduzindo ao máximo o desperdício.

Apesar de ter apresentado, a partir de 2000, taxas de crescimento mais baixas que a média da década de 1990, o resultado auferido está ainda bastante elevado para os padrões dos países europeus desenvolvidos, com crescimento médio acima de 5% ao ano em 2001 e 2002 e acima de 2,5% ao ano em 2003, 2004 e 2005 (OECD, 2007).

Porém, o desempenho econômico irlandês também apresenta dificuldades. Com o crescimento vigoroso observado na década de 1990, o PIB *per capita* Irlandês saiu de pouco menos de 64% do equivalente no EU-15 para 111% em 1999 (BRADLEY, 2003, p.33). Como consequência, houve um aumento no custo de vida e não se observou melhorias sensíveis em indicadores sociais de meados da década de 1980 para 2000 (OECD, 2007).

O modelo de desenvolvimento baseado na plataforma de exportações vem apresentando sinais de desgaste, principalmente com a entrada dos países do Leste Europeu na Comunidade Européia e a população irlandesa passou a crescer com o estancamento das emigrações e o aumento das imigrações, tornando mais difícil manter a qualidade técnica da força de trabalho.

Cabe, com isso, avaliar profundamente esses e outros fatores que desafiam o país a manter a taxa de crescimento e melhorar ainda mais seu nível de desenvolvimento sócio-econômico e indicar possíveis ameaças e oportunidades derivadas de suas características.

2.3 DESAFIOS ATUAIS À ECONOMIA IRLANDESA

Após o *boom* econômico observado entre o início e o final da década de 1990, torna-se clara a dificuldade em manter as mesmas taxas de crescimento – acima de 8% ao ano – tendo ocorrido um chamado “pouso suave” já nos anos primeiros anos do século XXI.

De qualquer forma, as marcas do Tigre Celta estão desaparecendo. Um crescimento de 8% ao ano é muito mais difícil para uma economia de \$ 130 bilhões – Irlanda em 2003 – do que para uma de \$ 25 bilhões – Irlanda em 1973 (ISKYAN, 2004, p.3).

Os desafios que se impõem ao país para seu desenvolvimento sustentado são mais ousados e mais complexos que aqueles que se colocavam entre meados das décadas de 1970 e 1980. Se antigamente se impunha a necessidade de crescer economicamente, agora a exigência é pelo desenvolvimento sócio-econômico, através da redução da pobreza e das desigualdades na distribuição de renda.

Além disso, questões como a bolha do mercado imobiliário, o aumento do custo de vida e um provável esgotamento do modelo de base exportadora, dado que outros países têm adotado a mesma estratégia – em especial os novos entrantes da Comunidade Européia, como

os países do Leste Europeu – se colocam como desafios ao atingimento de um nível de desenvolvimento sustentado na Irlanda.

O valor médio de novas hipotecas cresceu de 102 mil euros em 2000 para 200 mil euros em 2005. E o total de dívidas hipotecárias aumentou nos mesmos períodos, de 33 bilhões de Euros para quase 100 bilhões (CSO, 2006, p.6). A taxa de emprego no setor da construção civil sobre o emprego total, na Irlanda é de 12,6%, sendo o mais alto da Europa (CSO, 2006, p.19).

O aumento dos preços de casas e apartamento negociados na Irlanda pode ser verificado na tabela 6, quando se observa o aumento do número de imóveis com preço superior a 350 mil euros e redução dos mesmos com preços não excedentes de 150 mil euros (CSO, 2006, p.39)

Tabela 6 – Intervalo de Preços de casas e apartamentos na Irlanda entre os anos de 2000 a 2006 – em %.

Ano	Níveis de Preços dos Imóveis - Em Euros					
	<150.000	150.001 a 200.000	200.001 a 250.000	250.001 a 300.000	300.001 a 350.000	>350.000
2000	45,30	28,80	11,80	5,60	3,10	5,40
2001	33,30	33,50	16,30	7,10	3,80	6,00
2002	25,60	33,40	18,60	8,40	4,90	9,10
2003	18,00	28,80	21,10	13,40	6,70	12,00
2004	11,30	25,00	22,20	16,60	9,10	15,80
2005	6,30	18,80	21,90	18,70	12,50	21,80

Fonte: CSO, 2006, p.39

Além da alta nos preços na construção civil, ocorreu um aumento significativo da oferta no setor. Em números de 2005, a quantidade de casas e apartamentos por 1.000 habitantes, na Irlanda, era de 20,9, sendo o maior índice da União Européia. Todos os demais países apresentavam, na mesma data, quantidades entre 3 e 6 unidades por 1.000 habitantes, com exceção da Espanha.

Pode-se creditar a formação dessa bolha imobiliária ao aumento da atividade econômica, da renda média e redução dos juros e expansão no acesso do crédito imobiliário, mas esse fenômeno também se deve à cultura irlandesa de propriedade do imóvel (IMF, 2006,

p.7). Comparada a outras economias européias, a Irlanda situa-se entre os maiores índices de propriedade de residências (CSO, 2006, p. 64).

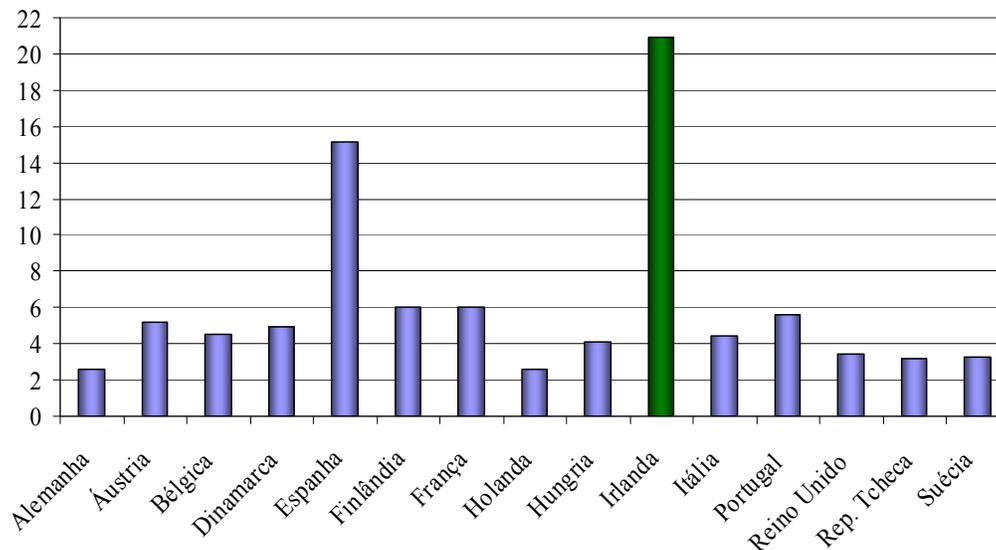


Gráfico 3 – Oferta de casas e apartamentos por mil habitantes – Vários países – em 2003.

Fonte: CSO, 2006, p.60

Esse cenário observado no mercado imobiliário é extremamente grave, dado que os imóveis representam ativos e que sua valorização depende não apenas das condições atuais, mas também futuras, de oferta e demanda. Como a Irlanda está passando por um processo de *soft landing*, é necessário que os preços no mercado imobiliário se ajustem a esse processo. Caso isso não ocorra, aumenta o risco de um ajuste drástico e desordenado nos preços desse mercado, causando perda de riqueza para a população do país (IMF, 2006, p.7).

Nesse aspecto, um dos principais desafios de curto prazo para os *policy makers* é o de implementar medidas para redução nos preços dos imóveis, seja restringindo o crédito, seja aumentando juros, de tal maneira que não implique no estouro da bolha imobiliária. No médio prazo, cabe atuar na mudança de costumes da população, inculcando nos irlandeses uma cultura de maior desapego à propriedade imobiliária.

Além dos preços no mercado imobiliário, a inflação de uma maneira geral, também é um centro de dúvidas na busca do atingimento do *steady state*. Embora muito abaixo da

inflação média observada no período “pré-Tigre Celta”, o índice de preços ao consumidor, de meados da década de 1990 até 2004, sempre esteve entre o teto da média da Zona do Euro ou acima disso (CSO, 2006, p.76).

O aumento do custo de vida observado na década de 1990 vem apresentando-se consistente, embora dê sinais de contenção em alguns pontos. Os preços de alimentos e transportes subiram em torno de 20% de 1996 a 2001, mas o primeiro item manteve-se estável de 2002 a 2006. Já o segundo item continuou elevando-se em mais de 15% nesse mesmo período. Os custos de energia e educação subiram, respectivamente, em torno de 40% e 30% entre 2002 e 2006 (CSO, 2006).

Com o aumento dos custos no setor da construção civil, no mercado imobiliário e no custo de vida em geral, a Irlanda já não se apresenta capaz de competir com custos mais baixos dos países do Leste Europeu. Sua passagem de economia atrasada para desenvolvida, tornou-a menos atraente para as companhias transnacionais, que queiram utilizá-la como plataforma de exportações para a os países mais industrializados da Europa.

A Irlanda, com seu recente desenvolvimento, gradativamente perde sua condição de atratividade de setores exportadores e seu mercado interno passa a ganhar importância.

Talvez o pior de tudo seja que a Irlanda foi vítima de seu próprio sucesso: as elevações de preços e salários estão corroendo as fundações da competitividade irlandesa. [...] A infra-estrutura do país sofre para comportar o crescimento explosivo da população – altamente incomum na Europa, juntamente com uma relativamente alta taxa de maternidade e uma significativa imigração – ocorridos nos anos mais recentes e sem sinal de redução em vista (ISKYAN, 2004, p.3).

Dessa maneira, é possível que o país tenha que adotar novas estratégias, afastando-se da “guerra de atração de capital e investimento externo”, comum entre os países em desenvolvimento, para uma política de promoção de setores alternativos, como o turismo, e de desenvolvimento de novas tecnologias, mais em linha com os países industrializados.

Resta abordar o desafio maior, qual seja, o de transformar a Irlanda em um país melhor para se viver, com melhor distribuição de renda, taxas de pobreza reduzidas e bons indicadores sociais, como acesso à educação, elevação na expectativa de vida, entre outros.

Embora grande parte do caminho já tenha sido percorrido, sem dúvida há muito que se fazer para se atingir um nível de bem-estar social. Observando-se a Tabela 7, pode-se concluir

que a Irlanda está no nível da média dos países da OCDE em quase todos os quesitos levantados, situando-se muito acima das piores nações e ainda bastante abaixo dos melhores.

Tabela 7 – Indicadores sociais na Irlanda, OECD e diversos países.

	Irlanda	OECD	Melhor	Pior
Gasto Público com saúde, em % do PIB (2002)	5,5	6,00	8,6 (Alemanha)	2,8 (México)
Expectativa de Vida ao nascer - Homens (2002)	75,2	74,7	78,5 (Islândia)	66,2 (Turquia)
Expectativa de Vida ao nascer - Mulheres (2002)	80,3	80,6	85,2 (Japão)	70,9 (Turquia)
Taxa de Pobreza, em % (2000)	15,4	10,2	4,3 (Dinamarca e Rep. Tcheca)	20,3 (México)
Desigualdade de Renda (2000)	30,4	30,8	24,3 (Suécia)	48,0 (México)

Fonte: OECD, 2005

Dentre os indicadores expostos, a Irlanda apresenta-se no mesmo nível que a média dos países da OECD, com exceção da taxa de pobreza. Esse indicador reflete a proporção da população que recebe renda inferior a 50% da renda média. Nesse item, a Irlanda fica mais próxima do México – o pior dentre os países selecionados – do que da Dinamarca ou República Tcheca – os países melhor colocados entre todos.

Por outro lado, os níveis de desigualdade de renda (Coeficiente de Gini⁴), mostram-se melhores na Irlanda do que na OECD, embora também longe da nação expoente, a Suécia.

Tais resultados refletem os gastos públicos com setores sociais que, enquanto na Irlanda representavam 13,8% do PIB em 2001, na média da OECD esse número era de quase 21% do PIB no mesmo ano. Países como Áustria, Dinamarca, Suécia e Suíça, apresentaram gastos superiores a 26% do PIB (OECD, 2005).

Cabe concluir, portanto, que a Irlanda logrou um crescimento acelerado, principalmente na década de 1990, quando ultrapassou o nível de renda per capita médio da

⁴ O coeficiente de Gini é a medida de concentração de renda, no intervalo de 0 a 1, sendo que 0 significa perfeita distribuição de renda e 1, a completa concentração de renda. O índice de Gini é a forma percentual do coeficiente.

União Européia. Desde o início do novo século vem apresentando uma redução gradual dessa aceleração, o que provoca uma série de “novos” desafios ao país.

Entre os desafios que se impõem, destacam-se a bolha inflacionária e o aumento do custo de vida, o esgotamento do modelo de atração de capital utilizado até então, e a redução da pobreza e melhora na distribuição da renda gerada no período do Tigre Celta.

Apesar dos desafios, é possível afirmar que a Irlanda mantém-se como um *case* de crescimento econômico sustentado e até mesmo de desenvolvimento social, pois mantém uma taxa de crescimento do PIB, embora mais baixa que a média dos anos noventa, bastante superior ao que se observa entre os países desenvolvidos. No âmbito social, o país deixou de ser “o mais pobre da Europa Ocidental” e apresenta indicadores no mesmo patamar – quando não maior – da média da OECD.

Outros países apresentaram trajetória semelhante à Irlandesa, como Espanha, Grécia e Portugal. Essas quatro nações formam inclusive o chamado grupo de coesão. Porém, apenas a Irlanda logrou resultados tão significativos e duradouros, tanto na área econômica quanto na social.

Nesse sentido, se impõe a necessidade de estudar o caso de Portugal, entender como ocorreu o processo de coesão econômica nesse país e o cenário atual para depois analisar comparativamente os dois países.

2.4 CONCLUSÕES

O crescimento econômico Irlandês, principalmente durante o período de 1993 a 2000, tem servido de modelo para outras economias periféricas da Europa, muitas delas do leste europeu, que desejam utilizar a mesma estratégia ao ingressarem no Mercado Comum Europeu.

Isso se deve ao fato de que a Irlanda, desde o século XVIII, enfrentou instabilidades políticas, religiosas, econômicas e sociais e ainda nos primeiros vinte anos do século XX, possuía uma renda per capita ao redor de 57% daquela auferida pelo Reino Unido (MADDISON, 2007).

Todas as dificuldades enfrentadas pela Irlanda no decorrer dos séculos e determinaram sua condição de pobreza e sub-desenvolvimento, estão interligadas. As instabilidades políticas advém dos conflitos religiosos entre católicos e protestantes e esses mesmos fatores tornaram

a ilha dividida e causaram os conflitos com o Reino Unido. Ainda, sua dependência comercial para com os ingleses e a base de produção muito concentrada na batata, trouxeram dificuldades adicionais a uma economia que viu-se ainda mais empobrecida com a Grande Fome de 1840 (PURCELL, 1996, p.3).

A completa independência política da Grã-Bretanha só ocorreu em 1949, tendo sido gradualmente dissociada do Reino Unido desde o início do século XX. Mas a política comercial externa continua fortemente atrelada aos ingleses, sendo que em 1950, mais de 90% do total das exportações irlandesas tinha como destino o Reino Unido e suas importações para esse país contabilizavam aproximadamente 50% (BRADLEY, 2003, p.29).

Essa situação se estende até a década de 1970, quando a Irlanda ingressa na União Européia e inicia um processo de desconcentração de seus mercados externos. O Reino Unido começa a perder peso na política externa Irlandesa e os demais países europeus aumentam suas participações.

Porém, as crises energéticas ocorridas durante a década de 1970 causaram um retardo nos efeitos econômicos do ingresso irlandês à União Européia. O país enfrentou desequilíbrios financeiros e sua condição manteve-se praticamente inalterada. Ao final da década de 1970, o PIB per capita Irlandês corresponde a 66 % do PIB per capita do Reino Unido (MADDISON, 2007).

Entre as décadas de 1960 e 1970, apesar da crise econômica, a Irlanda inicia uma série de medidas de liberalização financeira e começa a criar as condições ideais para o ingresso de investimento estrangeiro, seja na forma direta ou na instalação de empresas, no país (KELLY; EVERETT, 2004, p.96).

Entre meados das décadas de 1980 e 1990, a Irlanda utiliza-se dos recursos financeiros da União Européia para promover as reformas necessárias para melhorar a infra-estrutura e a qualificação do sistema de educação do país. Estão prontas as pré-condições para o salto de desenvolvimento observado principalmente entre 1993 e 2000, mas que teve continuidade até atualmente.

O PIB per capita irlandês sobe de 63,7% do PIB per capita do EU-15, em 1986, para 82,2% em 1993, e conflagra-se, assim, o processo de convergência econômica. Em 1997, o PIB per capita da Irlanda supera o do EU-15 pela primeira vez, condição que não se alterou mais (BRADLEY, 2003, p.35).

A base de seu rápido crescimento está na utilização dos recursos do Fundo de Estruturação e Coesão da União Monetária e, aproveitando-se de sua condição de país com idioma inglês predominante e de seus benefícios tarifários para com a União Européia, pode incentivar o ingresso de empresas estrangeiras – principalmente americanas – para utilizar o país como plataforma de exportação de seus produtos.

Ainda, ao qualificar os recursos técnicos de sua força de trabalho, a Irlanda foi capaz de atrair empresas intensivas em tecnologia, o que possibilitou a mudança estrutural, em que o país tornou-se menos dependente dos setores agrícola e têxtil e exportador de mercadorias com maior valor agregado.

A era do Tigre Celta encerrou-se juntamente com o século XX e no novo milênio a economia irlandesa apresentou uma desaceleração de suas taxas de crescimento. Ainda assim, o país manteve uma taxa de evolução do PIB e do PIB per capita superior ao da média do EU-15 (MADDISON, 2007).

Como reflexo do excepcional crescimento econômico observado na Irlanda na década de 1990, ocorreu aumento do custo de vida no país e principalmente, formou-se uma bolha imobiliária, com os preços dos imóveis extraordinariamente sobrevalorizados.

A redução do ritmo de crescimento obriga os *policy makers* irlandeses a desaquecer o mercado imobiliário de maneira a não causar um estouro na bolha que, caso ocorra, poderá reduzir a riqueza da população e causar sérios problemas à economia do país.

Ainda, a sobrevalorização do mercado imobiliário somado ao aumento generalizado do custo de vida no país causa o esgotamento do modelo de crescimento adotado até então, pois novos países entrantes no mercado comum europeu passam a apresentar custos mais baixos e tornam-se mais atraentes às empresas estrangeiras.

Embora tenha superado os níveis de renda dos países europeus industrializados, a Irlanda está apenas “a meio caminho” dessas nações quanto aos principais indicadores de desenvolvimento sócio-econômico. Nesse sentido, países como Alemanha, França e Holanda possuem níveis de pobreza e concentração de renda inferiores aos dos irlandeses (OECD, 2003).

A Irlanda está, portanto, no caminho do desenvolvimento sócio-econômico e de se manter entre as economias mais ricas do continente europeu, devendo para tanto solucionar os problemas de aumento do custo de vida e da bolha imobiliária. O desafio futuro para o país concentra-se no encontro de um novo modelo de desenvolvimento.

3 O RECENTE CRESCIMENTO ECONÔMICO DE PORTUGAL

Portugal compõe o grupo de coesão¹, formado pelos países europeus pobres e subdesenvolvidos, que lograram o atingimento de níveis de renda superiores ou próximos da média dos países europeus industrializados, entre meados da década de 1980 e final dos anos 1990. O Grupo de Coesão é formado pelos dois países ibéricos, Portugal e Espanha, além de Irlanda e Grécia.

Assim como os demais países do grupo, Portugal foi durante grande parte do século XX, um país predominantemente voltado à agricultura e com baixo grau de abertura econômica. Por esse motivo, torna-se interessante avaliar as condições que possibilitaram a mudança de cenário verificada recentemente.

Para tanto, a seção 3.1 servirá como embasamento, através do estudo da história econômica recente de Portugal, para o aprofundamento, na seção 3.2, das medidas e políticas adotadas no período e que repercutiram no processo de coesão econômica objeto desse trabalho.

Na seção 3.3, serão analisados os desafios atuais e os motivos que fizeram Portugal não atingir resultados de mesma magnitude que Irlanda e Espanha no mesmo período.

3.1 RETROSPECTIVA HISTÓRICA DA ECONOMIA PORTUGUESA

Portugal foi o primeiro estado europeu a se organizar como nação, ainda no século XV. Esse fator tornou possível ao país lançar-se em busca de novas rotas comerciais, onde havia especiarias valiosas aos europeus (PORTUGAL, 2002, p.42).

Com a conseqüente descoberta do “Novo Mundo”, Portugal tornou-se um Império mundial e passou a explorar suas colônias, extraíndo delas suas riquezas naturais. No Brasil, buscava-se inicialmente o Pau Brasil, descobrindo-se, mais tarde, metais preciosos, principalmente o Ouro (PORTUGAL, 2002, P.42).

Dado que no século XVI vigia na Europa o Absolutismo e que dele advinha o mercantilismo, a riqueza dos países era medida pela quantidade de metais preciosos

¹ Convencionou-se chamar de Grupo de Coesão os países menos desenvolvidos da Europa que, após suas integrações no Bloco Econômico do continente, apresentaram um ritmo de crescimento econômico maior que os demais países, já desenvolvidos, tornando a região menos desigual do ponto de vista social e econômico, tornando a Europa mais coesa, derivando daí o termo (EUROPEAN COMISSION, 2007).

(principalmente ouro e prata) em suas reservas (SANDRONI, 1999, p. 383). Nesse sentido, Portugal atingiu seu apogeu, graças à exploração de suas colônias.

Uma série de fatores, no entanto, culminou com sua decadência. Dentre os principais, a influência espanhola no reino português e o surgimento da máquina a vapor, que levou à primeira Revolução Industrial, na Inglaterra.

Portugal, ao atingir seu apogeu, iniciou um processo de deterioração política e sucumbiu à dominação espanhola entre 1580 e 1680. Por outro lado, o sistema de extração das riquezas de suas colônias deixou de ser vantajoso com o advento da Revolução Industrial. Com a facilidade em obter metais preciosos com a exploração de suas colônias, o país estagnou-se produtivamente, enquanto na Inglaterra observava-se o surgimento da produção industrial, que possibilitou maior escala e menores custos. Não tardou que Portugal se tornasse dependente comercialmente da Inglaterra, utilizando toda a sua riqueza acumulada para suprir seu déficit com os acordos comerciais (PORTUGAL, 2002, p.480).

Com isso, Portugal iniciou um processo de diminuição de sua importância no cenário mundial até chegar ao século XX, como um país periférico, extremamente protecionista e atrasado economicamente, principalmente quando comparado aos principais países da Europa Ocidental.

Politicamente, a monarquia portuguesa foi derrubada em 1910, mas o fraco desempenho econômico e as conseqüências negativas de sua participação na I Guerra Mundial conduziram ao poder o Estado Novo em 1933 - a ditadura de Antônio Salazar – que perduraria até meados da década de 1970 (PORTUGAL, 2002, p.480).

Com Salazar no poder, Portugal manteve-se neutro na II Guerra Mundial e logrou o primeiro processo de intenso crescimento econômico, de 1950 a 1973. Em 1960, o PIB per capita de Portugal correspondia a pouco mais de 43% da média do EU-15. Em 1973, esse indicador atingiu 61% (BRADLEY, 2003, p.33).

Esse crescimento da renda per capita de Portugal deveu-se principalmente ao seu papel de fornecedor de minerais e produtos de primeira necessidade aos países beligerantes (SEQUEIRA, 2001, p.9). Após o período do conflito, aproveitou da época de ouro da Europa no pós-Guerra, quando os países, em recuperação, cresceram rapidamente e aumentaram a demanda por bens primários (LAINS, 2003, p. 25).

Porém, Portugal manteve sua estrutura econômica predominantemente agrária e, por isso, continuou dependente da demanda dos países europeus industrializados. Com a

ocorrência da Iª Crise do Petróleo, em 1973, encerrou-se a época de Ouro europeia e o PIB per capita português voltou a cair. A crise mundial perdurou até meados da década de 1980, graças à IIª Crise do Petróleo, em 1979, e a renda per capita em Portugal, em 1986, correspondia a apenas 54% da média europeia (BRADLEY, 2003, p.33).

Em 1960, o setor agrícola correspondia a 23,5% do total do PIB em Portugal, enquanto que na média dos países europeus da OECD, a agricultura era responsável por 9,8% do total do PIB no mesmo ano. Em 1980, o setor primário respondia ainda por 10,3% do PIB enquanto que na média europeia da OECD correspondia a 4,8% (LARRE; TORRES, 1991, p.179). Embora tenha reduzido bastante o papel da agricultura na economia, Portugal a mantinha muito acima dos países industrializados.

Tabela 8 – Participação dos setores no PIB e no emprego – Portugal e OECD Europa – 1960 e 1980.

	Participação no PIB		Participação no Emprego	
	1960	1980	1960	1980
Agricultura				
Portugal	23,5	10,3	43,9	27,3
OECD Europa	9,8	4,8	25,7	14,3
Indústria				
Portugal	27,9	31,0	22,6	26,0
OECD Europa	31,4	26,0	27,3	25,8
Serviços				
Portugal	42,1	49,5	24,8	36,1
OECD Europa	47,8	58,1	36,9	50,5

Fonte: LARRE; TORRES, 1991, p.171

Vê-se, ainda, que o setor agrícola era o grande empregador em Portugal no ano de 1960, com uma participação equivalente a quase metade do emprego total da economia, fato que não ocorria na média dos países europeus da OECD. Embora, em 1980, esse cenário tenha se alterado bastante, ainda assim, correspondia a um terço do total (LARRE; TORRES, 1991, p.171).

Em 1961, inicia-se a Revolução dos Cravos, uma guerra colonial que forçou o país a despender grande parte de seus recursos, repercutindo em desequilíbrio nas contas públicas de

Portugal. Por outro lado, a guerra teve efeito positivo ao manter baixas as taxas de desemprego no período e elevar a demanda por bens industrializados (SEQUEIRA, 2001, p.14).

A Revolução finda em 1974, tendo como resultado a perda do domínio português sobre as colônias de Angola, Guiné e Moçambique e a queda do regime militar, insustentável com a perda de popularidade decorrente do longo tempo de conflitos.

A transição para o Governo democrático, em que aumentam os gastos sociais e previdenciários e se dá o ingresso de aproximadamente meio milhão de imigrantes advindos das colônias (SEQUEIRA, 2001, p.15), coincide com a ocorrência da 1ª Crise do Petróleo. Nos anos de 1974 e 1975, a taxa de crescimento do PIB em Portugal atingiu as marcas de 1,1%, -4,4% respectivamente, enquanto no EU-15 as taxas foram de 2,1% para 1974 e -0,5% em 1975 (OECD, 2006).

Nesse período, Portugal apresenta ainda aumento do déficit comercial, de 778 milhões de Escudos em 1973 para mais de 2 bilhões de escudos em 1974. Em 1975, o déficit na balança comercial volta a cair, mas mantém a trajetória crescente até 1977 (OECD, 2007).

O déficit em conta corrente representava, em 1973, 2,7% do PIB, passando para 7,4% do PIB em 1973, o que obrigou Portugal a receber recursos do Fundo Monetário Internacional (FMI), em 1977. Após o aporte de recursos do FMI, o saldo negativo na balança comercial foi reduzido para 0,2% do PIB (SEQUEIRA, 2001, p.16).

Mas o fator que mais contribuiu para a redução do déficit comercial sobre o PIB, no ano de 1977, foi a recuperação econômica. Depois de uma queda de 4,4% do produto em 1975, ocorreu crescimento do PIB em 6,7% em 1976 e 5,5% em 1977 (OECD, 2006).

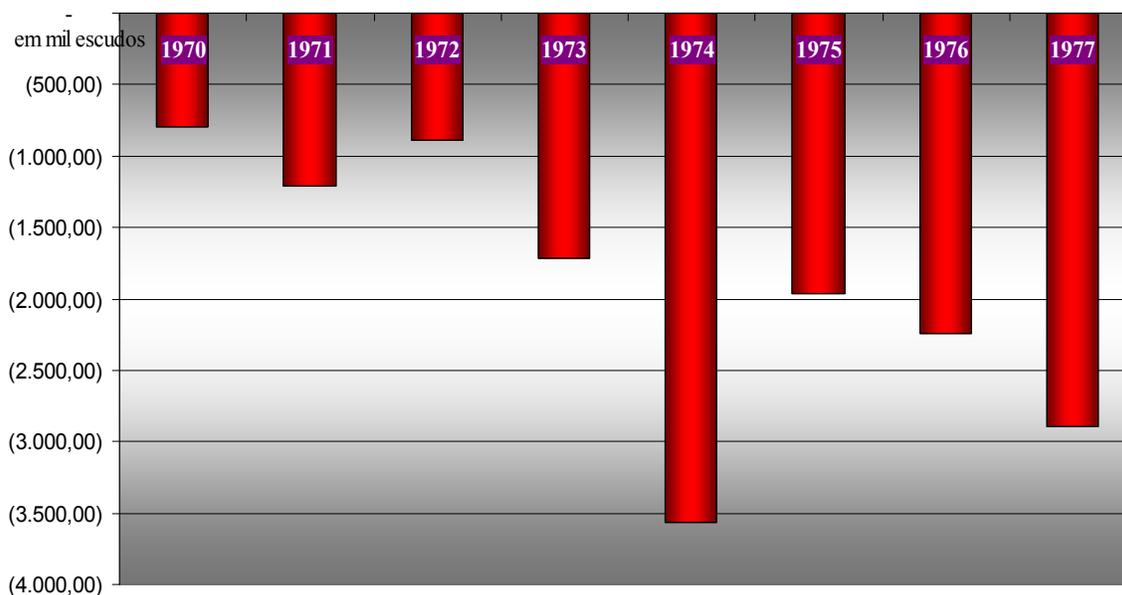


Gráfico 4 – Saldo da Balança Comercial de Portugal – 1970-1977.

Fonte: OECD, 2007.

Nesse sentido, é interessante constatar que, durante a década de 1970, a economia portuguesa oscilou períodos de grande crescimento econômico, de estagnação e de queda do período, assim como o aumento nos déficits comerciais até meados da década, reduzindo-se logo após e voltando a crescer no final do período.

Quando Portugal logrou estabilizar sua balança comercial e reiniciou o processo de crescimento econômico, tendo apresentado taxas médias anuais de elevação do PIB em torno de 5% ao ano, entre 1976 e 1980, o país sofreu novamente com a IIª Crise do Petróleo. Com isso, a aceleração do crescimento do PIB de 1981 a 1984 arrefeceu para uma média de menos de 0,5% ao ano (OECD, 2007).

A desempenho do desemprego em Portugal na década de 1970 pode ser dividido em duas partes, quais sejam, a primeira metade e a segunda metade do decênio. Enquanto os níveis de desemprego mantiveram-se abaixo de 3% até 1974, a partir dessa data, com a deterioração do cenário econômico mundial, as taxas foram se elevando até atingir 7,3% em 1978 (OECD, 2007). Entre o início e o final da década, a oferta de empregos elevou-se em apenas 8,43%, enquanto a população economicamente ativa cresceu 13,39% no mesmo período (OECD, 2007).

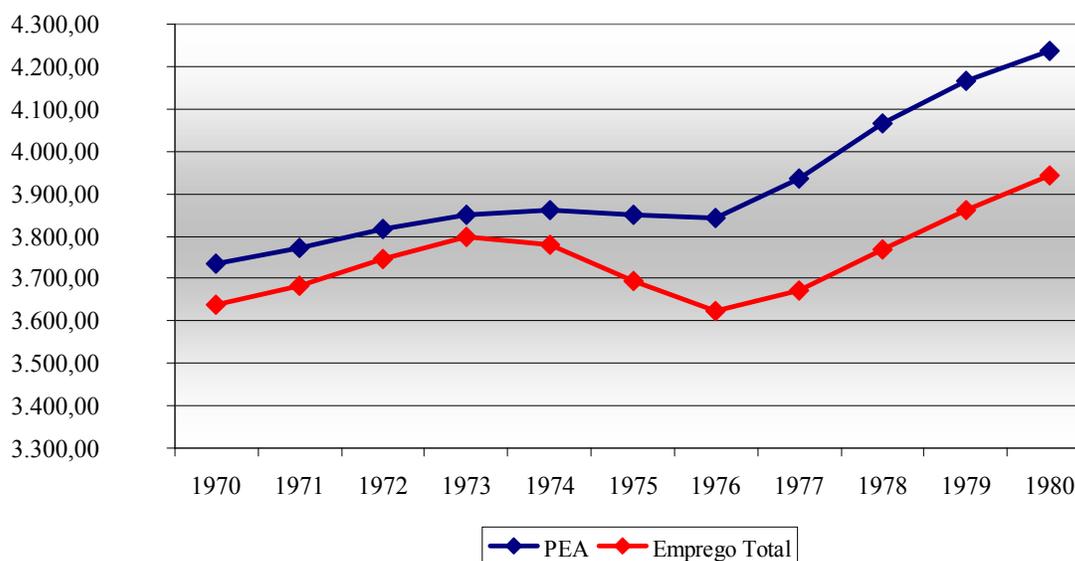


Gráfico 5 – Evolução da população economicamente ativa e do emprego total em Portugal – 1970 a 1980.

Fonte: OECD, 2007.

Ao se analisar o gráfico 5, constata-se que o aumento do desemprego ocorrido na segunda metade da década de 1970 deve-se, com maior intensidade, ao crescimento da população economicamente ativa, dado que a quantidade de postos de trabalho criados cresceu, ainda que em menor ritmo que a sua demanda. Apenas em meados da década se deu um decréscimo na oferta de postos de trabalho combinado com a estagnação da população economicamente ativa. O *gap* criado nesse período se manteve até 1980 (OECD, 2007).

A variação dos preços apresentou aceleração elevada de seu índice durante a década de 1970, saindo de 5% em 1971 para 9,5% em 1973 e 26,4% em 1977. O cenário de inflação superior a 20% se manteve até o ano de 1986, quando começou a perder sua força (OECD, 2007).

Dessa forma, Portugal atravessou a década de 1970, após muitas crises, com um regime democrático, mas com índices recordes de inflação e desemprego e apresentando taxas de crescimento muito instáveis e déficits sequentes na balança comercial. Como consequência, o PIB per capita de Portugal em relação à média do EU-15, que havia saltado de 43,2% em 1960 para 61,1% em 1973, voltou a cair para 54%, em 1986 (BRADLEY, 2003, p.33).

Em 1986, Portugal ingressou na União Européia juntamente com a Espanha (SEQUEIRA, 2001, p.17). Coincidindo com um período de bonança na economia mundial, em que o EU-15 cresceu em média de 3% ao ano (OECD, 2006), os portugueses puderam gozar de estabilidade econômica e iniciar o seu processo mais recente de aproximação aos níveis de renda dos países mais ricos da Europa.

3.2 A RECENTE CONVERGÊNCIA ECONÔMICA EM PORTUGAL.

Dentre os anos de 1986 e 2000, Portugal experimentou o seu segundo ciclo de aceleração econômica no século XX. Nesse período, o país apresentou uma elevação do PIB em mais de 50%, enquanto que o EU-15 e o G-7 cresceram, na mesma data, pouco mais de 40% e 46% respectivamente(OECD, 2006).

Nesse mesmo intervalo de anos, o país elevou sua renda per capita de US\$ 8.641, em 1986, para US\$ 13.812 em 2000, enquanto que na média dos doze maiores países europeus, o PIB per capita cresceu de US\$ 15.464 para US\$ 20.090 (MADDISON, 2007). Em termos proporcionais, a renda per capita portuguesa passou de 55,88% da EU-12 no início do processo, para 68,75% no final.

No âmbito da política externa, Portugal apresenta forte evolução do seu comércio internacional em relação ao PIB. Em 1980, o quantum negociado representava 34,2% do PIB. Já em 1986, ano de entrada do país na União Européia, essa proporção eleva-se para 40,1% e, em 2000, atinge 70,4% (OECD, 2007).

Observando, a série histórica completa ano a ano, constata-se que dentro desse período ocorreu uma dinâmica de crescimento constante da relação de comércio externo com o PIB total, como se observa no Gráfico 6, abaixo (OECD, 2007).

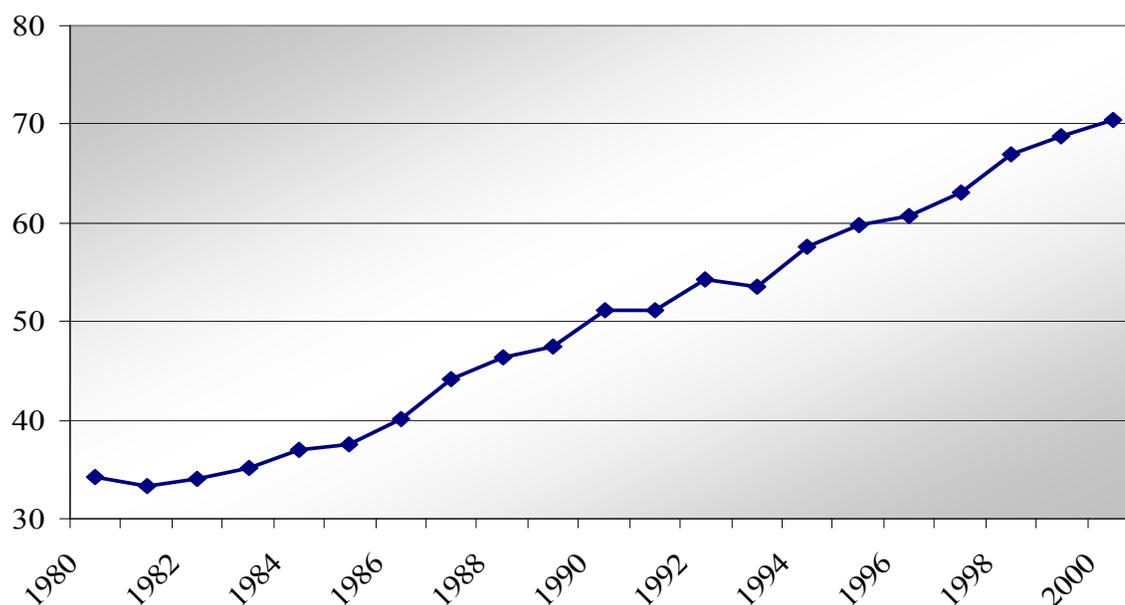


Gráfico 6 – Proporção do comércio internacional em relação ao PIB em Portugal, de 1980 a 2000 – em %.

Fonte: OECD, 2007.

Quanto aos principais parceiros comerciais, é interessante constatar algumas mudanças estruturais na alocação de importância de cada país ou grupo no comércio externo português. Em 1985, antes portanto de sua admissão na União Europeia, as principais economias industrializadas do grupo – Alemanha, França e Reino Unido – correspondiam a 27,3% das importações portuguesas e a 41,10% das exportações. Cinco anos depois, em 1990, a participação desses países no comércio português cresceu para 72,2% das importações e 80,5% das exportações (PORTUGAL, 1999, p.17).

Por outro lado, os países da OPEP² reduziram sua importância fortemente entre 1985 e 1990, assim como os Estados Unidos. As importações do grupo de países exportadores de petróleo representavam 17,30% do total de 1985 e 6,70% do total de 1990. O comércio externo com o principal país da América do Norte caiu de patamares de 9% do total em 1985 para 4% em 1990 (PORTUGAL, 1999, p.17).

² O grupo dos maiores produtores de petróleo é chamado de OPEP (Organização dos Países Exportadores de petróleo). Atualmente, o grupo é composto por Argélia, Angola, Líbia, Nigéria, Venezuela, Indonésia, Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos, Irã, Iraque, Kuwait e Qatar. (ORGANIZATION OF THE PETROLEUM EXPORTING COUNTRIES - OPEP, 2007).

Nos anos seguintes, a tendência de concentração do comércio externo Português com os países europeus se manteve, embora em ritmo abrandado. Em 1997, as exportações portuguesas para o EU-15 atingiram 80,7% de tudo o que se vendeu e as importações atingiram 76,3% do total (PORTUGAL, 1999, p.17).

No transcorrer do processo de alteração da composição de parceiros comerciais, a Espanha foi a economia individual com maior evolução nas relações com Portugal. De 1985 a 1997, a Espanha passou de sétimo para segundo principal destino das exportações portuguesas e de sexta para principal origem das importações de Portugal (PORTUGAL, 1999, p.17).

Tabela 9 – Participação de Países e Grupos de Países no comércio exterior total de Portugal – 1985, 1990 e 1997

	1985		1990		1997	
	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.
Espanha	7,40	4,10	14,30	13,30	23,60	14,60
Alemanha	11,80	13,80	14,40	16,70	14,90	19,80
França	8,00	12,70	11,50	15,50	10,80	14,10
Itália	5,20	3,90	10,00	4,10	8,10	3,90
Reino Unido	7,50	14,60	7,60	12,10	7,30	12,20
Holanda	3,20	6,90	5,70	5,70	4,70	5,00
Suécia	1,30	3,70	1,40	4,10	1,10	2,10
Dinamarca	0,60	2,00	0,90	2,20	0,70	0,40
OPEP	17,30	2,50	6,70	0,60	4,40	0,60
E.U.A	9,70	9,20	3,90	4,80	3,20	4,70
Japão	3,00	1,00	2,70	1,00	2,40	0,60
EU-15	48,80	68,70	72,20	80,50	76,30	80,70
ALE + FRA + Reino Unido	27,30	41,10	33,50	44,30	33,00	46,10

Fonte: PORTUGAL, 1999, p.17

Durante essa segunda fase de coesão, ocorre em Portugal um processo de realocação da força de trabalho. Em 1979, um terço da população economicamente ativa do país estava empregada nos setores de agricultura, pesca, florestamento, mineração e construção e apenas 22% estava alocada em setores ligados à tecnologia da informação. Em 1994, a quantidade de

empregos no setor primário reduziu-se para 22% e as atividades ligadas à “nova economia” passaram a representar um quarto do trabalho no país (LAINS, 2006, p.27).

Tabela 10 – Distribuição da força de trabalho em Portugal – 1979, 1986 e 1994.

	1979	1986	1994
Setores ligados à tecnologia da informação	22	23.1	25.4
Setores não ligados à tecnologia da informação	78	76.9	74.6
Setor primário	34	28.5	21.9

Fonte: LAINS, 2006, p.27

É importante destacar ainda que nesse período propiciou-se também o controle do processo inflacionário, que havia se acelerado durante a década de 1970. Entre 1975 e 1986, a elevação dos preços ficou acima de 20% ao ano, enquanto que entre 1987 e 2000, o índice reduziu-se para menos de 7,5% anuais. Dentre os anos de 1993 a 2000, a inflação foi ainda menor, apresentando variação anual média inferior a 5% (OECD, 2007).

No que se refere à política fiscal durante o período de coesão, constata-se que Portugal mantém-se deficitário na década de 1990, mas que ocorre convergência aos níveis máximos de endividamento público definidos pelo Tratado de Maastricht – de no máximo, 3% do PIB – até o seu atingimento em 1998. Em comparação com os demais países do grupo de coesão, observa-se que a Espanha alcançou a meta estipulada pela União Européia um ano antes, em 1997, e em 2000, apresentava um déficit público na ordem de 1% do PIB. A Grécia, no entanto, até o ano de 2000, não havia logrado reduzir seu déficit para, no máximo, 3% do seu Produto Interno Bruto (OECD, 2006).

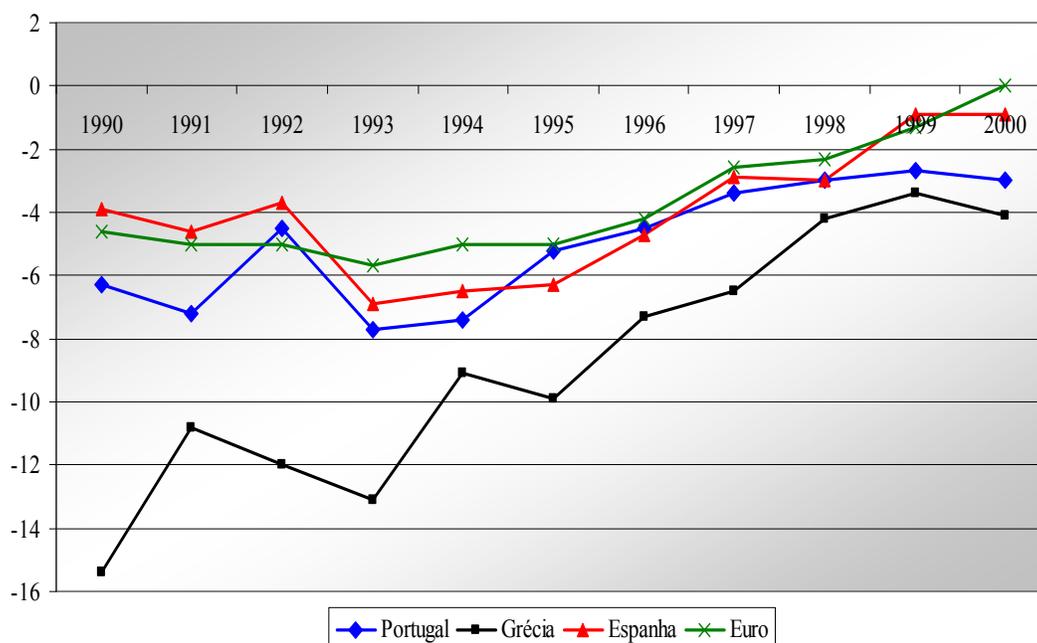


Gráfico 7 – Déficit Público em Portugal, na Espanha, na Grécia e na Zona do Euro, de 1990 a 2000.

Fonte: OECD, 2006

Em sintonia com a tendência mundial, Portugal iniciou, em 1988, um processo de desestatização das companhias públicas, que atingiu mais de cem empresas até 1999 (RAMOS; MARTINS, 2002, p.3). De 1990 a 2000, o processo de privatização de Portugal movimentou US\$ 25 bilhões, sendo US\$ 2.544 per capita, representando 18,24% do PIB (ZOHLNHOFER; OBINGER, 2006, p.32).

Portugal assume a liderança mundial no processo de privatização quando se considera o valor total gerado pelas privatizações em relação ao tamanho do PIB. Sob esse aspecto, o país possui o maior índice, superando inclusive nações como Nova Zelândia e Austrália, símbolos da defesa da desestatização de empresas (ZOHLNHOFER; OBINGER, 2006, p.32).

Tabela 11 – Valor das privatizações, valor per capita e percentual do PIB – Diversos países – 1990-2000.

País	Valor das Privatizações (US\$ milhões)	Valor das Privatizações per capita (US\$ milhões)	% sobre o PIB
Alemanha	21.711,00	265,00	1,22
Austrália	69.661,00	3.764,00	15,94
Espanha	37.660,00	957,00	5,93
Estados Unidos	6.750,00	25,00	0,08
Finlândia	11.000,00	2.137,00	10,00
França	75.488,00	1.263,00	6,14
Grécia	12.329,00	1.172,00	8,50
Irlanda	7.613,00	2.046,00	9,22
Nova Zelândia	9.413,00	2.656,00	15,89
Portugal	25.292,00	2.544,00	18,24
Reino Unido	42.808,00	735,00	3,92
Suécia	17.295,00	1.956,00	8,81

Fonte: ZOHLNHOFFER; OBINGER, 2006, p.32

Dentre os principais fatores catalisadores do processo de convergência econômica em Portugal, estão, sem dúvida, o seu ingresso na Comunidade Européia em 1986, o longo período de estabilidade política e o ciclo de crescimento mundial. Desde o final da Revolução dos Cravos, em 1974, e a conseqüente queda do Regime Autoritário, os portugueses mantiveram seu sistema de governo e não enfrentaram nenhuma revolta social. Isso facilitou o processo de liberalização financeira e as privatizações.

Ao ingressar no mercado comum europeu, em 1986, Portugal aumenta seu grau de abertura econômica, passando a receber maiores volumes de investimentos estrangeiros e tendo acesso aos fundos de estruturação e coesão da União Européia.

Em 1990, pouco mais de dois bilhões de dólares entraram na economia portuguesa como Investimento Direto Estrangeiro. Em 2000, o ingresso de recursos em IDE na economia foi de mais de 6 bilhões de dólares, tendo triplicado de valor em dez anos (OECD, 2003).

O programa de liberalização dos Fundos de Estruturação e Coesão para o período de 1994 a 1999, em Portugal, totalizou um orçamento de 13,98 bilhões de euros (CROCCO; BORGES, 2005, p.10) que foram amplamente utilizados no aperfeiçoamento da força de

trabalho, no estímulo ao investimento em Pesquisa e Desenvolvimento, na inclusão digital, na melhoria do sistema público de saúde, na redução das desigualdades sociais entre as regiões do país, no aumento da produtividade do setor primário e em projetos de infra-estrutura.

O programa de Estruturação e Coesão, de 1994 a 1999, em Portugal, mostrou-se falho ao não apresentar objetivos quantitativos gerais. Dessa forma, a eficácia no atingimento das metas foi diverso. Por um lado, o programa foi bem sucedido na realização de obras de infra-estrutura, como eixos rodoviários de ligação às redes trans-européias, descongestionamento de áreas metropolitanas, tratamento de água e resíduos, etc. Por outro lado, os resultados atingidos no desenvolvimento educacional da população e em Pesquisa e Desenvolvimento mostraram-se insatisfatórios.

Apesar do crescimento econômico e do ingresso de recursos da União Europeia com destinação específica para a formação dos recursos humanos de Portugal, o país está entre os piores desempenhos quanto à proporção da população com terceiro grau escolar. Quando dois grupos de idade são comparado, observa-se uma pequena evolução. Em 2001, apenas 7% da população portuguesa com idades entre 45 e 54 anos, possuía terceiro grau completo, enquanto que na parcela entre 25 e 34 anos, esse número dobra, para 14%. Porém, outros países do grupo de coesão, como Espanha e Grécia, apresentam melhores indicadores – ver gráfico 2 –, com mais de 24% da população jovem com formação terciária (OECD, 2003).

Analisando-se os gastos com Pesquisa e Desenvolvimento como percentual do PIB, observa-se o crescimento do índice, de 0,33% em 1983, para 0,4% em 1984, 0,5% em 1990 e 0,8% em 2000. Quando comparado com a média dos países da OECD e com o EU-15, porém, constata-se que Portugal, mesmo com o crescimento observado, mantém-se em um nível muito baixo (OECD, 2007).

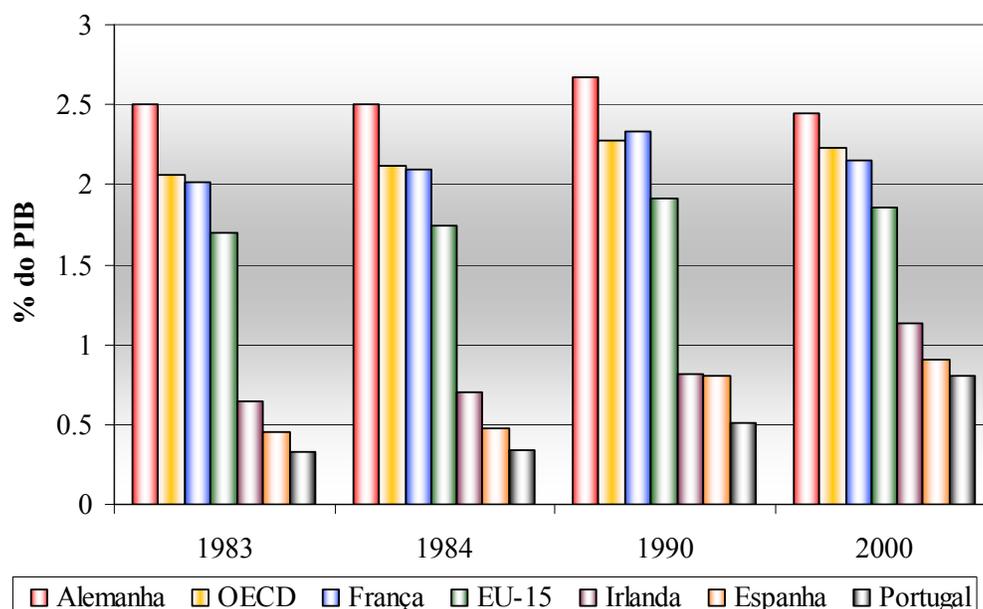


Gráfico 8 – Gastos com Pesquisa e Desenvolvimento como percentual do PIB – Diversos países – 1983, 1984, 1990 e 2000.

Fonte: OECD, 2007.

Pode-se concluir, portanto, que embora Portugal tenha elevado sua renda per capita em relação aos países industrializados, através de um período de crescimento acima da média mundial durante meados da década de 1980 até 2000, e que os *policy makers* portugueses tenham empregado esforços no sentido de criar um ambiente estável, aberto e promotor da competitividade.

Embora Portugal tenha recebido mais de 26 bilhões de dólares, sem contrapartida, para investimento em infra-estrutura, redução das desigualdades, promoção de um ambiente economicamente atrativo para as companhias, melhoria do padrão de vida da população e redução da pobreza, o país apresentou um grau de convergência baixo quando comparado a países como Irlanda e Espanha, não tendo ultrapassado 75% da renda per capita europeia.

Portugal apresentou, ainda, um nível de pobreza resistente e baixo grau de escolaridade. Os anos de 2000 a 2005 apresentam ainda uma nova redução do ritmo do crescimento econômico e apontam para desafios ainda maiores para o futuro do país.

Nesse sentido, cabe avaliar quais são esses desafios a serem superados na busca portuguesa ao atingimento dos níveis da Europa industrializada. Como retomar o crescimento

econômico, reduzir as desigualdades, aumentar a escolaridade da força de trabalho, fomentar a criação e a entrada de empresas inovadoras e gerar riqueza e emprego para a população.

3.3 DESAFIOS ATUAIS À ECONOMIA PORTUGUESA.

A economia portuguesa apresentou, nos primeiros quatro anos do novo milênio, um cenário de estagnação. Nesse período, o PIB de Portugal cresceu menos de 2%, uma média inferior a 0,5% ao ano. As condições mundiais, no entanto, foram positivas, com o EU-15 crescendo em torno de 6,4% e a OECD 8,0% aproximadamente (OECD, 2006). Em 2003, o PIB per capita português correspondia a 67,03% do produto por habitante do EU-12, mostrando involução quando comparado ao mesmo indicador no ano 2000 (MADDISON, 2007).

Esses dados representam as atuais condições econômicas de Portugal, cujo processo de convergência para os níveis da Europa desenvolvida dá sinais de esgotamento. Nesse sentido, cabe avaliar quais os principais entraves para o retorno e a aceleração do crescimento econômico em Portugal.

Em 2004, o Governo Português apresentou o programa *Portugal 2010: Acelerar o crescimento da produtividade em Portugal*. Nesse trabalho, foram identificadas seis barreiras para a estagnação da produtividade no país, quais sejam, **a informalidade, regulamentação de mercados e produtos, burocracia, serviços públicos, legislação trabalhista e herança industrial** (PORTUGAL, 2003, p.3).

Dentre essas seis barreiras, a informalidade foi classificada como a principal e abrange a evasão fiscal e de obrigações sociais e o não atendimento de níveis mínimos de qualidade. Esses fatores causam maior ineficiência dos mercados, dado que agentes menos eficientes obtêm vantagens competitivas ao não cumprir suas obrigações fiscais (PORTUGAL, 2003, p.3).

Quanto aos outros itens dificultadores da aceleração da produtividade, merecem destaque, a falta de processos licitatórios claros e rápidos, a rigidez da legislação trabalhista e a estrutura industrial altamente fragmentada e de pequena escala (PORTUGAL, 2004, p.7).

Em dados de 2002, a carga tributária em Portugal atingia 33,92% do PIB, enquanto que a média da União Européia era de 40,6% (OECD, 2004). Porém, esta não parece ser a comparação mais adequada, uma vez que dentre os países que compõem o bloco europeu

estão economias com características muito específicas, com a Suécia, com carga tributária superior a 50% do PIB (OECD, 2004).

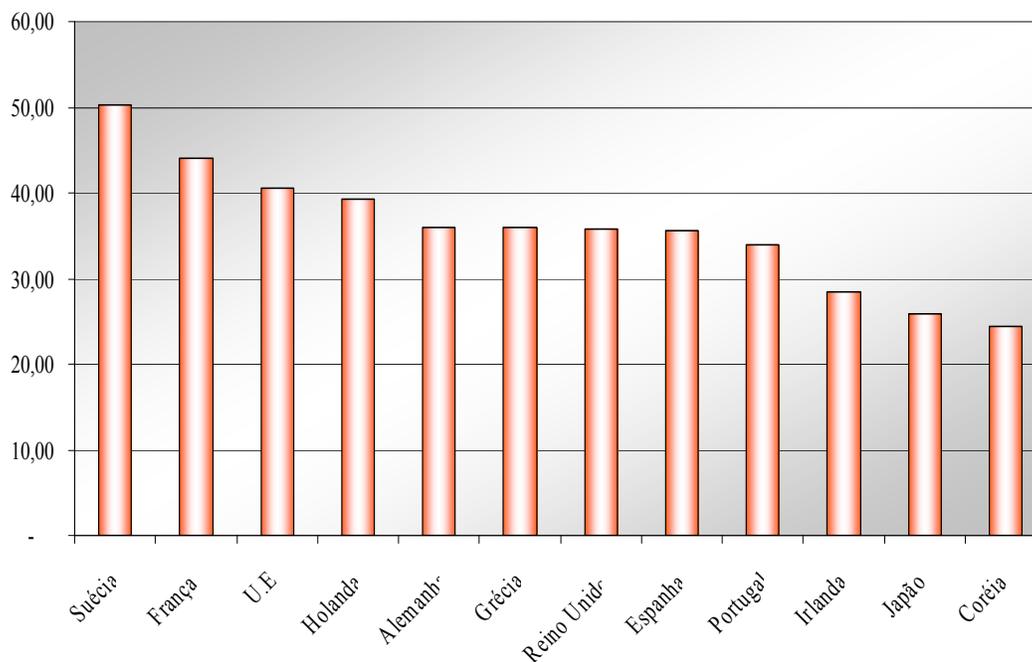


Gráfico 9 – Carga Tributária sobre o PIB em 2002 – Diversos Países

Fonte: OECD, 2004

Quando a comparação é feita com os países do Grupo de Coesão e outras economias mundiais, constata-se que Portugal possui uma das menores cargas tributárias em relação ao PIB, perdendo apenas para Irlanda, Japão e Coreia do Sul (OECD, 2004). Não está, portanto, na carga tributária a explicação para a estagnação econômica do início do novo milênio e, tampouco, a chave para sua solução.

No que tange à tributação, resta avaliar a tributação sobre os lucros das companhias. Nesse sentido, Portugal apresenta grande evolução de 2000 para 2004. Nesse primeiro ano, o país possuía uma carga tributária sobre o lucro das empresas de 35,2%, mais elevada que na Suécia, Coreia do Sul, Irlanda e Reino Unido. Já em 2004, Portugal encetou uma das maiores reduções de carga tributária sobre os lucros corporativos, restando mais alta apenas que da Irlanda (OECD, 2007).

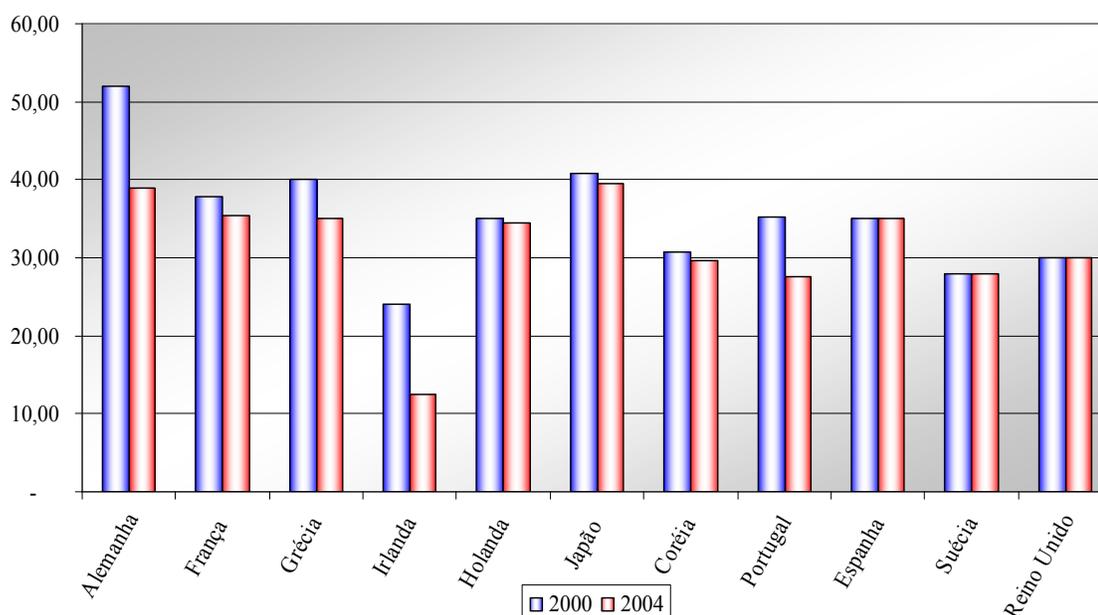


Gráfico 10 – Tributação sobre o lucro das empresas – Vários países – 2000 a 2004.

Fonte: OECD, 2007

O endividamento público, que havia se estabilizado em 3% do PIB entre 1998 e 2000, passou a variar acima desse patamar nos anos de 2001 e 2004, extrapolando para 6% em 2005 (OECD, 2006). Nesse sentido, os *policy makers* portugueses comprometeram-se em adotar medidas para que o déficit público volte aos patamares acordados em Maastricht (OECD, 2006, p.5).

Dentre as políticas adotadas para o atingimento desse objetivos, estão medidas de curto prazo de controle de salários e das taxas deles derivadas e ações mais profundas de contenção dos gastos do governo. O sucesso dessas políticas dependerá, fortemente, do progresso das reformas para controle das despesas públicas, que poderão ter um efeito restritivo na economia no curto prazo, aumentando a pressão sobre os governantes (OECD, 2006, p.5).

Outro desafio está na educação da população portuguesa. Além do baixo número de habitantes com terceiro grau completo, como já citado, Portugal apresenta um dos piores resultados atingidos por estudantes nos testes que medem os conhecimentos em ciências exatas (OECD, 2006, p.6).

Tabela 12 – Percentuais de níveis de proficiência em Matemática – Vários países - 2003

Países	Níveis de Proficiência em Matemática						
	< nível 1	nível 1	nível 2	nível 3	nível 4	nível 5	Nível 6
Alemanha	9,19	12,42	19,00	22,57	20,61	12,17	4,05
Coréia	2,50	7,10	16,60	24,10	25,00	16,70	8,10
Espanha	8,10	14,90	24,70	26,70	17,70	6,50	1,40
E.U.A	10,20	15,50	23,90	23,80	16,60	8,00	2,00
Grécia	17,80	21,20	26,30	20,20	10,60	3,40	0,60
Holanda	2,60	8,40	18,00	23,00	22,60	18,20	7,30
México	38,10	27,90	20,80	10,10	2,70	0,40	0,02
Portugal	11,30	18,80	27,10	24,00	13,40	4,60	0,80

Fonte: OECD, 2006.

O baixo desempenho dos resultados atingidos na educação provêm da ineficiência do sistema, uma vez que houve grandes somas de recursos investidos nesse item (OECD, 2006, p.6).

Impõe-se a necessidade de reduzir o abandono escolar e as reprovações através de programas de estímulo à escolaridade. Dentro desse plano, o Governo lançou medidas de qualificação de professores e modernização de currículos escolares. Eliminou ainda um programa de benefícios para empresas contratantes de jovens, a menos que estes possuam 12 anos completos de escolaridade ou estejam em treinamento (OECD, 2006, p.7).

Por fim, o combate às desigualdades sociais e dos níveis de pobreza também se colocam como importantes desafios para o desenvolvimento português. A taxa de pobreza em Portugal foi reduzida de 14,6% em meados da década de 1990, para 13,7% em 2000. Apesar da melhora, esse índice apresenta-se muito acima da média da OECD, de 10,2% em 2000 (OECD, 2005).

O índice de Gini, que mede as disparidades sociais, reduziu-se de 35,9 para 35,6 entre meados dos anos 1990 e 2000, indicando melhoramentos nas condições de vida para os mais pobres em Portugal, com uma redução da diferença entre estes e os mais abastados. Porém, o país manteve-se em situação bastante precária quando comparado às principais nações da Europa – Alemanha, França e Reino Unido (OECD, 2005).

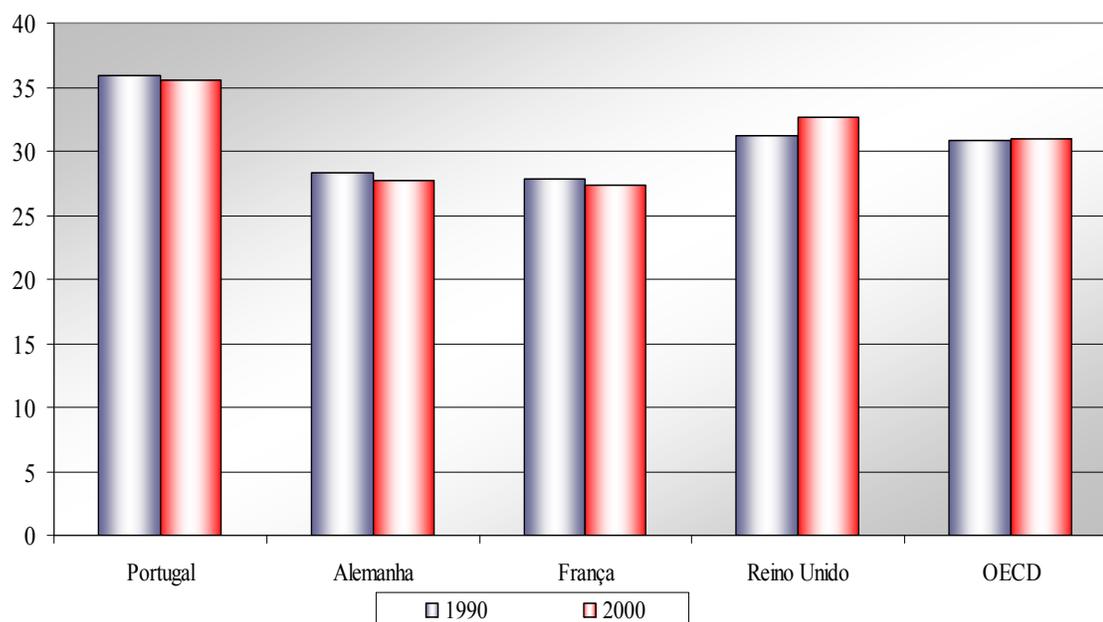


Gráfico 11 – Evolução do Índice de Gini – Portugal, Alemanha, França, Reino Unido e média da OECD – 1990 e 2000.

Fonte: OECD, 2005.

Portanto, é possível concluir que, embora Portugal tenha apresentado melhorias significativas nos seus fundamentos económicos e tenha experimentado um processo de convergência económica para o nível de desenvolvimento dos países europeus industrializados, não logrou os mesmos resultados de Irlanda e Espanha, não ultrapassando 70% da renda per capita europeia.

Além disso, graves dificuldades na área fiscal, educacional e sócio-económica, trouxeram desafios ainda maiores nos primeiros anos do novo milénio, levando a economia portuguesa a regredir em relação à Europa, devido a um cenário de estagnação.

Dessa forma, Portugal aproxima-se do final da primeira década dos anos 2000 com uma economia pobre e defasada em relação aos seus parceiros de continente. Quando comparado ao Grupo de Coesão, Portugal aproxima-se da Grécia e afasta-se dos casos bem sucedidos de Irlanda e Espanha.

O caso da Irlanda, especificamente, é matéria de comparação com o caso português no capítulo seguinte, visando apontar quais diferenças de políticas económicas e sociais entre as duas nações que fizeram com que os resultados atuais apresentem tamanha diferença.

3.4 CONCLUSÕES

Portugal iniciou, em meados da década de 1980, um segundo movimento de convergência econômica do século, quando seu PIB per capita saltou de 57,41% do seu equivalente no EU-12 em 1983, para 68,83% em 2001 (MADDISON, 2007). A força desse processo, no entanto, nunca se comparou ao movimento semelhante observado na Irlanda e na Espanha.

O país, que por volta do século XV, iniciou o movimento das grandes navegações e tornou-se a maior potência mundial, acomodou-se com a exploração das colônias e manteve-se excessivamente agrário e, não tardou perder importância para outras nações mais desenvolvidas, especificamente, a Inglaterra (PORTUGAL, 2002, p.42).

Dessa forma, Portugal inicia um processo de apequenamento gradativo de sua importância no cenário econômico europeu e mundial e inicia o século XX como um país atrasado e pobre, principalmente quando comparado às principais nações do continente.

Portugal enfrenta ainda uma série de turbulências políticas, como a queda da monarquia, no início do século, e que culminou com o Estado Novo e a ditadura de Salazar (PORTUGAL, 2002, p.42). Sua posição de neutralidade na Segunda Guerra Mundial e, posteriormente, na condição de exportador de produtos primários para uma Europa em recuperação, causaram o primeiro efeito de convergência econômica do século em Portugal, entre 1950 e 1973 (SEQUEIRA, 2001, p.9).

Essa primeira convergência econômica foi, no entanto, resultado maior de uma aproveitamento do crescimento econômico europeu no pós-guerra, tendo Portugal reforçado ainda mais sua posição de economia agro-exportadora, não aproveitando a oportunidade de avançar na desconcentração de sua estrutura produtiva.

Como resultado, Portugal amargou um longo período de crise econômica, consequência das duas crises energéticas da década de 1970 e também, no âmbito interno, as guerras coloniais que culminaram com a Revolução dos Cravos e a Queda do Estado Novo (PORTUGAL, 2002, p.42).

Portugal iniciou, a partir de meados da década de 1980, com seu ingresso na União Européia, o processo de mudança estrutural, tanto no setor produtivo, quanto nas relações comerciais – reduzindo sua dependência com a OPEP e Estados Unidos. Nesse mesmo

período, um novo movimento de crescimento mundial, possibilitou a Portugal retomar o processo de convergência econômica aos níveis do EU-15.

Porém, não houve em Portugal, uma política competente de inclusão escolar e o país manteve-se entre os piores resultados no nível de escolaridade dos habitantes e nos testes de aptidão em ciências exatas. A utilização de recursos dos Fundos de Estruturação e Coesão da União Monetária foram melhor alocados no investimento de infra-estrutura, mas pouco efetivos no aumento da escolaridade e de investimento em Pesquisa e Desenvolvimento.

Com isso, Portugal não logrou dar continuidade ao seu processo de convergência econômica, estagnando-se a partir do início do novo milênio. Caberá aos *policy makers* portugueses, para os próximos anos, empreender mudanças no sentido de promover aumento da produtividade da indústria do país.

4 ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS CASOS DE CRESCIMENTO ECONÔMICO DE IRLANDA E PORTUGAL.

Os processos de coesão econômica de Irlanda e Portugal, embora semelhantes em alguns pontos, mostraram-se fortemente diversos em sua maioria. As diferenças abrangem os períodos de início e encerramento da convergência em cada país, a velocidade do crescimento econômico e os novos desafios que se impõem.

As semelhanças se dão, principalmente, no processo de abertura econômica e no ingresso de recursos provenientes da União Européia, dado que os dois países iniciaram suas fases de convergência após a ocorrência desses dois fatores.

Nesse sentido, esse capítulo ater-se-á a uma análise comparativa entre os dois processos de convergência, visando expor as motivações que levaram aos diferentes resultados, através de uma comparação das condições anteriores, na seção 4.1, do período de convergência, na seção 4.2. Ao final do capítulo, na seção 4.3, desenvolver-se-á a comparação dos cenários atuais.

4.1 DIFERENÇAS E SEMELHANÇAS NAS CONDIÇÕES ANTERIORES AO PERÍODO DE CONVERGÊNCIA NOS DOIS PAÍSES.

Enquanto a história portuguesa é marcada, na origem, pela formação de um império, na Irlanda, sua importância nunca superou o papel de fornecedor de bens primários à Inglaterra. Ao tempo em que Portugal colonizava outras terras e extraía delas metais preciosos e especiarias, os Irlandeses fugiam da fome e da pobreza, migrando para Inglaterra, Austrália e, principalmente, Estados Unidos.

Apesar de origens tão distintas, as duas nações abrem o século XX em condições muito próximas. Após o declínio do seu império, Portugal caminhou a passos largos em direção à uma diminuição de sua importância no contexto mundial e europeu. Dessa forma, durante as primeiras décadas do último século, os dois países limitavam-se apenas a acompanhar o crescimento econômico europeu, mantendo-se vulneráveis às crises econômicas no continente.

Nesse sentido que Portugal aproveitou-se do cenário de reconstrução de uma Europa destruída pela IIª Guerra Mundial para lograr sua primeira fase de convergência econômica. Já a Irlanda viu sua condição deteriorar-se ainda mais com o declínio do império britânico.

Tabela 13 – PIB per capita na Irlanda, Reino Unido, Portugal e EU-12 e Contexto mundial – 1937, 1950 e 1973.

<i>Ano</i>	<i>PIB per capita</i>				<i>Evento</i>
	Irlanda	Reino Unido	Portugal	EU-12	
1937	2.957,00	6.218,00	1.757,00	4.716,00	Vésperas da IIª Guerra Mundial, Domínio Britânico
1950	3.453,00	6.939,00	2.086,00	5.018,00	Final da IIª Guerra, início do declínio do Império Britânico
1973	6.867,00	12.025,00	7.063,00	12.157,00	Final da Época de Ouro da Europa

Fonte: MADDISON, 2007.

Observa-se com os dados expostos na Tabela 13 que, de 1937 a 1950, tanto Irlanda quanto Portugal apresentaram taxas de crescimento pouco acima do Reino Unido e muito superior ao da Europa. Já de 1950 a 1973, quando ocorreu a queda das taxas de crescimento do Reino Unido e crescimento Europeu, Portugal apresentou crescimento muito superior aos demais países e a Irlanda manteve seu crescimento próximo ao dos anglo-saxões.

O final da “Época de Ouro” europeia se deu com a Iª Crise do Petróleo, em 1973. Nesse mesmo ano, a Irlanda ingressou na União Europeia e iniciou com isso um processo de dissociação da Inglaterra. Em um primeiro momento não ocorreu melhora nos indicadores econômicos do país, principalmente devido à crise mundial vivida na década de 1970 (SEQUEIRA, 2001, p.13).

Portugal ingressa na União Europeia apenas em 1986, mas integra-se à OECD em 1948, ao EFTA em 1958, ao Banco Mundial e ao FMI em 1960 e ao GATT em 1962, apresentando dessa forma o mesmo movimento de abertura econômica (SEQUEIRA, 2001, p.13).

Em 1960, no entanto, observa-se que a Irlanda já possui um grau de abertura coerente com as demais nações de mesmo porte na Europa, enquanto Portugal mantém-se entre aquelas mais fechadas. Nesse ano, as exportações irlandesas correspondem a 30,4% do PIB enquanto

que as importações perfazem 35,5% do Produto Interno Bruto irlandês. Já em Portugal essas duas contas correspondem a 16% e 21,3% do PIB, consecutivamente (BRADLEY, 2003, p.32).

Em 1980, o setor agrícola correspondia a pouco mais de 18% dos postos de trabalho na Irlanda (IRELAND, 2005, p.70). Nesse mesmo ano, em Portugal, o setor agrícola participava com 27,3% dos empregos e, na OECD, a 14,3% (LARRE; TORRES, 1991, p.179). Embora os dois países tenham empreendido grande mudança estrutural desde a década de 1960, esses dados apontam que o setor agrícola mantém uma importância maior em Portugal e na Irlanda em relação à média da OECD.

A taxa de desemprego foi, durante as décadas de 1970 e 1980, sempre menor em Portugal do que na Irlanda. A taxa máxima de desemprego em Portugal, nessas duas décadas, esteve, no máximo, em torno de 10% (OECD, 2007), enquanto que na Irlanda, o índice de pessoas sem trabalho foi superior a 15% em muitos anos na década de 1980 e início dos anos 1990 (IRELAND, 2005, p.73).

De 1980 a 1990, enquanto a oferta de emprego cai na Irlanda, a produtividade do trabalho cresce. Já em Portugal, ocorre aumento do emprego, mas a produtividade do trabalho é menor (SCARPETTA, et al., 2000, p.46).

Tabela 14 – Emprego e produtividade do trabalho, em Portugal, na Irlanda e na média do EU-15 – 1980-1990.

	Oferta de Empregos	Produtividade do Trabalho
Portugal	1,3	1,6
Irlanda	-0,1	3,5
EU-15	0,5	0,6

Fonte: SCARPETTA, et al., 2000, p. 46.

Dessa maneira, é possível observar que, apesar de Portugal ostentar uma situação econômica mais favorável que a Irlanda – ainda que periférica em relação à Europa – na década de 1980, é nesse período que começa a ocorrer uma mudança no sentido de aumento da produtividade na economia irlandesa. Portugal, em contrapartida, apresenta taxas de

crescimento da produtividade inferiores inclusive à média do EU-15 (SCARPETTA, et al., 2000, p.46).

Enquanto em Portugal o desemprego era menor que na Irlanda dentre os anos de 1970 até início da década de 1990, a inflação caracterizou-se como um problema maior para os portugueses a partir de 1982. O crescimento anual dos preços cresce na Irlanda de 10,5% em 1971, para 21% em 1976. Já em Portugal, o aumento se dá de 5% para 26,4% respectivamente. Após 1981, no entanto, a Irlanda inicia um processo de controle e subsequente redução das taxas de inflação, e Portugal mantém sua inflação alta até meados da década de 1990 (OECD, 2007).

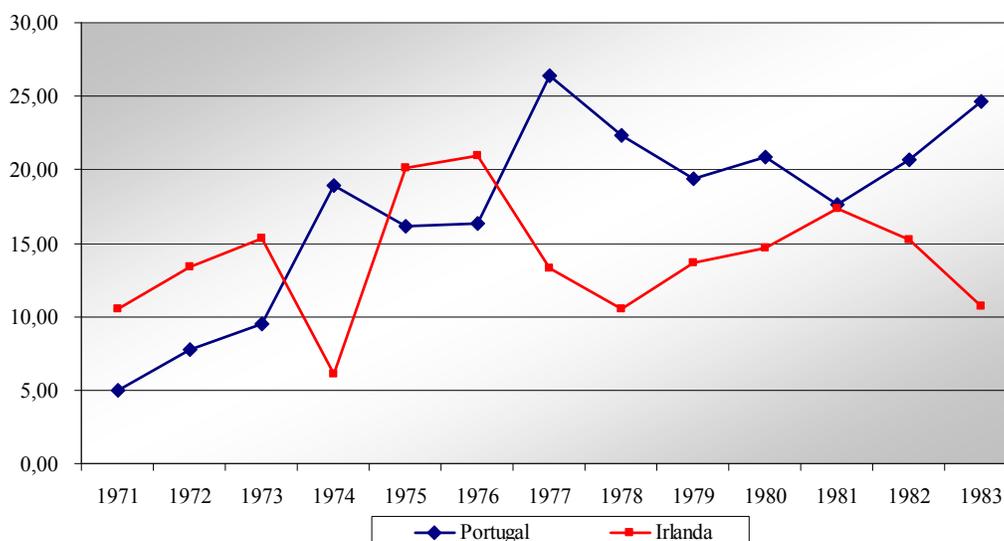


Gráfico 12 – Variação anual da inflação em Portugal e na Irlanda, de 1971 a 1983.

Fonte: OECD, 2007.

Ambos países chegaram à 1983 em situações muito próximas quanto aos principais indicadores e adoção de políticas econômicas. As taxas de inflação estavam acima de 10%, embora na Irlanda com uma tendência claramente descendente e em Portugal, ascendente.

Entre 1983 e 1988, os dois países já haviam iniciado seus processos de abertura econômica, liberalização e integração econômica com a Europa. Tanto Irlanda quanto Portugal, em 1990, apresentavam reduções fortes de suas dependências comerciais com Reino Unido e Estados Unidos, respectivamente.

Também quanto a redução da importância do setor agrícola no PIB, no comércio externo e no emprego, os dois países apresentaram um processo de industrialização desde meados da década de 1960, chegando em 1990, com reduzida participação do setor terciário na economia – ainda que superior à média do EU-15.

Portanto, Irlanda e Portugal atravessaram o século XX como duas economias pobres e periféricas, em relação à Europa. Embora durante esse período, Portugal tenha apresentado fases de aceleração do seu crescimento, o país não logrou continuidade desse processo, o que impossibilitou que sua renda per capita ultrapassasse 62% da renda europeia, até 1986. Já na Irlanda, o crescimento econômico não foi suficiente para que ocorresse aumento da renda per capita, além de 63,7% (BRADLEY, 2003, p.33)

Somente após 1986 essas duas economias iniciam um novo movimento de convergência ao nível de renda europeu, quando a Irlanda apresenta maior êxito e consegue ultrapassar a Europa e Portugal atinge mais de 74% do PIB per capita relativo ao continente europeu.

4.2 ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE PORTUGAL E IRLANDA DURANTE O PERÍODO DE CONVERGÊNCIA.

A partir de meados da década de 1980, Portugal e Irlanda iniciaram um processo de convergência econômica, a partir de taxas de crescimento superiores às apresentadas pelo EU-15 no mesmo período. De 1986 a 2000, o PIB em Portugal cresceu aproximadamente 57,7% e na Irlanda 94,8%. Nesse mesmo intervalo temporal, o EU-15 apresentou uma taxa de crescimento do PIB próxima de 40,9% (OECD, 2006).

Outros indicadores apontaram para um processo de convergência aos níveis europeus, como as taxas de inflação e de desemprego e o déficit público. Em Portugal, a taxa de desemprego entre os anos de 1988 e 1998 esteve abaixo da média do EU-15 enquanto que na Irlanda o índice manteve-se bastante acima dos principais países europeus. A partir de 1999, no entanto, os irlandeses reduzem o desemprego, mostrando o processo de convergência.

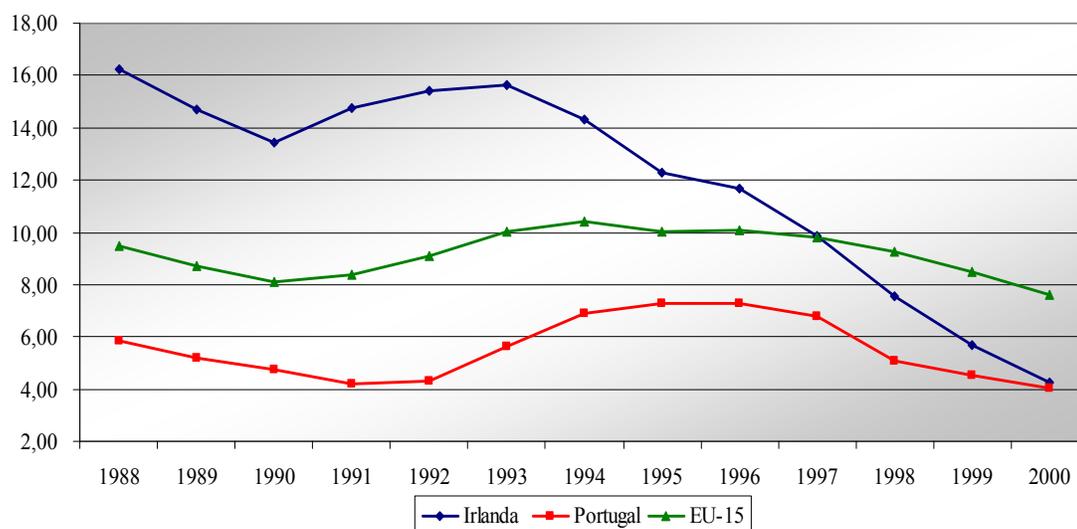


Gráfico 13 – Convergência das taxas de desemprego de Irlanda e Portugal aos níveis do EU-15, de 1988 a 2000.

Fonte: OECD, 2007.

As taxas de inflação também apresentaram um movimento convergente nos dois países aos níveis das nações industrializadas da Europa. Embora em Portugal a taxa de inflação tenha sido bastante superior entre meados da década de 1980 até 1992, a partir de 1993 o país reduz as taxas anuais de variação de preços. A Irlanda, já em 1984, possuía taxas de inflação concorrentes e até menores que o EU-15, mantendo-as até atualmente.

Tal processo de convergência tem origem no ingresso desses dois países na Comunidade Européia, ainda que seus efeitos não tenham sido imediatos. A coesão econômica, tornando o continente europeu mais integrado sócio-economicamente, passou a ser uma política prioritária para a União Européia.

Nesse sentido, Portugal, Irlanda e outros países periféricos da Europa receberam, desde seus ingressos no Bloco Econômico do continente, grandes aportes de recursos com a finalidade de reduzir as diferenças sociais e econômicas entre as nações mais ricas e as mais pobres do continente (EUROPEAN COMMISSION, 2007, p.1).

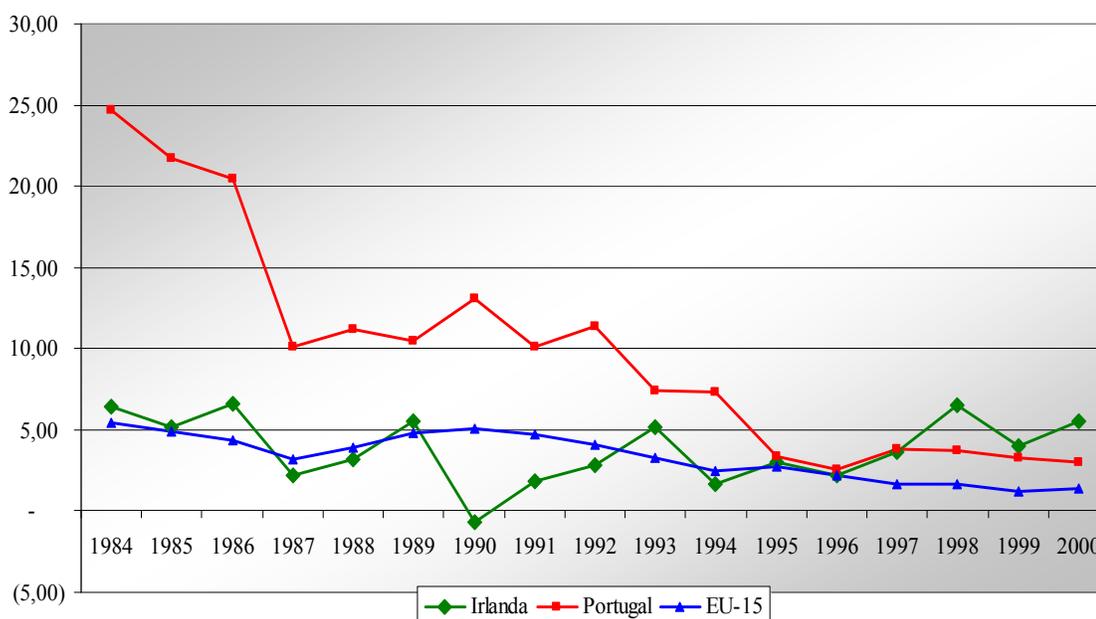


Gráfico 14 – Convergência das taxas de inflação de Irlanda e Portugal para os níveis do EU-15, de 1984 a 2000.

Fonte: OECD, 2007.

Com a utilização desses recursos, Portugal e Irlanda promoveram a realização de diversos projetos de infra-estrutura, melhorando com isso, as condições de vida das populações e a logística da produção agrícola e industrial. Portugal recebeu 13,9 bilhões de euros, de 1994 a 1999, no Primeiro Programa de Coesão Econômica da União Europeia (CROCCO; BORGES, 2005, p.10) e a Irlanda beneficiou-se com o ingresso de aproximadamente 17 bilhões de euros desde seu ingresso na União Europeia até o ano de 2003 (EUROPEAN COMMISSION, 2007, p.1).

Esses recursos, porém, tinham como objetivo não apenas possibilitar a construção de obras de saneamento e outras infra-estruturas, mas também o aumento das inversões em Pesquisa e Desenvolvimento, aumento da escolaridade da população e qualificação da força de trabalho nos dois países.

Sob esse aspecto, Portugal e Irlanda apresentaram diferentes resultados. Enquanto Portugal manteve um baixo grau de investimento em Pesquisa e Desenvolvimento, a Irlanda conseguiu aumentar seus gastos nesse item. Em 1986, Portugal investia menos de um quarto do que o EU-15 em Pesquisa e Desenvolvimento e na Irlanda esse investimento correspondia

a pouco mais de 44% do EU-15. Em 1995, essa relação estava em 32,20% em Portugal e 71,29% na Irlanda, e em 2000, 43,01% em Portugal e 60,75% na Irlanda (OECD, 2007).

Outros países que apresentaram altas taxas de crescimento durante o século XX apresentam relação ainda maior nesse indicador. É o caso de Coréia e Japão, que em 1995 investiam 133,90% e 151,98%, respectivamente, em relação ao EU-15. Os países mais desenvolvidos da Europa, por sua vez, também apresentam taxas de investimento em Pesquisa e Desenvolvimento muito superiores à média do EU-15, como a Alemanha, que em 1995 investia quase um terço a mais que os quinze principais países europeus (OECD, 2007).

Tabela 15 – Investimento em Pesquisa e Desenvolvimento em Portugal, Irlanda, Japão e Alemanha em relação ao PIB comparados com o EU-15.

	%			
	1986	1990	1995	2000
Portugal /EU-15	20.54	26.7	32.2	43.01
Irlanda /EU-15	44.32	42.93	71.19	60.75
Japão /EU-15	136.76	146.07	151.98	160.75
Alemanha /EU-15	145.98	139.79	123.73	131.72

Fonte: OECD, 2007.

No que tange à educação da população, a Irlanda apresentou uma das maiores variações na formação de pessoas com terceiro grau. Já em Portugal, apesar de grande evolução, o país mantém-se entre as piores taxas de formação educacional dentre os membros da OECD (OECD, 2003). Em números de 2001, 7% da população portuguesa com idades entre 45 e 54 anos possuía terceiro grau completo e entre 25 e 34 anos, 14%. Na Irlanda, 29% da população mais velha possuíam formação superior enquanto que 48% da população mais jovem detinham esse nível educacional (OECD, 2003).

Esses dados indicam que, embora Portugal tenha dobrado a parcela da população com formação superior de uma geração para outra, o aumento maior se deu na Irlanda, que ainda a colocou entre as principais nações nesse item, abaixo apenas que Canadá e Japão (OECD, 2003).

No desempenho atual dos jovens estudantes, Portugal coloca-se como um dos piores resultados da OECD em termos de conhecimentos de ciências exatas, com 57,2% dos alunos

tendo ficado nos três níveis mais baixos nos níveis de proficiência em matemática e apenas 5,4% entre os dois níveis mais altos (OECD, 2003).

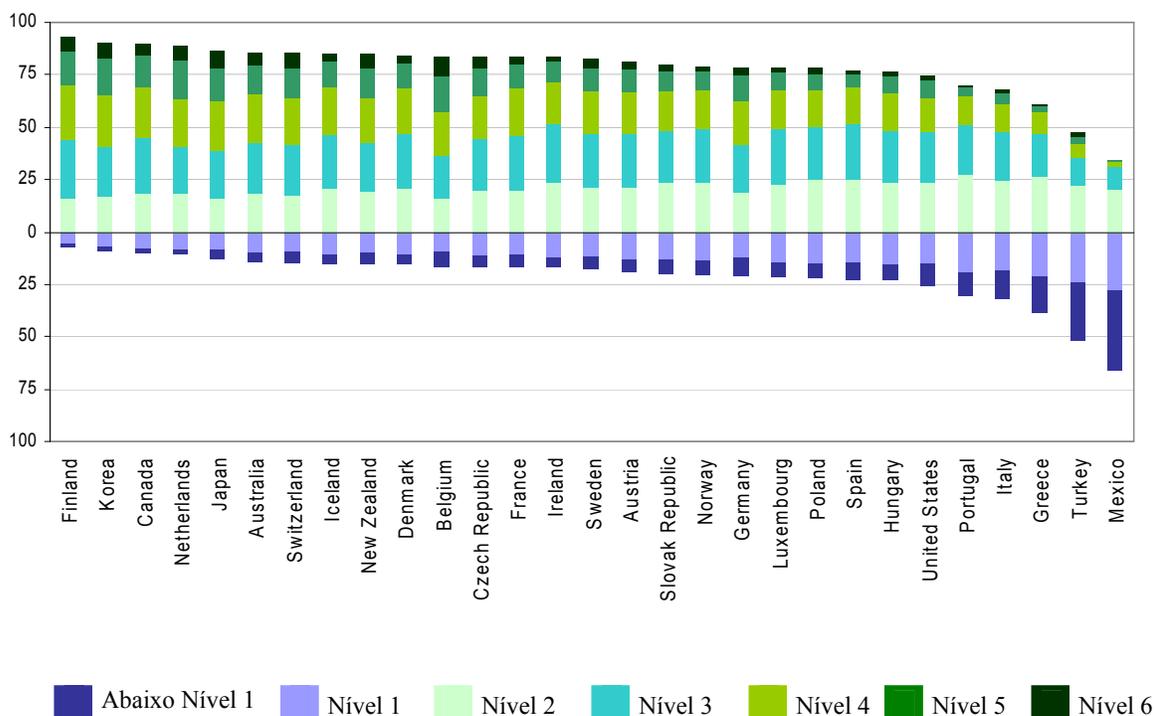


Gráfico 15 – Desempenho dos alunos em proficiência em matemática em 2003 – países da OECD.

Fonte: OECD, 2003.

Na Irlanda, ainda que sem apresentar resultados extraordinários, 40,4% dos alunos colocaram-se entre os três níveis mais baixos de conhecimentos matemáticos e 11,4% entre os dois níveis mais altos, situando o país em posição mediana no contexto dos países selecionados (OECD, 2003).

Entre as nações que se destacam positivamente nessa avaliação estão Finlândia, Coréia e Canadá e em comparação com a média dos países da OECD pode-se constatar que Portugal mantém-se em pior situação e a Irlanda em melhor condição quando observado que possui menor número de alunos entre os piores, mas abaixo da média da OECD entre os melhores (OECD, 2003).

A proficiência em ciências exatas e o investimento em Pesquisa e Desenvolvimento são bons indicadores da capacidade de crescimento econômico de um país ou região, dado que trata-se de um tipo de qualificação técnica que possibilita a criação de serviços e produtos inovadores.

Um estudo baseado numa amostra de 21 países da OECD, entre 1963 e 1988, considera que o investimento em Pesquisa e Desenvolvimento foi o fator que mais contribuiu para o crescimento dos países da Europa desenvolvida em relação à média dos países da OECD (SEQUEIRA, 2001, p.4).

Dessa forma, é possível comparar Irlanda e Portugal quanto ao sucesso dos dois países na utilização dos recursos provenientes do Plano de Coesão da União Européia. Nesse sentido, Portugal obteve resultados dúbios, com bom aproveitamento em investimentos fixos, principalmente em infra-estrutura e inocuidade dos investimentos em capacitação humana e escolaridade. Na Irlanda, os resultados foram bem melhores, com o atingimento de resultados mais expressivos na formação técnica da população, assim como também obteve bons resultados no aperfeiçoamento da infra-estrutura do país e da redução de desigualdades intra-regionais.

Como reflexo dos desequilíbrios econômicos de que derivaram as duas Crises Energéticas da década de 1970, em que o endividamento público da maioria das nações dependentes de petróleo, no mundo inteiro, aumentou exponencialmente, a Irlanda iniciou uma série de pactos sociais que são mantidos até atualmente (IMF, 2004, p.44).

Nesses pactos sociais, as três esferas da sociedade acordaram em abrir mão de benefícios no curto prazo para viabilizar o crescimento e o desenvolvimento econômico do país (IMF, 2004, p.44). Com isso, o Governo iniciou um processo de redução de gastos e de endividamento público e os sindicatos concordaram com um sistema de controle dos aumentos salariais (IMF, 2004, p.44).

O primeiro desses pactos sociais foi chamado de *Programme for National Recovery*, e teve início em 1988 e encerramento em 1990 (FMI, 2004, p.44). Embora já em tendência descendente, a velocidade da redução dos gastos públicos se intensificou a partir da vigência do primeiro pacto social. Em 1982, os gastos públicos correspondiam a 61,5% do PIB irlandês, em 1988 passou para 52%, e em 1991 para 44,20% (IRELAND, 2005, p.11).

O endividamento público, por sua vez, apresentava sinais de crescimento espiral a partir do início da década de 1980, mudando de trajetória a partir de 1988, quando passou de 125% do PIB em 1987, para 111,9% em 1989 e 95,8% em 1991 (IRELAND, 2005, p.17).

Tabela 16 – Trajetória dos gastos e do endividamento do Setor Público irlandês, de 1982 a 1991.

Ano	Gastos Públicos	Endividamento
1982	61,50	92,90
1983	62,10	104,80
1984	60,70	112,80
1985	60,80	111,40
1986	58,10	122,20
1987	55,70	125,00
1988	52,00	122,70
1989	47,20	111,90
1990	46,60	99,40
1991	44,20	95,80

Fonte: IRELAND, 2005, p.11 e 17

Em face à crise da década de 1970 e a perene – até então – condição de periférica e subdesenvolvida, a Irlanda organizou-se a partir dos anos 1980, com a finalidade de equilibrar as finanças públicas, uma vez que o setor externo já havia apresentado melhora com o ingresso na União Européia.

Com o sucesso nas políticas fiscal e externa e o ingresso dos recursos dos Fundos de Estruturação e Coesão provenientes da União Européia, a Irlanda iniciou uma estratégia de atração de empresas estrangeiras – principalmente americanas – para exportação à Europa.

Portugal também enfrentou um desequilíbrio econômico após as crises da década de 1970. Entre o final dos anos 1970 e início de 1980, o déficit público português se eleva e, combinado ao déficit externo, obriga o Governo Português a recorrer ao Fundo Monetário Internacional (FMI) pela segunda vez em menos de dez anos (SEQUEIRA, 2001, p.16).

Essa segunda intervenção do FMI foi bem sucedida no controle dos déficits gêmeos portugueses¹ (SEQUEIRA, 2001, p.16) e, após a estabilização econômica, o país ingressou na União Européia e iniciou sua segunda fase de convergência econômica do século XX.

Porém, ao contrário do que ocorreu na Irlanda, não houve em Portugal um plano nacional de recuperação e desenvolvimento que envolvesse todas as camadas da sociedade portuguesa, e o crescimento econômico observado entre 1985 e 2000, não foi resultado de uma estratégia de política econômica, podendo ser considerado muito mais efeito de um cenário externo favorável.

Por um lado, a Irlanda aproveitou a crise fiscal do final da década de 1970 e início da década de 1980 para mobilizar toda a nação em torno da solução dos problemas econômicos do país e, a partir desse ponto e do ingresso na União Européia e na zona do Euro, com suas exigências e benefícios, soube utilizar-se de sua condição periférica e de suas características para atrair capital estrangeiro, alterar sua estrutura produtiva e gerar um sistema de sustentação do crescimento econômico.

Por outro, Portugal apresentou maior dificuldade em resolver definitivamente seu déficit fiscal, mas também se aproveitou do ingresso na União Européia e posterior zona do Euro para acelerar o crescimento econômico. Também conseguiu atingir bons resultados na tentativa de mudança estrutural, mas não teve êxito suficiente para prolongar o período de convergência.

Com isso, os dois países entram nos anos 2000 com desafios diversos. A Irlanda, tentando conciliar seu crescimento com desenvolvimento sócio-econômico, embora tenha avançado muito nesse sentido entre 1986 e 2000, e solucionar o problema da bolha imobiliária que se formou no país, comum em períodos de grande crescimento, mas que se não solucionada, pode causar sérios danos à economia do país. Portugal, por sua vez, procura retomar o crescimento econômico, dado o cenário de estagnação que se apresenta nesse novo milênio.

¹ Por Déficits Gêmeos entende-se a coincidência de déficit fiscal e déficit em conta corrente em um país (BIFULCO, 2005).

4.3 OS DESAFIOS ATUAIS PARA IRLANDA E PORTUGAL

A Irlanda alcançou, em 1999, uma renda per capita equivalente a 111% da renda per capita do EU-15 (BRADLEY, 2003, p.33) e a 103,5% do EU-12 (MADDISON, 2007), superando países como Alemanha, França, Holanda e Reino Unido. Em 2003, a renda por habitante na Irlanda atingiu pouco mais de 120% na relação com o EU-12, indicando que o processo de convergência econômica no país havia sido concluído (MADDISON, 2007).

Também no ano de 1999, Portugal apresentava renda per capita relativa a 74,1% do EU-15 (BRADLEY, 2003, p.33) e a 68,66% do EU-12 e em 2003 sua equivalência com a renda per capita do EU-12 passou para 67,03%, o que evidencia o processo recessivo que a economia portuguesa enfrentou desde o início do novo milênio (MADDISON, 2007).

O desafio da convergência econômica, na Irlanda, está, portanto, ultrapassado, impondo-se agora a necessidade de manter-se entre as nações mais ricas do continente, o que se torna mais difícil na medida em que as economias do leste europeu, com o processo de alargamento da Comunidade Européia, copiam o modelo de base exportadora utilizado pela Irlanda durante a década de 1990.

Além disso, após dez anos de crescimento econômico anual acima de 8%, uma redução de ritmo – como, de fato, ocorreu – é normal, mas depende dos *policy makers* irlandeses a tomada de medidas necessárias para um *soft landing* da economia do país.

Por esse “pouso suave” passa o controle e desaquecimento da bolha imobiliária, uma vez que os imóveis representam, em parte, o patrimônio dos proprietários e, caso haja um estouro dessa bolha, terá de haver uma correção no valor da riqueza dos indivíduos, podendo levar a economia a um colapso. Ainda, ao ocorrer um desaquecimento generalizado da atividade econômica na Irlanda, há a necessidade de que esse movimento seja seguido pelo setor imobiliário, para que não se aumente ainda mais a sobrevalorização nesse setor, dificultando seu controle.

O aumento do custo de vida e encarecimento dos custos de produção são outros desafios atuais para a economia irlandesa. Além de ser, por si só, causa de preocupação, esse fator causa dificuldades à Irlanda na tentativa de dar continuidade à sua estratégia de atração de empresas. Economias do leste europeu e outros países emergentes têm competido em igualdade ou até melhores condições.

Enquanto isso, Portugal busca controlar seu déficit fiscal e diagnosticar os problemas causadores da estagnação e nesse sentido encontra na informalidade, na burocracia, na legislação trabalhista e na herança industrial, seus principais entraves à aceleração do crescimento (PORTUGAL, 2003, p.3).

O problema do déficit fiscal, em Portugal, perdurou por toda a década de 1990, mantendo-se acima do teto estabelecido pelo Tratado de Maastricht por quase todo o período e sendo controlado apenas nos últimos três anos da década de 1990. Porém, no primeiro ano do novo milênio, 2001, o déficit voltou a crescer e após novamente ser controlado, atingiu a marca de 6% do PIB em 2005 (OECD, 2007).

A evasão fiscal, a falta de clareza e rapidez dos processos licitatórios e a rigidez da legislação trabalhista compõem grande parte das dificuldades encontradas por Portugal, mas também, a ineficiência do sistema de ensino tem forte relevância nesse contexto.

Portugal apresenta-se, através dos índices referentes à escolaridade de sua população, como um estado pobre e atrasado – que é – em relação aos principais países europeus.

Nesse sentido, dentre as mudanças necessárias para retomar o caminho do crescimento econômico, Portugal deve voltar-se para a qualificação da população em geral e, em especial, à formação de uma força de trabalho especializada, além da criação de um ambiente mais propício ao desenvolvimento de empresas inovadoras, através de processos burocráticos mais dinâmicos.

Esse é um caminho já percorrido pela Irlanda que, no contexto do desenvolvimento social, demonstra também já ter avançado mais que os portugueses. Constata-se, nesse sentido, que na Irlanda houve a maior redução do índice de Gini da Europa, entre meados da década de 1990 e o ano 2000, enquanto que em Portugal a redução para o mesmo período foi mais modesta (OECD, 2007).

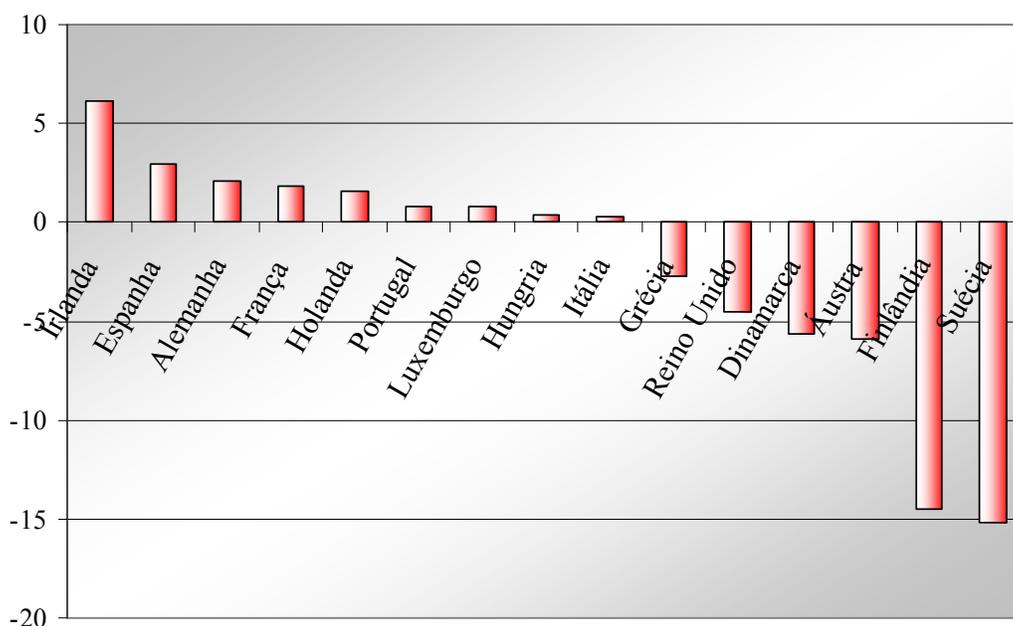


Gráfico 16 – Grau de redução do Índice de Gini entre meados da década de 1990 e ano 2000 nas principais economias europeias.

Fonte: OECD, 2007.

É importante mencionar que, em países como Suécia e Finlândia, em que houve um movimento de concentração de renda de 15%, e mesmo países como Alemanha e Holanda que ainda conseguiram reduzir as disparidades, o índice de Gini é bastante inferior ao de Irlanda e Portugal (OECD, 2007).

Portanto, ainda que válido para efeito de constatação, a comparação é melhor aproveitada quando se observa que países como Itália, Espanha e Grécia apresentaram reduções em seus níveis de concentração de renda menores que a Irlanda. Portugal, porém, além de possuir um indicador mais elevado, reduziu mais que Itália, mas muito menos que Irlanda e Espanha (OECD, 2007).

Outro indicador social interessante, a taxa de pobreza relativa, que mede a proporção da população que possui renda inferior a cinquenta por cento da renda média do país, aponta novamente para o fato de que, embora a Irlanda tenha dado passos importantes em direção do desenvolvimento sócio-econômico, ainda há muito que se fazer. Nesse item, a Irlanda mostra uma taxa de pobreza superior a de Portugal (OECD, 2005).

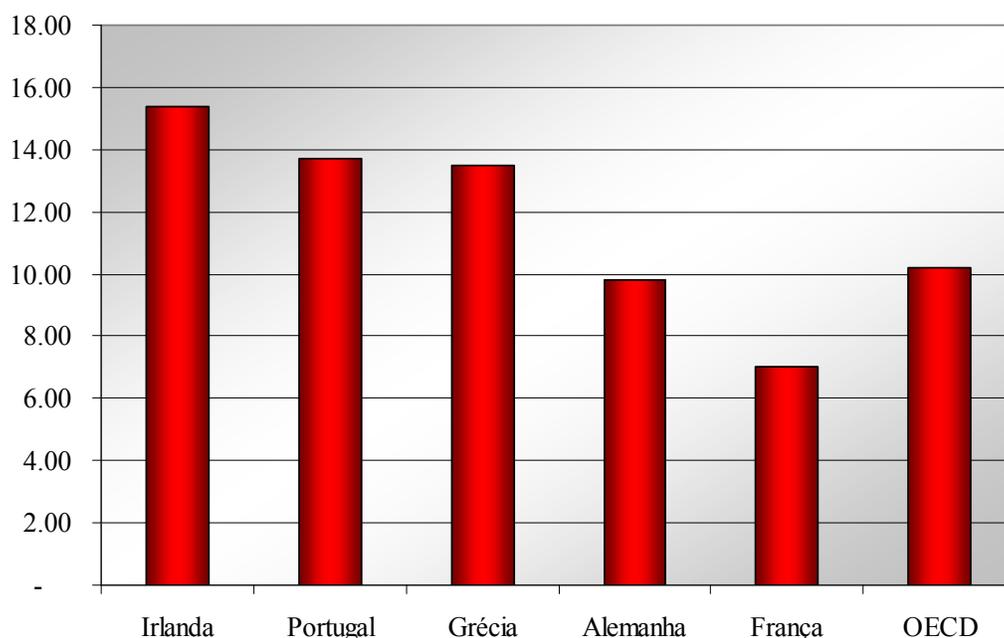


Gráfico 17 – Taxa de Pobreza em países da Europa e média da OECD - 2000.

Fonte: OECD, 2003

A taxa de pobreza na Irlanda e em Portugal é superior a da Grécia e muito maior que a média da OECD. Países já desenvolvidos da Europa ocidental, como Alemanha e França, apresentam um percentual de pobres muito difícil de ser alcançado por Irlanda ou Portugal no curto prazo, como é possível observar pelo Gráfico 17..

Os indicadores sociais destacam, portanto, que Irlanda e Portugal estão em processo de convergência para os níveis dos países desenvolvidos da Europa Ocidental, também nesse aspecto, mas que ainda são periféricos nesse sentido.

A Irlanda, por conseguir ultrapassar a renda per capita europeia e apresentar o melhor desenvolvimento sócio-econômico da história recente da Europa, tem melhores condições de atingir os níveis de países como Alemanha e França, também na área social, do que Portugal, que atualmente ainda precisa retomar o processo de convergência econômica.

Se a Irlanda souber se reinventar para continuar seu ritmo de crescimento que, apesar de abrandado, é ainda bastante superior ao da média do EU-15, e se obter êxito no desaquecimento do seu mercado imobiliário, tem grandes condições de, no médio prazo, estabelecer-se definitivamente, no grupo de países mais desenvolvidos da Europa.

Quanto a Portugal, a retomada do crescimento econômico será possível se o país promover as reformas necessárias para transpor os obstáculos diagnosticados no Relatório *Portugal 2010*, conseguir resolver seu problema crônico de déficit fiscal e, por fim, aproveitar os benefícios de sua integração na União Européia para investir no desenvolvimento dos seus recursos humanos e na atração de empresas e investimentos estrangeiros.

5 CONCLUSÃO

Os fatores capazes de repercutir no crescimento econômico são importantes para todas as nações, sejam elas sub-desenvolvidas, em desenvolvimento ou desenvolvidas, na busca por atingir ou manter níveis de renda compatíveis com os países mais ricos do mundo.

Nesse sentido, quando uma nação apresenta um crescimento econômico extraordinário em um curto espaço de tempo, superando os níveis de renda per capita dos países mais ricos do mundo e mantém-se nessa posição após atingi-la, passa a ser um modelo para os outros países. Ou, ainda, quando um país consegue convergir para níveis próximos aos das nações mais ricas, mas após o atingimento, inicia um processo de estagnação, torna-se interessante avaliar as principais diferenças em relação ao primeiro caso.

Dessa maneira, Irlanda e Portugal representam dois casos de convergência econômica que merecem ser comparados, dado que apresentaram resultados finais diversos, com o primeiro superando seu *benchmark* e o segundo, retrocedendo em relação a ele.

As duas nações possuíam, no início do século, uma renda per capita inferior à metade da renda per capita do Reino Unido. Além da pobreza, Irlanda e Portugal mantinham em comum, entre as primeiras décadas do século XX, uma situação de dependência do setor agrário e o comércio externo muito concentrado em poucos parceiros.

Portugal e Irlanda mantinham em comum, ainda, um cenário de crises políticas e sociais seqüentes, ainda que por motivos diferentes. Nesse sentido, de 1900 a 1980, Portugal mudou sua estrutura política em três ocasiões, ao cair a monarquia em 1910, na assunção do Estado Novo, em 1933 e sua queda, em 1974. A Irlanda, por sua vez, enfrentou diversos conflitos separatistas com o Reino Unido e, somente em 1949, o país se independizou completamente.

Os processos de convergência econômica tiveram início a partir da entrada dos dois países na União Européia. Porém, enquanto a Irlanda ingressou na Comunidade Econômica do continente no início da década de 1970, Portugal juntou-se apenas em 1986. Com isso, os benefícios do ingresso na União Européia não se refletiram imediatamente na Irlanda, dadas as crises energéticas daquele período. Já em Portugal, sua entrada no mercado comum coincidiu com uma fase de bonança da economia mundial e o país tirou proveito dessa situação e logrou apresentar taxas de crescimento econômico superiores àquelas das principais nações industrializadas da Europa.

O fato de ter ingressado antes na União Européia, apesar de não ter-se refletido imediatamente nos indicadores econômicos, deu à Irlanda vantagem, em relação a Portugal, no atingimento das condicionantes necessárias para a ocorrência da convergência econômica, pois iniciou antes as medidas de liberalização financeira, de abertura do comércio internacional e de ajuste fiscal.

A instabilidade econômica desencadeada pelas crises do petróleo de 1973 e 1979, as quais causaram aumento do déficit e da dívida pública, crise na balança de pagamentos e criou um cenário de estagflação no início da década de 1980, levou a Irlanda a buscar o atingimento de um pacto social em que governo, empresários e trabalhadores, abrissem mão de ganhos no curto prazo para um ajuste radical da economia.

Os pactos sociais da Irlanda, na década de 1980, foram bem sucedidos em seus objetivos primordiais, pois o país conseguiu reduzir seus gastos públicos e iniciou o movimento de redução do endividamento.

Em Portugal, as crises do Petróleo causaram os mesmos efeitos macroeconômicos, mas não houve nesse país, um movimento forte na busca pelo ajustamento fiscal. As mudanças se deram, com mais intensidade, no âmbito político, com a queda do Estado Novo – o que, inclusive, aumentou ainda mais os gastos do setor público.

Portanto, encontra-se nas condições anteriores ao processo de convergência econômica, o primeiro diferenciador dos casos de Irlanda e Portugal, pois o primeiro país organizou-se no sentido de atingir o equilíbrio fiscal após a crise da década de 1970, fato que não ocorreu no segundo.

O ingresso de Irlanda e Portugal na União Européia é fator crucial para o entendimento dos casos de crescimento econômico dos dois países, pois após a entrada dos dois países na Comunidade Econômica do continente, estes passaram a receber o ingresso dos chamados Fundos de Estruturação e Coesão, com o objetivo de reduzir as desigualdades na região, dadas as suas condições de subdesenvolvimento.

Além disso, os dois países lograram, com seus ingressos na União Européia, benefícios tarifários no comércio com as outras nações do bloco e se comprometeram a ajustar seus índices econômicos, como endividamento público e inflação, a níveis pré-estabelecidos pela comunidade européia – principalmente em preparação para a adesão do Euro, em 1999.

Os ingressos de Fundos de Estruturação e Coesão, que somaram mais de 17 bilhões de euros para a Irlanda e mais de 26 bilhões de euros para Portugal, contribuíram fortemente para iniciar, nos dois países, uma revolução em termos de obras de infra-estrutura. Tanto Irlanda como Portugal, foram muito bem sucedidos na utilização desses recursos para o melhoramento de estradas, construção de centros de eventos, modernização de portos, etc.

Porém, parte dos recursos dos Fundos de Estruturação e Coesão tinham como objetivo elevar a qualificação técnica da força de trabalho, aumentar os níveis de escolaridade da população e promover o investimento em Pesquisa e Desenvolvimento, fatores que contribuiriam para o crescimento econômico, via aumento da produtividade.

No entanto, Portugal não obteve resultados satisfatórios nesse quesito, não conseguindo destacar-se entre as nações européias na qualificação do seu capital humano, da escolaridade média de sua população e do investimento do país em Pesquisa e Desenvolvimento.

A Irlanda, por outro lado, aproveitou-se muito bem dos fundos europeus e logrou alcançar os países mais desenvolvidos em termos de formação superior de sua população e quase dobrou seus gastos com Pesquisa e Desenvolvimento entre 1981 e 1998 – embora ainda bastante aquém de países como Alemanha, Coréia do Sul e Japão.

Ao apresentar uma melhora no nível de escolaridade de sua população, um ambiente estável econômica, política e socialmente, com boas condições de infra-estrutura e acesso ao mercado comum europeu, a Irlanda fez valer de duas características próprias, o idioma inglês e o baixo custo de sua força de trabalho, para destacar-se como fonte de atração de empresas estrangeiras – principalmente americanas – para basear suas produções no país e exportar para a Europa. A Irlanda aproveitou-se ainda, do grande contingente de descendentes de Irlandeses vivendo em países como Austrália e Estados Unidos.

Portugal, ao contrário, manteve a estrutura industrial inalterada, apesar de ter aumentado a participação desse setor no total da economia. O país apresentou forte crescimento entre 1985 e 2000, principalmente devido ao aquecimento que as obras de infra-estrutura e o aumento do Investimento Direto Estrangeiro, causaram. No entanto, não houve um plano ou estratégia de crescimento ao exemplo da Irlanda.

Com isso, é possível afirmar que Portugal apresentou crescimento do PIB e do PIB per capita superiores aos do EU-15 entre 1985 e 2000, mas o forte movimento de convergência se

deu por fatores externos, embora o país tenha empenhado esforços no sentido de atingir o equilíbrio fiscal e criar um ambiente atrativo para o capital estrangeiro.

Forma-se assim, o segundo motivo diferenciador dos casos de Irlanda e Portugal, qual seja, a criação de uma estratégia nacional de desenvolvimento e os esforços conjuntos com o objetivo de alcançá-la foi planejada e bem executada apenas pelos irlandeses.

Os desafios atuais representam o terceiro grande diferenciador dos dois casos. Enquanto, na Irlanda, o aumento dos preços no setor imobiliário, com o abrandamento da economia a partir do novo milênio, gerou uma bolha especulativa que, se não for dissolvida gradativamente, poderá causar uma crise econômica e repercutir em um ciclo vicioso capaz de estagnar o crescimento do país.

Além disso, o aumento do custo de vida na Irlanda aponta para um esgotamento do modelo adotado pelo país até então. Outras nações em desenvolvimento, como Turquia, Polônia, Estônia e Eslováquia têm apresentado melhores condições na competição com a Irlanda, pois seus custos de produção atualmente são menores que os irlandeses e o alargamento da União Européia dará a eles o mesmo acesso ao mercado europeu.

O desafio atual em Portugal é o de retomar a aceleração econômica e voltar a controlar o déficit público. O país tem buscado encontrar soluções para sair do estado atual de estagnação, combatendo principalmente a informalidade, a burocracia, a legislação trabalhista e a herança industrial. Ou seja, Portugal procura ainda melhorar as condições de produtividade da economia do país.

Além do crescimento econômico, é ainda desafio para os dois países, o atingimento de níveis de desenvolvimento próximos às principais nações desenvolvidas. Nesse sentido, a Irlanda já melhorou bastante seus indicadores de desigualdade de renda e pobreza, assim como Portugal. No entanto, os dois países estão ainda muito atrás de nações como Alemanha e França neste quesito.

Portanto, apesar de Portugal e Irlanda serem considerados dois casos exemplares de crescimento econômico recente, os dois países distinguem-se em três pontos em seus casos de convergência aos níveis de renda dos países industrializados.

A primeira diferença entre os dois processos de convergência se dá antes mesmo da ocorrência dos mesmos, na preparação de cada país no atingimento de níveis de renda per capita elevados, dado que, ainda na fase de sub-desenvolvimento, a Irlanda buscou criar as

medidas favoráveis ao crescimento, mesmo não se refletindo no curto ou médio prazo, o que não ocorreu com Portugal.

A segunda diferença refere-se ao investimento em capital humano e Pesquisa e Desenvolvimento, principalmente durante o período de convergência econômica, quando a Irlanda foi melhor sucedida na implantação e execução de seus projetos e aproveitou melhor os recursos europeus.

A terceira diferença diz respeito aos novos desafios enfrentados pelas duas economias, pois a Irlanda, após ter superado em mais de 110% a renda per capita do EU-15 em 1999, tem pela frente o problema da bolha imobiliária e o aumento do custo de vida, devendo buscar alternativas ao modelo de atração de empresas estrangeiras para exportação à Europa.

Para Portugal, o novo desafio é o de retomar o crescimento econômico, estagnado após atingir 74,1% da renda per capita do EU-15 em 1999. Não apenas voltar a crescer, mas buscar um formato de crescimento sustentável, sem depender apenas de fatores externos.

No contexto sócio-econômico, os dois países apresentam-se mais próximos, entre as nações mais pobres e as mais ricas, entre as mais desiguais e as mais equânimes, ainda que a Irlanda tenha apresentado um grau de evolução maior quando comparados desde o início da década de 1980.

A Irlanda apresenta-se mais próxima de atingir, em um prazo médio, um nível de desenvolvimento sócio-econômico comparável com as nações mais desenvolvidas da Europa, mostrando a importância de se ter um plano nacional de desenvolvimento, não como retórica, mas como estratégia, buscando aproveitar as características próprias de cada nação, a importância de manter o equilíbrio fiscal e do investimento no capital humano, para que as nações possam gerar seu próprio crescimento, sem depender de fatores externos, como ocorreu em Portugal em suas duas experiências de convergência econômica.

REFERÊNCIAS

BARRY, Frank. **Irish economic development over three decades of EU Membership**. Aug. 2003. Disponível em <http://www.ucd.ie/economic/staff/barry/papers/finance%20%uover.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2006.

_____. **Third level education, foreign direct investment and economic boom in Ireland. Centre for Economic Research Working Paper Series**, Dublin, n. 05/09, p 1-25, May 2005. Disponível em: <http://www.ucd.ie/economic/workingpapers/wp05.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2006.

BIFULCO, Carlos Alberto. É a economia norte-americana que deve ser acompanhada pelos aplicadores. **Revista Bovespa Seção Tendências: O pano de fundo dos investimentos**. São Paulo, abr./maio de 2005. Disponível em: <http://www.bovespa.com.br/instsites/revistabovespa/94/tendências.shtml>. Acesso em: 22 maio 2007.

BRADLEY, John. **Irish economic development in international perspective**. 2003. Paper presented at conference Success and failures in real convergence, National Bank of Poland, 23-24 October 2003. Disponível em <http://www.npl.pl/konferencje/radisson/Mowcy/bradley/>. Acesso em: 20 jul. 2006.

CENTRAL STATISTICS OFFICE. **Construction and housing in Ireland**. Dublin: Stationery Office, Jul. 2006. Disponível em: <http://www.cso.ie/releasepublications/documents/construction/current/constructhousing.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2007.

_____. **Public Finance and Banking**. 2006. Disponível em: <http://www.cso.org.ie>. Acesso em: 15 mar. 2007.

COMMONWEALTH SECRETARIAT. **History**. 2007. Disponível em: <http://www.thecommonwealth.org/internal/34493/history>. Acesso em: 22 mar. 2007

CROCCO, Marco; BORGES, Mauro. **Experiência europeia de planejamento regional**. Belo Horizonte: Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, fev 2005. Disponível em: <http://www.integracao.gov.br/publicacoes/desenvolvimentoregional/publicacao/>. Acesso em: 14 mar. 2007

EUROPEAN COMMISSION. Directorate-General for Regional Policy. **The European Structural Funds (2000-2006)**: Ireland. Bruxelas, 2007. Disponível em: http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy. Acesso em: 20 mar. 2007.

_____. Directorate-General for Regional Policy. **The European Structural Funds (2000-2006)**: Portugal. Bruxelas, 2007. Disponível em: http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy. Acesso em: 20 mar. 2007.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. Ireland: Selected Issues. **IMF Country Reports**, Washington, DC, n. 04/349, p. 1-60, Nov. 2004. Disponível em: <http://www.imf.org>. Acesso em: 20 jul. 2006.

_____. Ireland Challenges after the tiger years. **IMF Survey**, Washington, DC, v. 34 n. 1, 24 jan. 2005. Disponível em: <http://www.imf.org>. Acesso em: 20 jul. 2006.

IRELAND. Department of Finance. Budget and Economic Division. **Budgetary and Economic Statistics**. April 2005. Disponível em <http://www.finance.gov.ie>. Acesso em: 14 mar. 2007.

IRELAND and the E.U. structural funds. In: **IRELAND'S national development plan, 2000-2006**. Dublin, [1999]. Disponível em: http://www.ndp.ie/viewdoc.asp?fn=/documents/eu_structural_funds/overview/structural_funds.htm&mn=eusv&nID=3. Acesso em: 23 abr. 2007.

ISKYAN, Kim. Tiger, Tiger fading fast: Could other countries replicate Ireland's Economic Transformation ? **Slate Magazine**, Washington, DC, Dec. 2004. Disponível em: <http://www.slate.com/id/2111312>. Acesso em: 07 abril 2007.

KELLY, John; EVERETT, Mary. Financial Liberalisation and Economic Growth in Ireland. **Central Bank of Ireland Quarterly Bulletin**. Dublin, p. 91-112, Autumn 2004. Disponível em: <http://www.centralbank.ie>. Acesso em: 21 abril 2007.

KENNEDY, Kieran. Reflections on the process of Irish Economic Growth. **Journal of Statistic and Social Inquiry Society of Ireland**, Dublin, v. 30, p. 123-139, 26 apr. 2001. Disponível em: <http://www.ssis.org.ie>. Acesso em: 20 jul. 2006.

LAINS, Pedro. Catching up the european core: Portuguese economic growth, 1910-1990. Working Paper. **Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa Working Paper**, Lisboa, n. 01-03, p. 1-36. Feb 2003. Disponível em: <http://www.ics.ul.pt>. Acesso em: 20 jul. 2006.

_____. Growth in the 'Cohesion Countries': the Irish tortoise and the Portuguese hare, 1979-2002. **Working Papers in Economics**. Departamento de Economia, Gestão e Engenharia Industrial da Universidade de Aveiro, n.37, p. 1-37, Mar. 2006. Disponível em: <http://www.egi.ua.pt>. Acesso em: 05 maio 2007.

LARRE, Bénédicte; TORRES, Raymond. Is convergence a spontaneous process ? The experience of Spain, Portugal and Greece. **OECD Economic Studies**, Paris, n.16, p.169-198. Spring 1991. Disponível em: <http://www.oecd.org>. Acesso em: 05 maio 2007.

MADDISON, Angus. **GDP and GDP per capita: a milenium perspective**. 2007. Disponível em: <http://www.ggdc.net/maddison/>. Acesso em: 05 maio 2007.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. Economic, enviromental and Social Statistics. **OECD Factbook 2007**. Paris, 2007. Disponível em: <http://www.oecd.org/document/>. Acesso em 05 mar. 2007.

_____. Selection of OECD social indicators: how does Ireland compare? In: _____. **Society at a Glance**. Paris, 2005. Disponível em: <http://www.oecd.org>. Acesso em 05 mar. 2007.

_____. **Education at a glance**. 2003. Disponível em: <http://www.oecd.org/edu/eag2003>. Acesso em: 05 mar. 2007.

_____. **OECD Economic Outlook**. 2004. Disponível em: <http://www.oecd.org>. Acesso em: 05 mar. 2007.

_____. **OECD Economic Outlook**. 2006. Disponível em: <http://www.oecd.org>. Acesso em: 05 mar. 2007.

ORGANIZATION OF THE PETROLEUM EXPORTING CONTRIES. **About us**. 2007. Disponível em: <http://www.opec.org>. Acesso em: 13 maio 2007.

Ó GRÁDA, Cormac. Ireland's Great Famine: An Overview. **Centre for Economic Research Working Paper Series**. Dublin, n. 04/25, p. 1-27, nov 2004. Disponível em: <http://www.ucd.ie/economic/workingpapers/wp0425.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2006.

OZENEN, Cem Galip. **The effects of Structural Funds on Ireland's development and lessons for Turkey**. May 2006. Disponível em <http://www.ektup.dpt.gov.tr/ab/ozenencg/irlanda.pdf>. Acesso em: 23 abril 2007.

PORTUGAL. In: Enciclopédia do Mundo Contemporâneo. 3. ed. São Paulo: Publifolha, 2002. p. 480-481.

PORTUGAL. Ministério Das Finanças. **A economia portuguesa: Estabilidade e Crescimento**. Abr. 1999. Disponível em: <http://www.dgep.pt>. Acesso em: 30 abr. 2007.

PORTUGAL. Ministério da Economia (Coord.) **Portugal 2010: Acelerar o crescimento da produtividade em Portugal: síntese de conclusões**. Lisboa, Set. 2003. Disponível em: <http://www.portugal.org>. Acesso em: 30 abril 2007.

PURCELL, Teresa. Irish Potato Famine and Trade. **TED Case Studies**. Washington, DC, v.5, n. 2, June 1996. Disponível em: <http://www.american.edu/ted/POTATO.HTM>. Acesso em: 20 jul. 2006.

RAMOS, Luís Moura; MARTINS, Rita. Privatisation in Portugal: Employee Owners or just happy Employees ? **Estudos do GEMF**, Coimbra, n.7, p.1-35, 2002. Nov. 2002. Disponível em: http://gemf.fe.uc.pt/workingpapers/pdf/2002/gemf02_07.pdf. Acesso em: 20 mai. 2007.

REPÚBLICA DA IRLANDA. In: Enciclopédia do Mundo Contemporâneo. 3. ed. São Paulo: Publifolha, 2002. p. 341-342.

SANDRONI, Paulo . **Novíssimo Dicionário de Economia**. 6. ed. São Paulo: Best Seller, 1999.

SCARPETTA, Stefano; et al. Economic growth in OECD Area: recent trends at the aggregate and sectorial level. **OECD Economic Department Working Papers**, Paris, n. 248. June 2000. Disponível em: <http://www.oecd.org/eco/eco>. Acesso em: 20 mai. 2007.

SEQUEIRA, Tiago Neves. Crescimento econômico no pós-guerra: os casos de Espanha, Portugal e Irlanda. **Textos para Discussão: Universidade da Beira Interior, Departamento de Gestão e Economia**, n.5, p. 1-32. Jun 2001. Disponível em: <http://www.dge.ubi.pt>. Acesso em: 20 jul. 2006.

STECKEL, Richard; NICHOLAS S. Tall but poor: Nutrition, health, and living standards in pre-famine Ireland. **National Bureau of Economic Research Working Papers**, Washington, n. 39 , p.1-44 , aug. 1992. Disponível em <http://www.nber.org/papers/h0039>. Acesso em: 20 jul. 2006.

UNIÃO EUROPÉIA. Coesão Econômica, social e territorial. In: _____. **Glossário**. Bruxelas [2007]. Disponível em: <http://www.europa.eu.int/>. Acesso em: 05 mai. 2007.

WALSH, Patrick Paul; WHELAN, Ciara. The importance of structural change in industry for growth. **Journal of Statistic and Social Inquiry Society of Ireland**, Dublin, v.29, p. 1-32, Nov. 1999. Disponível em: <http://www.ssis.org.ie>. Acesso em: 20 jul. 2006.

ZOHLNHOFFER, Reimut; OBINGER, Herbert. **Selling Off the “Family Silver”: the politics of Privatization in the OECD 1990-2000**. Center for the European Studies. Working Paper n° 21. 2006. Disponível em: <http://www.ces.fas.harvard.edu/publications/docs/pdfs/obingerzohlhofer.pdf>. Acesso em: 23 abril 2007.