

Produtividade e Regionalização: pode não parecer, mas está ligado

Renato Bernardino · 05.10.2026

ECONOMIA · POLÍTICA · SOCIEDADE

Uma região não cria riqueza por decreto, mas pode juntar aquilo que hoje aparece repartido entre municípios, ministérios e serviços desconcentrados. Formação, mobilidade, habitação, inovação, investimento, saúde, cultura e estratégia económica fazem parte da mesma realidade para quem vive num território. Uma região ganha força quando tem também serviços qualificados, centros de conhecimento e empregos ligados ao seu desenvolvimento intrínseco.

Quando se fala de produtividade em Portugal, há uma facilidade quase indecente em começar pelo trabalhador. Produzimos pouco, logo trabalhamos mal; crescemos pouco, logo falta esforço. E se os salários aumentam, rapidamente aparece quem avise que o «custo do trabalho» já vai demasiado alto. A indecência começa aqui, porque se pega num dado económico real e acrescenta-se-lhe uma camada individual que o dado não contém. Segundo a [OCDE](#), a produtividade do trabalho em Portugal permanece cerca de 17% abaixo da média, mas as causas apontadas passam por investimento, dimensão das empresas, tecnologia, inovação e gestão, não por portugueses 17% menos esforçados.

Produtividade não é uma medida de suor. Imaginemos António e Hans, ambos no mesmo universo industrial. António trabalha numa metalomecânica portuguesa que fabrica componentes segundo projetos de terceiros e fica com uma parcela pequena do valor final. Hans trabalha na Alemanha, numa empresa que também produz, mas concebe, faz engenharia, integra software, detém tecnologia, propriedade intelectual e marca e chega diretamente ao mercado. Hans «aparece» como mais produtivo, não porque saibamos que trabalhou mais ou melhor, mas porque cada hora sua está integrada numa organização capaz de a transformar num valor mais elevado. António pode soldar mais depressa, mas não consegue, pelo esforço individual, mudar a posição da empresa na cadeia de valor.

Essa diferença chega também ao salário. Em 2025, o salário anual médio rondava 54.840 euros na Alemanha e 25.826 em Portugal e, mesmo corrigindo as diferenças de preços, [o poder de compra salarial alemão](#) mantinha uma vantagem próxima dos 70%. Viver na Alemanha é mais caro, mas não duas vezes mais caro.

Salários baixos tornam o trabalho barato. Não tornam uma economia produtiva e ajudam a manter competitivos setores que o são, em parte, porque pagam mal.

É por isto que há qualquer coisa de profundamente injusta numa certa narrativa liberal e de centro-direita que pega num problema estrutural e o devolve aos trabalhadores e às empresas como deficiência individual, chegando depois a usar a baixa produtividade para sugerir que os salários já estão demasiado altos. É legítimo discutir custos do trabalho, mas, se cada hora gera pouco valor, o problema não se resolve pagando menos por ela. **Salários baixos tornam o trabalho barato. Não tornam uma economia produtiva e ajudam a manter competitivos setores que o são, em parte, porque pagam mal.**

Já fizemos **esta transferência de responsabilidade na crise da dívida**, quando uma realidade que envolvia opções portuguesas e fragilidades internas, mas também bancos, enormes fluxos internacionais de capital, a crise financeira desencadeada a partir dos Estados Unidos e as próprias fragilidades da arquitetura do euro, foi frequentemente condensada em **“vivemos acima das nossas possibilidades”**. Portugal estava particularmente vulnerável, sem dúvida, mas não chegou ali sozinho, nem a dimensão da dívida pública explica, por si só, por que razão alguns países da periferia — entretanto rotulados, de forma depreciativa, de *PIGS* — acabaram sujeitos a programas de assistência enquanto outros, também fortemente endividados, não o foram. Transformar um fenómeno sistémico numa falha moral coletiva ajudou, porém, a legitimar a austeridade. Passos Coelho incorporou claramente essa narrativa, afirmando em 2012 que «muita gente supôs que se podia viver de forma contínua acima das suas possibilidades» e, já depois do ajustamento, que Portugal estava a viver «mais de acordo com aquilo que são as possibilidades da nossa economia».

Com a produtividade estamos a repetir o mecanismo: partimos de um problema real e estrutural e acabamos novamente a colocá-lo às costas de quem trabalha.

Só que a produtividade também tem geografia. A posição de Portugal na Europa não podemos mudar; já a forma como distribuímos pessoas, oportunidades, investimento e poder dentro do país resulta de escolhas.

A Guarda, por exemplo, tem ensino superior, conhecimento e qualidade de vida, mas a questão não é saber se ali existe um emprego, mas se alguém consegue construir ali uma carreira, mudar de empresa, progredir ou empreender sem ter de partir. Enquanto vivermos numa economia organizada em torno da competição, não basta existir emprego; é preciso existir um mercado de carreiras. Não acredito que essa deva ser a forma definitiva de organizar a sociedade, mas é a realidade presente e, por isso, é a partir dela que temos de pensar as soluções, mesmo quando procuramos outros horizontes.

Enquanto vivermos numa economia organizada em torno da competição, não basta existir emprego; é preciso existir um mercado de carreiras.

Quando essas condições não existem, sair torna-se uma decisão racional. Alguns partem; outros ficam abaixo do potencial que teriam noutro ecossistema. Num caso temos fuga de talento, no outro

subaproveitamento de talento, e em ambos o país investiu na formação de pessoas cujo valor acaba depois por aparecer nas estatísticas de Lisboa, do Porto ou de outros países. Depois chamamos-lhe desertificação.

É aqui que a regionalização pode deixar de ser apenas uma reforma administrativa e tornar-se motor de desenvolvimento. Uma região não cria riqueza por decreto, mas pode juntar aquilo que hoje aparece repartido entre municípios, ministérios e serviços desconcentrados. Formação, mobilidade, habitação, inovação, investimento, saúde, cultura e estratégia económica fazem parte da mesma realidade para quem vive num território. Uma região ganha força quando tem também serviços qualificados, centros de conhecimento e empregos ligados ao seu desenvolvimento intrínseco, permitindo que alguém participe na construção do país sem ter de sair do lugar de onde vem para chegar ao lugar onde o país é decidido.

A forma como organizamos, coordenamos e adaptamos territorialmente as políticas económicas conta — e que Portugal ainda tem margem significativa para o fazer melhor.

O [Joint Research Centre encontrou](#), no caso português, efeitos positivos dos apoios à investigação e inovação sobre a produtividade regional, sobretudo quando combinados com outros instrumentos numa lógica de especialização inteligente. [Noutra avaliação](#), o próprio JRC identificou fragilidades na implementação portuguesa dessa estratégia, incluindo uma governação que não chegou verdadeiramente a ser ativada, fragmentação institucional, falta de recursos e pouca flexibilidade para uma abordagem realmente territorial. A [OCDE, por sua vez, aponta](#) para as limitações do atual modelo português de governação regional e mostra como coordenação, escala, proximidade e capacidade de adaptar políticas às características dos territórios podem aumentar a eficiência da ação pública.

Nada disto prova que a regionalização produza automaticamente produtividade, mas mostra que a forma como organizamos, coordenamos e adaptamos territorialmente as políticas económicas conta — e que Portugal ainda tem margem significativa para o fazer melhor.

É também por isso que [a pergunta de Pedro Duarte](#) sobre um país com «um poder central, 308 municípios e nada no meio» merece atenção. O município é muitas vezes pequeno demais para organizar sozinho uma estratégia económica regional; o Estado central, por sua vez, dificilmente consegue conhecer e articular com o mesmo detalhe as capacidades de cada território. A região pode ocupar esse espaço, juntando escala suficiente para agir com proximidade suficiente para conhecer.

À regionalização exige-se prova antecipada de que funcionará, mas ao centralismo existente raramente se exige prova equivalente.

Naturalmente, regionalizar não garante bom governo. Pode duplicar estruturas se as competências não forem claras, favorecer a captura por elites locais ou simplesmente reproduzir, dentro de cada região, novas concentrações de poder e oportunidade. Por isso, exige recursos, escrutínio democrático,

responsabilidades bem definidas e um modelo suficientemente policêntrico para não trocar o centralismo nacional por vários centralismos regionais. À regionalização exige-se prova antecipada de que funcionará, mas ao centralismo existente raramente se exige prova equivalente. Talvez o incómodo esteja também na possibilidade de um modelo regional bem desenhado tornar mais visíveis fragilidades que hoje atribuímos aos territórios, mas que pertencem afinal à forma como o país distribui decisão e recursos. E isso não devia assustar ninguém, pois podemos melhorar os dois níveis.

A Constituição prevê regiões administrativas desde 1976 e seria desonesto garantir que, se as tivéssemos concretizado há décadas, seríamos hoje mais ricos ou produtivos. Podemos, porém, perguntar se cinquenta anos de instituições regionais, aprendizagem política e decisão territorial própria não nos teriam colocado noutro ponto. A própria OCDE lembra que Portugal continua sem o nível regional de governo previsto constitucionalmente, apesar de este existir em muitos países europeus comparáveis.

A produtividade é apenas uma das dimensões desta discussão; saúde, cultura, ambiente, serviços e qualidade democrática merecem outra conversa. Mas, neste particular, a ligação é difícil de ignorar. Um país em que demasiadas pessoas têm de sair para conseguir crescer não tem apenas um problema de coesão territorial.

Tem também um problema de produtividade.

Foto de capa: **Nenad Stojković**