

EDUCAÇÃO e _____ TECNOLOGIA



Revista do Instituto Politécnico da Guarda

EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA

Propriedade
Instituto Politécnico da Guarda

Director
Álvaro Bento Leal

Redacção
Serviços Centrais do I.P.G.
Av. Dr. Francisco Sá Carneiro nº 50 * 6300 Guarda
Telef. (071) 220 111 * Telecópia (071) 222690

Composição
Centro de Audiovisuais e Publicações

Execução Gráfica e Impressão
Secção de Reprografia do I.P.G.

Periodicidade
Semestral

Tiragem
1.000 ex.

Depósito Legal
nº 17.981/87

nº XIX * Fevereiro 1997

Capa: Laboratório de Geotecnia da ESTG

Desafios da evolução

O Instituto Politécnico da Guarda tem matizado o percurso, e o seu progresso, através da capacidade em formar profissionais qualificados, preparados para as solicitações constantes, e diferenciadas, dos tempos modernos.

E essa capacidade tem passado, naturalmente, pelo empenho na criação de um corpo docente estável, assegurando uma mentalidade aberta e cooperante entre os vários sectores e níveis do Instituto, aproveitando, simultaneamente, os recursos ao nosso alcance.

Neste contexto não poderia deixar de mencionar o estreitamento de relações com outras instituições de ensino superior, de que tem resultado uma colaboração directa dos seus recursos humanos; podemos, a título de exemplo, falar, nomeadamente, da Universidade de Coimbra e da Universidade da Beira Interior.

Actualmente, e ainda nesse plano, estão abertas novas perspectivas que passam pela cooperação com a Universidade Pontifícia de Salamanca, e as quais se vão reflectir através da Escola Superior de Educação.

A ESE assinala, no corrente ano lectivo, o seu décimo aniversário, efeméride que, justamente, tem vindo a ser realçadas; Escola Superior a que se abrem, com as previstas alterações da Lei de Bases do Sistema Educativo novos desafios, aliás emergentes da necessária evolução.

Álvaro Bento Leal
Presidente do IPG

EVOLUÇÃO DA POLÍTICA ECONÓMICA PORTUGUESA 87-95⁽¹⁾

Maria Manuela S. Natário*

"Desde a adesão à CE em 1986, o objectivo último da política governamental portuguesa tem sido a convergência do rendimento real per capita para os níveis médios da UE, através de um crescimento sustentado e não inflacionário."

Michael E. Porter, Construir as Vantagens Competitivas de Portugal - 1994

Portugal tem estado sujeito, nos últimos anos, a forças que provocaram mudanças decisivas na sua economia. Um choque de primeira grandeza foi a sua integração na Comunidade Europeia (CE), realizada em 1986. Mas não foi só a integração comunitária que criou ondas de choque na economia portuguesa. O quadro económico mundial e a sua evolução na última década tiveram efeitos poderosos nesta pequena economia em crescente abertura. Quando, a 1 de Janeiro de 1986, Portugal se tornou membro de pleno direito da CE, uma grande parte dos agentes económicos estava já familiarizada com as principais mudanças que tinham que ser introduzidas nas regras do jogo. Acontece que, na decorrência do Acto Único, o quadro alterou-se.

O projecto do Mercado Único Europeu introduziu objectivos mais exigentes do que aqueles que tinham sido negociados para Portugal. Os períodos derogatórios, que chegavam à dezena de anos e admitiam negociações de prolongamento, se necessário,

Revista "Educação e Tecnologia", Vol. XIX, Fevereiro de 1997.

(1) - Trabalho com base na tese de Mestrado em Gestão orientada pelo Professor Doutor F.M. Relgado.

* - Docente na ESTG.

acabaram, em alguns casos, por serem postos em causa pelas novas condições. E desde fins de 1992, que Portugal está submetido em pleno às mesmas regras que os outros países, quando podia ter optado por prolongar esse período de adaptação. Por outro lado, em alguns casos, podia ter explorado melhor os prazos em favor da economia portuguesa, uma vez que beneficiou, inicialmente, de menores taxas de IVA.

A economia portuguesa e as suas empresas estão sujeitas a condições desfavoráveis. Em 1º lugar, estão situadas numa região periférica do espaço do Mercado Único, como a Grécia, em menor escala a Irlanda, e algumas regiões de Espanha. Portugal é um caso extremo de periféricidade no conjunto do mercado europeu, sendo esta sempre uma condição em desfavor. Em 2º lugar, a economia portuguesa, como a grega, é objectivamente, em termos de padrões de produtividade, das mais atrasadas da Europa, apresentando cerca de metade da sua produtividade média. Em 3º lugar, a economia portuguesa tem sido sujeita nos últimos 20 anos, a perturbações maiores do que os outros países que ainda não estão completamente reabsorvidas. A generalização das nacionalizações, por um lado, e o processo de privatizações, ainda não concluído, introduziram incertezas maiores do que as que se verificaram nas outras economias que estão estabilizadas há já algumas décadas.

Por sua vez o sistema nacional como um todo, e não apenas as empresas, é exposto à concorrência. Assim, se é verdade que, na conjuntura mundial, serão as empresas os protagonistas da competição, não é menos verdade que, para que elas sejam competitivas, é necessário que todo o sistema político, económico e social (poderes públicos, agentes económicos e sociais) seja competitivo no seu todo e nas partes. A perda de competitividade, em termos internacionais, de qualquer das suas partes, implicará sérias desvantagens competitivas no contexto internacional, colocando, em causa a competitividade global do país.

1 - Balanço da Política Económica de 1987 a 1994

A partir de 1986 Portugal encetou um processo sustentado de gradual aproximação aos níveis de bem-estar da UE⁽²⁾. Desde então a economia portuguesa registou profundas alterações estruturais. Com efeito, o grau de abertura da economia ao comércio externo aumentou significativamente e, face ao

(2) - UE - União Europeia.

impulso da construção do Mercado Único, o peso dos países da UE nos fluxos comerciais de Portugal com o exterior subiu. As exportações intracomunitárias aumentaram aproximadamente de 39% para 75%⁽³⁾ enquanto as importações passaram de 53% para 73%, de 1958 a 1992. Simultaneamente, com a liberalização plena dos movimentos de capitais, a partir de 1993, o escudo tornou-se plenamente convertível e o sistema financeiro passou a estar, tal como os sectores da economia real, plenamente integrado no Mercado Único da Comunidade.

No que respeita à contribuição dos vários sectores para o emprego⁽⁴⁾, o peso do sector primário passou de aproximadamente 22% em 1986 para 11% em 1994, contra cerca de 6%, em média na UE. Esta alteração foi compensada por um aumento do peso do sector terciário que, no mesmo período evoluiu de 45% para 56%, contra 63%, em média, na UE. Por seu turno, a repartição sectorial do VAB evidencia também uma aproximação ao padrão dos países desenvolvidos⁽⁵⁾.

Estas alterações estruturais têm sido acompanhadas por transformações ao nível dos vários sectores da economia: na agricultura, no perfil da indústria, no comércio e na distribuição, no sector financeiro e nos serviços em geral. Pode afirmar-se que Portugal passou desde 1986 de uma economia ainda com alguns traços de economia fechada e regulamentada, para uma economia aberta ao exterior, em processo acelerado de integração no espaço europeu.

1.1 - Inflação, Produto Interno Bruto⁽⁶⁾ e Desemprego

Uma das metas mais importantes do programa do governo elaborado em 1987 respeitava à inflação e à necessária redução dos custos unitários de produção das empresas. Ao contrário do que estava previsto, a inflação começou a subir logo em 1988 até atingir os 12.6% em 1990, apresentando um diferencial de cerca de 7,9% face à média comunitária.

(3) - De acordo dos os dados do Relatório de 1994 da Comunidade (Economie Européenne, n°58).

(4) - Valores referidos por Eduardo Catroga (1994).

(5) - Valores conforme o relatório do BP do ano de 1994, p.75.

(6) - PIB - Produto Interno Bruto.

Quadro: 1 - Evolução das Taxas de Inflação, de Crescimento do PIB e do Desemprego

Anos	Inflação (índice implícito de preços do consumo privado)		Produto Interno Bruto (Preços 1985)		Desemprego ⁽⁷⁾	
	Portugal (%)	CE ⁽⁸⁾ (%)	Portugal (%)	CE ⁽⁸⁾ (%)	Portugal (%)	CE (%)
1987	10	3.6	5.3	2.9	6.8	10.4
1988	10	3.8	3.9	4.3	5.7	9.8
1989	12.1	4.9	5.2	3.5	5.0	9.0
1990	12.6	4.7	4.4	3	4.6	8.4
1991	11.1	5.4	2.1	1.5	4.0	8.7
1992	9.8	4.4	1.1	1	3.9	9.5
1993	6.8	3.8	-1.2	-0.5	5.0	10.5
1994	5.6	3.2	1.1	1.5	6.5	11.3

Fonte: Economie Européenne 1994 n° 58

A estratégia governamental apontava o ano 1989 como horizonte para uma estabilização da taxa de inflação portuguesa a níveis próximos dos da CE. Seguindo a evolução das diferentes políticas desinflationistas postas em prática desde 1987, verifica-se que as razões de fundo que provocam a inflação não foram eliminadas de vez, dando a impressão que as causas que contribuem para a subida em 88, 89 e 90 não foram da mesma natureza.

Em 1988, quando a inflação atingiu os 10% contrariando a perspectiva inicial de 6%, os principais factores que explicavam o aumento eram endógenos, tais como as condições meteorológicas desfavoráveis, que conduziram a uma quebra da produção agrícola e a uma brusca subida de preços dos bens alimentares. Outra explicação foi a evolução menos positiva das variáveis internacionais, que, embora com menor peso, condicionaram a subida dos preços nacionais, destaca-se nesse capítulo a evolução ascendente das taxas de juro internacionais, do preço do petróleo e do dólar. Entre os factores internos que de certa forma perturbaram a trajectória descendente da inflação iniciada em 1986, apresentava-se como o mais relevante o forte crescimento da procura interna, que teve um acréscimo duas vezes superior ao do produto em 1988, e a juntar a este, a debilidade da oferta, traduzida pela redução do crescimento do produto e pela quebra verificada na produção industrial que passou de 4.4% em 1987 para 3.8% em 1988.

Em 1989 a inflação teve um novo aumento equivalente a mais 2% do que em 88, conjugado com uma desaceleração

(7) - Taxa de Desemprego (% da População activa civil).

(8) - Não inclui a Alemanha reunificada.

significativa da procura interna, expressiva tanto ao nível do consumo privado como do investimento. Esta última, essencialmente, provocada pelas subidas das taxas de juro do crédito desencadeadas após a sua liberalização, provocou durante esse ano um descontrolo no crescimento da liquidez, associadas às fortes entradas de capitais e ao acrescido peso dos encargos financeiros nos custos suportados pelos empresários que não recorriam ao financiamento externo. Isto prova que apontar o crescimento da procura interna como factor determinante da inflação não passa de uma panaceia para fugir à análise das causas reais.

Em 1990, a inflação voltou a subir 0.6% assistindo-se a um agravamento dos custos resultantes da subida do preço de petróleo na segunda metade do ano, com a inevitável repercussão nas actualizações dos preços dos combustíveis em Portugal. A crise do Golfo, desencadeada em Agosto de 1990 conduziu a uma duplicação dos preços do petróleo desencadeando expectativas de tensões inflacionistas nos países industrializados, incluindo Portugal, contribuindo assim decisivamente para a aceleração da inflação, que atingiu os 12.6%. Além da subida da procura interna, o contínuo fluxo de capitais externos ajudou também a disparar a inflação, tal como um certo descontrolo nos salários sem ter em conta o crescimento da produtividade, essencial para garantir a competitividade da economia, e, ainda o acréscimo dos gastos orçamentais originados em parte pelo novo sistema retributivo da função pública.

Para o período 1991-93, o governo procedeu a uma política desinflacionista, verificando-se que o ritmo anual de subida dos preços baixou de 11.1% para 6.8%, a contrapartida foi que a expansão da taxa anual do PIB caiu para cerca de -1%. No ano de 1994, a inflação foi ainda um dos indicadores que evoluiu favoravelmente, atingindo cerca de 5.6%, apenas mais 2.4 pontos percentuais face à média comunitária.

Quanto à criação de emprego, verifica-se que entre 1987 e 1991 a economia portuguesa gerou um ritmo satisfatório, entre 2.2% e 3% em taxa anual. Em consequência a taxa de desemprego caiu regularmente de 6.8% para 4.0% nesse período. Em 1992 e 1993, com o abrandamento e recessão então verificados na economia portuguesa, a criação de emprego diminuiu e tornou-se mesmo negativa, subindo a taxa de desemprego para 5% em 1993 e 6.5% em 1994.

Como entre 1991-93, o governo procedeu a uma política desinflacionista, com contrapartida na taxa de expansão anual do PIB que caiu para cerca de -1%, a taxa de desemprego subiu de 4.0 para cerca de 5.0%. Todavia a comparação com as

experiências de outros países sugere que, por enquanto o custo da desinflação em termos de desemprego parece moderado. No entanto, devem-se ter sempre em conta os custos sociais originados pelo desemprego e que são de difícil mensuração e comparação.

A maior eficácia da política monetária restritiva e a maior repercussão da alteração da política cambial na desaceleração do ritmo de crescimento dos preços internos, nomeadamente através dos preços importados, são as causas da atenuação do diferencial entre inflação portuguesa e a comunitária. Contudo convém realçar que este procedimento através da política cambial prejudica a competitividade portuguesa, na medida em que prejudica a competitividade-preço dos produtos portugueses.

Entretanto, as políticas económicas prosseguidas alteram-se, houve aceitação dos realinhamentos e das depreciações do escudo, houve também a conhecida derrapagem do défice orçamental no ano de 1993 que se projectou para 1994 em 6,2% do PIBpm⁽⁹⁾, houve também os ataques do Ministério das Finanças aos níveis das taxas de juro do sistema bancário português, não obstante os constrangimentos criados pela participação portuguesa no mecanismo de câmbios do Sistema Monetário Europeu.

Ao que parece, foi apenas na política salarial que se procurou manter uma orientação anti-inflacionista. A evolução dos salários poderá ser considerado o único factor, além da recessão, que contribuiu positivamente para a travagem da subida dos preços. *Devido à manutenção de uma taxa de inflação superior à Comunidade Europeia e à gradual descida do ritmo de desvalorização do escudo, este indicador sugere que entre 1985 e 1992 a capacidade concorrencial das empresas se deteriorou em 28%*. (Esteves, P. Soares, 1993, p.11).

Os desequilíbrios macroeconómicos são patentes na inflação, custos salariais e nos saldos orçamentais e das contas externas, em percentagem do PIB. No caso da Balança de Transações Correntes verifica-se que esta atingiu um saldo em 1987 e em 1989 de +1.2% e de +0.4% do PIB respectivamente, enquanto nos restantes anos foi negativo. O principal factor de desequilíbrio das contas externas continua a centrar-se no saldo da Balança Comercial, tendo o seu peso no total do PIB aumentado de -9,7% para -13,2% entre 1987 e 1988, com um abrandamento em 1989 de -10,7%, único ano do período em análise em que o ritmo de crescimento das exportações foi superior ao das importações.

(9) - Conforme dados do relatório da Economie Européenne 1994 n°58.

Quadro: 2 - Evolução dos Saldos com o Exterior em Percentagem do PIB

Indicadores Económicos	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995*
Saldo BTC (% do PIB)	1.2	-2.4	0.4	-0.3	-0.8	-0.1	-0.2	0/0.5 ¹ -1.6 ²	-0.6 ¹
Saldo BC (% do PIB)	-9.7	-13.2	-10.7	-11.3	-10.0	-9.8	-9.2		

Fonte: Banco de Portugal (Relatório Anual), 1- Relatório Trimestral do BP divulgado em Novembro de 1994, 2- OCDE Dezembro de 1994, * Previsão

O desequilíbrio das trocas comerciais, originado sobretudo pelo forte crescimento das importações, tem acompanhado a aceleração verificada no investimento e no consumo. O incentivo ao crescimento implicou o forte recurso às importações. Contudo, em 1989, o abrandamento da procura interna, ditado pela imposição de restrições para limitar o consumo, afectou particularmente as compras de automóveis no regime de vendas a prestações e provocou uma certa recessão com reflexos na menor importação de bens na área do material de transportes.

Saliente-se que o forte crescimento da economia portuguesa verificado em meados da década de 80 em especial em 86 e 87, não originou um agravamento ainda maior no desequilíbrio comercial devido à evolução positiva registada nos termos de troca (BP, p.125, 1993).

Quadro: 3 - Evolução dos Termos de Troca, das Exportações e Importações

Indicadores Económicos	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Termos de Troca (Bens e serviços - 1980=100)	109.7	107.1	109.2	108.8	108.5	110.2	110.6	110
Exportações (% PIBpm)	34.3	35.5	37.5	36.4	31.9	29.1	27.1	28.5
Importações (% PIBpm)	41.5	46.3	46.2	45.4	41.3	38.8	37.1	37.9

Fonte: Economie Européenne 1994 n°58

Em 1990, o crescimento das importações voltou a superar o das exportações, ainda que a subida do preço do petróleo, a partir do segundo semestre, tenha de alguma forma contribuído para esse facto, passando-se o mesmo para 1991 e 92. No entanto, em 1993 inverteu-se a situação e as exportações diminuíram mais do que as importações em termos relativos. O impulso nas exportações foi ameaçado devido à existência de factores adversos à colocação de produtos portugueses no exterior. Entre esses factores destaca-se a alteração na política cambial, então

realizada, ao limitar as intervenções da banca no mercado cambial, o que em virtude de uma valorização do escudo originou a perda da competitividade das exportações portuguesas. Outro factor negativo foi o afrouxamento do crescimento económico nos países que são os principais clientes de Portugal.

No entanto em 1994 verifica-se uma inversão de tendência, e um dos sinais que evidencia a retoma efectiva da economia portuguesa durante esse ano (com um PIB a atingir uma taxa de crescimento de cerca de 1%, novamente inferior à média comunitária), consiste precisamente na revitalização das exportações portuguesas, com uma aceleração a cerca de 6.5%⁽¹⁰⁾, estimulando de alguma forma a produção industrial, sobretudo de bens intermédios.

A reanimação das economias europeias e americana, a suspensão da valorização do escudo, a descida das taxas de juro (embora ainda insuficiente), a estabilização no aumento dos salários, foram alguns dos factores que mais contribuíram para a aceleração nas vendas dos produtos nacionais com destino ao exterior. Apesar de tudo, constata-se que desde 1987 as trocas comerciais com os países da CE se têm intensificado, ao mesmo tempo que se reduzem com os EUA e com a EFTA, verificando-se que o peso das exportações portuguesas com destino à CE também aumentou.

Segundo um estudo, (EXAME, 1992) do World Economic Forum, Portugal é um dos países menos competitivos da OCDE. A culpa foi atribuída, em parte, ao custo do dinheiro, pois os empresários portugueses deparavam-se com práticas de juro bastante elevadas relativamente às externas. Além disso, tendo em consideração que os principais parceiros comerciais de Portugal são os países da OCDE, a sua pouca competitividade revelou-se, em parte, num entrave à melhoria do saldo comercial, embora a apreciação do escudo tenha permitido a manipulação da taxa de câmbio por parte das autoridades no sentido de reduzir aquela situação.

1.2 - Investimento

Desde 1987, o governo propunha-se, também, criar condições para que o investimento fosse o motor principal do crescimento económico. De facto, esta variável apresentou um considerável acréscimo, ainda que impulsionado pelo acesso aos elevados fundos comunitários colocados à disposição de Portugal

(10) - Valor conforme relatório da Economie Européenne 1994 n°58.

e aos financiamentos externos, em vez de outras vias pretendidas pelo governo, designadamente pela existência de taxas de juro baixas.

Quadro: 4 - Variação do Investimento

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
FBCF p.c.de 85 (Variação em %)	15.1	15	5.6	5.9	2.4	5.4	-3.9	1.1

Fonte: Economie Européenne 1994 n°58

Relativamente aos fluxos comunitários, apesar do seu saldo se ter mantido positivo entre 1987 e 1990 e das transferências previstas no QCA I terem sido quase integralmente executadas, *essas verbas acabaram por trazer riscos devido à maior pressão na procura interna, maior despesa pública, maior desequilíbrio comercial e maiores tensões inflacionistas* (Synek, C., 1991- A, p.72).

Convém referir que as pressões sobre a procura provocam sempre, a curto prazo, tensões inflacionistas. Contudo, a longo prazo essas tensões poderiam ter sido evitadas se tivesse havido uma política de reestruturação real da economia que reforçasse a oferta. Sublinhe-se, ainda, que os fluxos comunitários têm contribuído e continuam a cooperar para aproximar o nível de desenvolvimento do País ao da média comunitária em termos de evolução do PIB *per capita*, que entre 1991 e 1994 é superior ao da Grécia.

Além disso, de 1987 até 1990, verificou-se uma redução gradual do défice do sector público, com a particularidade do seu financiamento ser feito sobretudo por via não monetária, mas o recurso à emissão de títulos da dívida pública a taxas de juro de mercado, sempre crescentes, tem impedido o efeito desejado. Aliás, a colocação de títulos da dívida pública a taxas de juro do mercado, se por um lado tem a particularidade de diminuir o financiamento monetário do défice público, por outro tem permitido um movimento exagerado nas compras desses títulos por parte de estrangeiros e perturbado a evolução da moeda portuguesa no sentido da sua valorização excessiva, em prejuízo dos exportadores.

Entre as diferentes políticas macroeconómicas propostas visando o crescimento controlado - políticas monetárias, orçamental e de rendimentos - verificaram-se discrepâncias na sua intensidade. O governo utilizou sobretudo o instrumento de cariz monetário com a prática de limitações de crédito e de taxas de juro elevadas para controlar o crescimento da procura interna, da liquidez e da inflação. Estas medidas afectaram o

desenvolvimento das unidades empresariais privadas, numa altura em que o investimento destinado a áreas onde predominavam as novas tecnologias era prioritário. Desta forma, os elevados juros suportados pelos empresários originaram um maior acesso a capitais externos a fim de obterem financiamentos a baixo custo no exterior até à aplicação das normas impeditivas a partir de meados de 1990.

De qualquer forma, as excessivas afluências de capitais levaram a um descontrolo no crescimento da liquidez e contribuíram para a aceleração da inflação. Neste aspecto, o Executivo tornou demasiado restritiva a política monetária sem acautelar a sua eficiência, porquanto, ao restringir o crédito a nível interno, a subida sempre crescente das taxas de juro do crédito atraía simultaneamente capitais do exterior, conduzindo a novas tendências inflacionistas.

Essas entradas de capitais impulsionaram o investimento directo estrangeiro, mas puseram em risco a sobrevivência de unidades empresariais privadas nacionais. Tal investimento, além de beneficiar de condições de produção vantajosas, tem ultimamente beneficiado de incentivos financeiros comunitários destinados, em princípio, a investidores portugueses.

Apesar do ano de 1993 apresentar um valor negativo, para o ano de 1994 as perspectivas optimistas oportunamente anunciadas, apontavam para um crescimento do investimento a variar entre 3.5 e 5% que não se concretizou. Tal facto deve-se em parte, convém referir, ao recebimento dos fundos comunitários que parece ter sido uma das causas da lentidão com que processou e processa a retoma da economia portuguesa.

No OGE/94 previa-se que as transferências comunitárias atingiriam cerca de 605 milhões de contos, quando, tudo leva a crer, que este montante não ultrapassou os 544 milhões de contos (Synek, C., 1994 - B, p.90). Deve acrescentar-se, que algum corte de fundos se deve ao facto de, se constatar que, o governo português desviou verbas para fins diferentes aos que as mesmas se destinavam. Por conseguinte, um dos sectores que mais veio a ressentir-se com o problema dos fundos comunitários foi o da construção e obras públicas, que continuou bastante deprimido e cujo relançamento é determinante para o conjunto da economia portuguesa, dado que representa mais de 7% do PIB, mais de 50% do total da FBCF e pesa 8% no total do emprego.

A contenção da procura interna, manifestada pelo fraco crescimento do consumo privado, agravou consideravelmente a situação das empresas portuguesas que produzem e comercializam para o mercado interno. Da mesma forma, as condições para um recrudescimento do investimento privado,

sobretudo em bens de equipamento, não se verificaram, o que motivou um adiamento na reestruturação das empresas. A redução dos benefícios fiscais às empresas durante o ano de 1994 também não ajudou à efectiva recuperação do investimento, tão necessária para aumentar os seus níveis de *performance* competitiva.

1.3 - Orientação da Política Orçamental e Fiscal

A consolidação orçamental constitui um *objectivo prioritário dos programas de convergência dos Estados-Membros da União Europeia* (BP, 1994, p. 115). Assim, a partir de meados da década de oitenta, a trajectória do orçamento português passou a estar enquadrada por programas de consolidação orçamental no médio prazo. Neste contexto, relativamente à política orçamental e fiscal, foram colocadas em marcha reformas respeitantes à regularização do passivo de certos fundos e serviços públicos, obtendo-se saldos orçamentais primários⁽¹¹⁾ positivos até 1992. A reforma fiscal iniciada em 1989 criou dois únicos impostos (IRS e IRC) em substituição de uma multiplicidade que vigorava até então.

Quadro: 5 - As Contas do SPA

Indicadores Económicos	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Saldo Primário (em % do PIB)		38.4	201.3	210.0	66.9	333.5	-189.2 ^P	-195.3 ^E
Capacidade de Financiamento (% do PIB)	-6.8	-5.4	-3.4	-5.5	-6.6	-3.3	-7.1	-6.2

Fonte: Relatórios do Banco de Portugal de 1991, 1994 e *Economie Européenne* 1994 n°58

Mas, ao analisar-se com mais atenção, conclui-se que a redução do défice público em percentagem do PIB foi alcançada muito mais através da subida do peso das receitas fiscais no PIB do que devido ao esforço de redução das despesas correntes. Introduziu-se o novo sistema remunerativo da função pública, que se veio a traduzir, em 1989, 1990 e 1991, num aumento das despesas públicas, o que é negativo na medida em que se torna um factor de propagação de tendências inflacionistas na economia. As despesas correntes subiram, as despesas de capital também deram o seu contributo, de modo que se prosseguiu uma política

(11) - Saldo Global menos despesas líquidas com juros.

claramente expansionista do lado do orçamento, exactamente o oposto daquilo que teria sido desejável.

Um excesso de procura absolutamente excepcional implica uma apreciação real do escudo que canaliza para o exterior uma grande parte desta despesa excessiva, aumenta a oferta através das importações e altera todo um conjunto de fenómenos que, no fundo, não têm nada que ver com a política cambial seguida, mas sim com o excesso de despesa numa situação em que era necessário fazer o oposto.

Resumindo, pode afirmar-se que Portugal conseguiu uma notável redução do défice do SPA que baixou em cerca de 10 em 1985 para 3.4 pontos percentuais em função do PIB em 1989. Esta correcção ficou a dever-se quer a medidas discricionárias quer à expansão da actividade económica, quer ainda devido à entrada de fundos comunitários.

A partir de 1990, e até ao Verão de 1992, aquele processo inverteu-se e a situação alterou-se, Portugal passou a viver numa situação de economia sobreaquecida por excesso da procura sobre uma capacidade de produção totalmente utilizada⁽¹²⁾, e daí ter sido atribuída prioridade a um esforço de estabilização, consubstanciado nos programas de convergência que começaram a aparecer justamente em 1990.

O rácio de despesas do Sector Público Administrativo no PIB, no período de 1989-1992 aumentou em quatro pontos percentuais. Segundo o relatório do Banco de Portugal, as principais causas, para 1990, foram a implementação do novo sistema retributivo da função pública e a introdução do pagamento do décimo quarto mês aos pensionistas; em 1991, continuaram a estar ligadas ao sistema retributivo da função pública e ao acréscimo das prestações da Segurança Social, provocado pela actualização de pensões e outras prestações sociais bem como ao aumento do número de pensionistas e do montante médio de cada pensão.

Do Verão de 1992 até 1994, vive-se num novo regime, caracterizado por políticas claramente mais expansionistas, uma tendência para alguma divergência em vez de convergência, com a reaceleração da inflação, com aumento do défice do sector público e retrocesso da situação económica. Por conseguinte, a partir de 1992, tem-se uma inversão da política macroeconomia, quase a 180 graus, que acaba por colocar em causa muito daquilo que se conseguiu em termos de estabilização. Há uma desaceleração da economia portuguesa, optou-se por uma política

(12) - Havia sectores com capacidade subutilizada. Por outro lado, trata-se de uma estrutura sectorial e tecnológica desajustada da procura e das exigências actuais dos consumidores.

expansionista, com descida acentuada das taxas de juro e desvalorização cambial. Ao mesmo tempo, verificou-se uma execução orçamental que passou a concretizar-se, ao que dá a impressão, com poucas restrições.

Todavia, um dos progressos alcançados em termos orçamentais consistiu num menor financiamento monetário do défice, como já foi referido. A dívida pública, porém, não tem cessado de aumentar, comprometendo a prazo a redução do saldo orçamental sempre deficitário, facto que não é mais do que o reflexo da vulnerabilidade da posição das finanças públicas e que decorre da insuficiência dos esforços de consolidação realizados.

1.4 - Política Cambial

Em 1987, o governo propôs também pôr termo à desvalorização do escudo, o que acarretou diversas consequências. Assim, os empresários que necessitam de meios de financiamento para investir estão limitados, dado que a obtenção de fundos no exterior se encontra restringida e o recurso ao crédito bancário demasiado oneroso. As alternativas postas à sua disposição são escassas, restando o autofinanciamento, os fundos estruturais comunitários, ou o recurso ao mercado de capitais. Além disso, a moderação dos custos unitários de produção, elemento crucial para assegurar a competitividade dos produtos portugueses, não era observada. A carga fiscal sobre as empresas não diminuiu como se esperava, as taxas de juro em vez de começarem a descer subiram.

Quadro: 6 - Evolução da Taxa de Câmbio (unidades de moeda nacional por ECU)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995 ^a
Taxa de Câmbio	162.62	170.06	173.41	181.11	178.61	174.71	188.37	198.65	196.25

Fonte: Economie Européenne 1994 n°58, a - em 19 de Junho de 1995, publicado pelo Jornal Oficial das Comunidades

Para reduzir a inflação o governo utilizou como principal instrumento a estabilização, e por vezes mesmo a apreciação da taxa de câmbio nominal desde 1989. A política monetária restritiva sustentou a política cambial. Por causa dela, os preços médios das importações e das exportações expressos em escudos correntes não aumentaram desde 1989 e terão mesmo baixado ligeiramente. Os produtores portugueses da indústria e da agricultura viram-se, por isso, impedidos de aumentar os preços

das suas vendas, quer no mercado interno quer na exportação. Daí resultou, como não poderia deixar de ser, um forte contributo favorável para a baixa da inflação e também grandes dificuldades das empresas portuguesas em competir a nível internacional.

Mas as dificuldades encontradas devem-se sobretudo ao facto de a política monetária e cambial não terem sido acompanhadas por outras medidas dirigidas para o mesmo objectivo e, por isso, trouxeram efeitos controversos sobre a economia portuguesa. Contrariamente ao que seria de esperar, a procura interna continuou a expandir-se a um ritmo elevado. O crescimento dessa procura à taxa média de 4.4% ao ano durante o período de 1990-92 foi impulsionado, em grande parte, pelas despesas financiadas com fundos provenientes das transferências comunitárias.

Quadro 7 - Evolução da Procura Interna, Remunerações e Produtividade do Trabalho

Indicadores Económicos	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Taxa de Variação Real (em %)	9.8	9.6	3.5	5.4	3.9	3.9	-1.1
Remunerações Nominais ^a (TV em %)	16.2	11.7	13.9	17.2	14.2	13.8	6.9
Produtividade por Empregado (TV em %)	2.5	2.7	3.1	1.9	-0.8	0.6	1
Taxa de Inflação (IPC)	9.4	9.7	12.6	13.4	11.4	8.9	6.5

Fonte: Relatórios do Banco de Portugal, ano de 1992, 1993 e 1994; TV- Taxa de variação a- Valores das tabelas salariais, benefícios complementares e contribuições para a Segurança Social

Simultaneamente, a política orçamental não só procurou contrariar, ao menos parcialmente, os efeitos dessas despesas sobre o comportamento da inflação, como terá contribuído para os acentuar. O contributo da política de rendimentos foi também inexistente ou negativo. Assim, quando a procura global cresce com rapidez e o desemprego é baixo, os referenciais para o aumento dos salários estabelecidos no quadro da concertação social tendem a ser excedidos. Foi exactamente isso o que se verificou, além de que o governo não deu exemplo de grande contenção ao consentir a subida das remunerações no sector público.

A política económica entre 1990-92 foi uma combinação de contradições: por um lado, procurava travar a inflação com uma política monetária restritiva e a estabilização ou mesmo apreciação da taxa de câmbio; por outro, alimentava a inflação, permitindo a expansão acelerada da procura interna, movida pelas transferências vindas da CE, pelo insuficiente rigor da

política orçamental e pelos aumentos salariais, principalmente no sector público.

As consequências destas contradições foram múltiplas e graves. Em **primeiro lugar**, favoreceu-se o consumo e prejudicou-se o investimento. A subida rápida dos salários e a estabilidade dos preços das importações e dos bens transaccionáveis de produção interna explicam que o consumo tenha aumentado em termos reais ao ritmo médio de 5% entre 90-92. Em contrapartida, o investimento foi negativamente afectado pelas elevadas taxas de juro e pelas perspectivas de rentabilidade altamente desfavoráveis criadas pela política cambial na indústria e na agricultura.

Como foi utilizada uma política monetária relativamente autónoma e restritiva, os controlos de movimentos de capitais, designadamente de curto prazo, foram eficazes e permitiram a manutenção de um diferencial de taxas de juro significativo, conseguindo-se travar, em parte, o aumento ainda mais rápido da despesa por via monetária. Apesar da acentuada subida que se terá verificado nos investimentos públicos financiados por fundos comunitários, a taxa média de aumento da FBCF ficou abaixo da do consumo privado. É mesmo de admitir que o investimento na agricultura tenha descido.

Quadro 8 - Evolução das Taxas de Juro, Crescimento do Investimento (FBCF) e do Consumo Privado

Indicadores Económicos	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Taxas Juro (L.P.) - %	16.8	15.5	16.3	16.8	18.3	15.4	12.5	10
Taxas Juro (C.P.) - %	13.9	13.0	14.9	16.9	17.7	16.2	12.2	10.6
FBCFpm - % PIB	24.2	26.8	26.4	26.4	26	26.2	25.6	25.7
FBCFpm - Pública - %	2.7	2.9	3.1	3.4	3.5	4.0	4.1	4.3
FBCFpc85 Variação Anual - %	15.1	15	5.6	5.9	2.4	5.4	-3.9	1.1
Consumo Privado pc85 Variação Anual - %	5.4	6.6	3.3	5.3	5.2	3.7	0.8	0.3

Fonte: Economie Européenne 1994 n°58

Em 1994, o baixo nível da inflação e a estabilidade cambial contribuíram para a descida dos juros em Portugal, embora ainda situados num patamar demasiado elevado. *As PME's puderam beneficiar de uma baixa de juros de cerca de 2.5 a 3 pontos percentuais enquanto que a descida para as grandes empresas foi da ordem dos 4.0 a 5.0 pontos (Synek 1994-B).*

Deste modo, pode dizer-se que a política de redução da inflação travou o investimento e estimulou o consumo⁽¹³⁾. E do

(13) - Repare-se que a taxa de crescimento do consumo, entre 1990-1993, apesar de ter vindo a diminuir, situa-se sempre a cima da taxa de crescimento do investimento.

mesmo modo, pode afirmar-se que o resultado principal da entrada de fundos comunitários não foi estimular o investimento como se pretendia, mas o de permitir o aumento do consumo. Sem esses fundos, a política cambial que permitiu o aumento do consumo não teria sido praticável e o agravamento da balança comercial que daí resultou não teria sido possível. O que faltou foi uma política orçamental modelada por forma a travar mais o aumento do rendimento disponível dos particulares (de 1990-92 foi bastante elevado) e o consumo privado. Mas com eleições legislativas em 1991, a política orçamental do governo foi completamente oposta à que seria necessária.

Em **segundo lugar**, a política cambial afectou profundamente o poder competitivo das empresas dos sectores de bens transaccionáveis - a agricultura e a indústria. Segundo dados publicados na Economie Européenne, entre 1987-92 os custos médios por unidade de trabalho aumentaram em Portugal de cerca de 40% contra 7% da CE. Só no ano de 1993 é que aquela percentagem de aumento relativo caiu ligeiramente por causa da depreciação verificada na taxa de câmbio.

Quadro: 9 - Custos Salariais Unitários Nominais (USD; 1980 = 100)

Países	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Portugal	92.3	93.2	94.6	101.9	112.9	129.1	124.2	120.2
CE	81.7	79.9	77.2	86.1	83.8	87.3	80.4	77.4

Fonte: Economie Européenne 1994 n°58

Todavia, com o desejável processo de convergência da economia portuguesa espera-se que os custos salariais subam mais do que no exterior e isso não afectaria a competitividade das empresas se esse aumento dos salários tivesse sido compensado por uma melhoria da qualidade dos produtos produzidos, bem como pela redução de outros custos de produção e de transporte e pelo aumento da produtividade. Se for considerado que, a par da apreciação cambial em termos reais, houve também maior abertura às importações provenientes de terceiros países, nomeadamente do Leste e do Extremo Oriente, não surpreende que as empresas industriais tenham visto as suas margens de lucro reduzirem-se e tenham perdido mercados.

É verdade que na exportação não houve perdas significativas de quotas de mercado, se considerarmos até 1992. O que é explicável sobretudo por compressão das margens de lucro, que terá levado mesmo muitas empresas a exportar a preços que cobrem os custos marginais mas são inferiores aos custos

médios. Os efeitos da perda de competitividade são mais óbvios do lado das importações.

O ano de 1993 foi um ano de sérias dificuldades. Nunca entre nós se observou uma queda tão prolongada e tão profunda na produção industrial, nem sequer na crise de 1975. E nenhum país da OCDE experimentou desde 1990 uma queda tão pronunciada da produção industrial como Portugal. Os argumentos são sobretudo, para aqueles que recusam ver na política cambial a causa destes resultados, a conjuntura internacional negativa.

Quadro: 10 - Produção Industrial

Produção Industrial ^a	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Varição Anual em %	4.4	3.8	6.8	9.0	-0.1	-2.2	-3.5	1.2

Fonte: Economie Européenne 1994 n°58, a- Não inclui a construção

Em **terceiro lugar**, a política cambial tem estado a produzir efeitos estruturais extremamente perversos sobre a economia. Os defensores desta política esperavam que os efeitos seriam, pelo contrário, benéficos e fortaleceriam a estrutura económica nacional, na medida em que obrigariam as empresas a aumentar mais rapidamente a sua produtividade, para fomentarem a competitividade. Ao mesmo tempo que eliminavam as empresas tecnologicamente mais atrasadas, que só conseguiam sobreviver à custa de salários extremamente baixos, valorizariam o trabalho nacional, promoveriam a modernização do aparelho produtivo, o progresso tecnológico, a melhoria de qualidade e o reforço da capacidade de comercialização.

Não se nega que alguns desses efeitos se tenham verificado num certo número de empresas industriais mais progressivas. Mas em termos globais, os efeitos estruturais, foram de natureza bastante diferente e bem mais negativos do que se tinha projectado. Para que a apreciação real do escudo, ao ritmo que se verificou, não tivesse resultado em efeitos negativos, teria sido necessário que a produtividade média na indústria e na agricultura tivesse subido a uma taxa anual superior.

Aceito que a apreciação real do escudo ao ritmo de 2 a 3% ao ano possa ser útil para promover a realização gradual daquele objectivo. Mas como o ritmo dessa apreciação foi de 8% ao ano entre o final de 1989 e princípio de 1993, os resultados não poderiam deixar de ser dramáticos, tal como sucedeu (Lopes, J., S., 1994, p.29).

2 - Política Económica Portuguesa Para 1995

O Relatório do Orçamento define as linhas gerais da política económica, no âmbito do programa do governo. Assim, os vectores principais da política económica tomam em consideração o enquadramento macroeconómico que se verifica na economia internacional, em particular na UE e a evolução recente da economia portuguesa, bem como as tendências de curto, médio e longo prazo que nela se manifestam.

Orientado para a melhoria do bem estar das famílias e para o reforço da competitividade das empresas, o Orçamento de 1995 visava três grandes objectivos: a consolidação da retoma económica, a dinamização do investimento e a defesa e promoção do emprego. Estes encontram-se em consonância com a política económica e social do governo que assenta no reforço da estabilidade do quadro macroeconómico, por forma a favorecer o relançamento económico numa base sustentada, não inflacionista e com estabilidade cambial e no aprofundamento das medidas estruturais que actuando sobretudo do lado da oferta, aumentam a prazo a produtividade da economia, o crescimento potencial e o emprego.

Quadro 11- Perspectivas para a Economia Portuguesa para 1995

Indicadores Económicos	1995*			
	UE	GOP's	OCDE	FMI
Crescimento do PIB em volume %	3.0	2.5/3.5	2.3	4.0
Procura Interna	2.5	2.0/3.0	3.0	
Inflação Média Anual %	5.1	3.5/4.5	4.4	4.5
Crescimento do consumo privado %	1.8	1.75/2.0	2.7	
Crescimento do Investimento %	5.5	4.0/6.5	4.8	
Crescimento do Consumo Público %	0.2	0.75	1.1	
Crescimento das Exportações %	12	>10.0	8.5	
Crescimento das Importações %	7.4		7.6	
Saldo da Balança de Transacções % PIB	0.1	-1.0	-1.4	
Saldo do SPA % PIB	-5.3	-5.8	-6.6	
Crescimento dos Salários nominais %	6.1			
Crescimento dos Salários Reais %	0.9			
Crescimento do Emprego %	-0.2	0.5/1.0	0.2	
Taxa de Desemprego %	6.6	6.8		
Crescimento da Produtividade %	3.2			
Produção Industrial %			3.1	

Fonte: Economie Européenne Maio de 1994; OCDE (Junho de 1994); Gov (GOP's 95); OGE-95. *Previsões

De acordo com as Grandes Opções do Plano (GOP's) as perspectivas da economia portuguesa para 1995 eram bastante favoráveis. Prevvia-se um crescimento do PIB entre 2.5 e os 3.5%

derivado essencialmente do forte crescimento da FBCF a variar entre os 4.0 e os 6.5%, induzido em grande parte pela aceleração do investimento público que terá uma acréscimo de 15%.

A nível internacional, as previsões feitas pelo FMI apontavam para uma retoma sustentada em 1995, ajudada pelo incremento do comércio, em resultado da liberalização das trocas comerciais (OMC)⁽¹⁴⁾ a entrar em vigor neste ano. As consequências da retoma mundial também deverão ser consideradas nas estratégias empresariais de investimento, de modo a ser alcançado um maior nível de competitividade. Ao mesmo tempo, antecipa-se uma maior diversificação dos mercados de exportação e prevê-se que o seu ritmo volte a ter um crescimento elevado, possivelmente superior a 10%, não somente em consequência da retoma da economia europeia, mas também devido à entrada em funcionamento da fábrica Ford-VW, que implicará um número crescente de material de transporte vendido no exterior.

O crescimento moderado da procura interna, em cerca de 2.0/3.0% para 1995, aliada a uma estabilização cambial, irá contribuir para a continuação do processo da desaceleração da inflação em Portugal, prevendo-se uma taxa média entre 3.5 e 4.5%. A concretização da descida da inflação, que vem sendo reduzida consecutivamente desde 1991, representará um bom sinal para a diminuição das taxas de juro em Portugal fomentando, desta forma o investimento na medida em que os encargos financeiros suportados pelos empresários que recorrem a empréstimos bancários serão assim atenuados.

Mas para que os juros tenham uma descida significativa, será necessário também que a estabilidade cambial continue a verificar-se e que o défice orçamental seja reduzido. Além disso, o desemprego não descerá para o nível do início dos anos 90, apesar do crescimento do PIB poder atingir uma taxa de mais de 2.5%. Pelo contrário, o número de desempregados tenderá a manter-se a uma taxa de cerca de 6.8%, o que é significativo numa sociedade como a portuguesa. A utilização cada vez mais intensa das novas tecnologias, ao mesmo tempo que se processa a indispensável reestruturação dos diversos sectores de actividade, determina a crescente disponibilização de grande número de trabalhadores, afectando sobretudo aqueles que não receberam cursos de formação profissional.

Para 1995, o OGE confere um particular destaque à política fiscal, da despesa pública e do financiamento do Estado. Assim, esperava-se mais um passo significativo no prosseguimento do

(14) - OMC - Organização Mundial do Comércio.

objectivo de redução do défice, evidenciando o Orçamento um défice do SPA de 5.8% do PIB, portanto, menos meio ponto percentual do que a estimativa para 1994. O prosseguimento da moderação salarial constitui outro vector chave para o reforço da estabilidade do quadro macroeconómico.

Com efeito uma das opções do Governo, diz respeito à política de moderação salarial, com vista a controlar a inflação, garantir o equilíbrio das contas externas, assegurar a competitividade das exportações e atenuar a subida do desemprego. Na verdade, segundo E. Catroga (1994-B), espera-se para 1995, com a consolidação das expectativas favoráveis ao prosseguimento da desinflação, o prosseguimento da redução da variação nominal das remunerações, como aliás se está a verificar na generalidade dos países da CE, para preservação da competitividade externa, e por forma a contribuir para a dinamização da criação do emprego. Contudo, esta não pode ser uma boa opção, porque estaríamos a apostar numa competitividade-preço e ao mesmo tempo a reduzir o bem-estar da população portuguesa.

A orientação das políticas orçamental e de rendimentos para 1995 constitui uma condição necessária para que a política monetária possa prosseguir a sua execução em condições de maior flexibilidade. Todavia, tal condição não é suficiente para baixar o custo de financiamento das empresas, vector que continua a ser um importante factor negativo de competitividade, em particular para as PME's, não obstante a queda das taxas de juro nominais.

A redução progressiva do custo real do financiamento das empresas exige também actuações noutras domínios, em particular, ao nível da intensificação da concorrência no sistema bancário e da melhoria da informação prestada pelos mutuários para avaliação dos riscos de crédito, da eliminação de factores não empresariais na formação do custo do crédito concedido pelo mutuário⁽¹⁵⁾ e, por último, do prosseguimento das reformas do mercado de capitais e do alargamento da presença das empresas privadas nos mercados obrigacionista e accionista, por forma a reequilibrar os pesos relativos das diversas fontes da captação de capitais permanentes para as empresas.

A consolidação da retoma económica em 1995 será o fruto de um maior dinamismo das exportações (prevendo-se um importante contributo adicional por parte do projecto Auto

(15) - A redução parcial do imposto de selo sobre as operações bancárias contemplada pelo orçamento de 1995 e a entrada em vigor, proximoamente, de um novo regime de reservas de caixa já anunciado pelo Banco de Portugal fornecem, a este respeito, um significativo contributo.

Europa) a que se associarão, progressivamente, a recuperação do investimento e o aumento moderado do consumo privado, do lado da procura. Do lado da oferta, actuarão importantes impulsos, decorrentes, nomeadamente, do aprofundamento das políticas estruturais e da execução em pleno do Plano de Desenvolvimento Regional (PDR).

As perspectivas de recuperação do investimento em 1995 evidenciam um aumento satisfatório, após um período recente de comportamento pouco dinâmico. Importa dinamizar o investimento, como elemento estruturante do desenvolvimento económico e social e da promoção do emprego, tendo presente que, se o investimento público é essencial à criação de infra-estruturas de apoio ao desenvolvimento, é o investimento privado que constitui o motor decisivo de aumento da produtividade e da reestruturação e modernização do tecido produtivo com o conseqüente aumento da competitividade.

O PIDDAC⁽¹⁶⁾ (Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central) para 1995, incluindo os investimentos financiados pelos orçamentos dos FSA (Fundos e Serviços Autónomos) atinge um total de 752.1 milhões de contos (17% do investimento total previsto).

Em articulação com os objectivos da política económica, o PIDDAC para 1995 visa, proporcionar às empresas as infra-estruturas indispensáveis, diminuindo a desvantagem competitiva existente e apoiar as empresas nos seus processos de modernização e internacionalização. Assim, cerca de 27% dos investimentos previstos no PIDDAC são consagrados ao 1º objectivo e cerca de 37% ao 2º, designadamente nos sectores da agricultura, pescas, indústria transformadora, comércio e turismo.

O investimento privado, para além dos estímulos decorrentes da melhoria da estabilidade macroeconómica e dos importantes apoios financeiros que estão previstos nos programas operacionais para os sectores acima referidos, conta também com medidas específicas de incentivo fiscal, no âmbito do Orçamento para 1995. Prevê-se a introdução de um crédito fiscal para o investimento adicional realizado em 1995, bem

[16] - Estima-se que mais de 1/3 do investimento no âmbito do PIDDAC, avallado em cerca de 700 milhões de contos, será destinado ao sector produtivo, o que naturalmente poderá influenciar na recuperação das empresas nacionais. Espera-se que os elevados fundos comunitários que irão entrar no país até ao final do século, ao abrigo do 2º Quadro Comunitário de Apoio, os quais atingirão o montante de 3500 milhões de contos (incluindo o Fundo de Coesão e as iniciativas Comunitárias), possam impulsionar a economia portuguesa, com naturais reflexos no investimento estrangeiro em Portugal.

como incentivos específicos ao desenvolvimento do mercado de capitais, do mercado da habitação e à criação de novas empresas.

A defesa e promoção do emprego constitui outro objectivo estratégico da política económica e do Orçamento para 1995. Portugal continua, todavia, a ter a taxa de desemprego mais baixa da UE, excluindo o Luxemburgo. Não obstante, importa combater o desemprego que é, simultaneamente, um drama social e um desperdício de recursos em capital humano, através de políticas activas de criação de empregos. Estas políticas activas devem ter um carácter permanente e visar a redução da componente estrutural do desemprego, actuando sobretudo através de desenvolvimento dos recursos humanos, ligação adequada entre o sistema educativo, a formação profissional e as empresas, maior flexibilidade na organização do trabalho e redução dos custos indirectos do trabalho, em particular das contribuições sociais.

Segundo Eduardo Catroga (1994), em 1995 irão reforçar-se, muito significativamente, os meios financeiros afectos à educação e formação profissional. Assim, 15%⁽¹⁷⁾ do PIDDAC destina-se à formação de recursos humanos, a que deverão acrescentar-se os investimentos em acções de formação profissional co-financiados pelo Fundo Social Europeu, elevando-se o total de recursos afectos a este fim a cerca de 244 milhões de contos.

Por outro lado, no domínio da eficiência e da flexibilidade do mercado de trabalho, pretende-se, no âmbito da concertação social, fazer progressos nesta matéria, em linha com a evolução que se está a verificar na UE e de acordo com as recomendações contidas no Livro Branco para o Crescimento, Competitividade e Emprego. Simultaneamente, os custos indirectos do trabalho sofrem uma redução de 0.75 pontos percentuais nas contribuições patronais para a Segurança Social (com compensação através da consignação de uma parte da receita do IVA). *Importa sublinhar que a maioria dos empregos a criar se verificarão em PME e mesmo micro-empresas* (Catroga, E., 1994-B).

Por último, o desencadeamento de iniciativas de desenvolvimento local integradas na estratégia de fortalecimento da base económica regional, já em 1995 poderão contribuir de forma significativa para a criação de empregos, para uma maior solidariedade social e para uma melhoria da qualidade de vida, no âmbito local.

(17) - Segundo os dados que se dispõem do Diário da República, relativo às Grandes Opções do Plano para 1995, o peso relativo das despesas públicas em educação e formação profissional representam apenas 10% do total do PIDDAC.

Mas, a melhoria da economia portuguesa para 1995 - que o Ministro das Finanças Eduardo Catroga, tem apresentado como um dado adquirido - já não é, afinal esperada para este ano, na opinião dos empresários que compõem o painel Barómetro EXAME/Lacticoop. (EXAME, Agosto 1995, p.16). Com efeito, os resultados que ora se começam a apresentar, não comprovam as previsões apresentadas pelas GOP's e pelo Eduardo Catroga.

3 - Conclusão

Com a adesão de Portugal à CE, em Janeiro de 1986, o processo de transformação estrutural da economia portuguesa passou, a estar balizado pela referência à sua integração na Comunidade, à realização do Mercado Único e mais ainda ao processo de transição para a União Económica e Monetária. Num quadro mundial, Portugal encontra-se incluído, como todas as economias, numa nova era a da economia e competição global, onde só aquelas economias claramente orientadas para o aumento da competitividade conseguem ser bem sucedidas. Por conseguinte, a economia portuguesa é influenciada pela evolução quer da economia mundial quer da Comunitária.

Em Portugal, as autoridades públicas têm procurado, segundo as suas declarações, realizar simultaneamente a convergência nominal e real. Com a convergência nominal, pretendia-se reduzir a diferença entre a inflação portuguesa e a da CE; com a real, o objectivo era o encurtamento do atraso do rendimento nacional *per capita* do país relativamente à média comunitária. Porém, estes dois objectivos revelam-se, em grande medida, contraditórios entre si. Com efeito, não tem sido possível conseguir uma adequada compatibilização entre ambos quando se privilegiava um deles o outro saía prejudicado.

O afrouxamento verificado na actividade económica, foi em parte, explicado pela luta empreendida contra a inflação. Normalmente, os países que adoptam uma tal luta tem tido custos elevados em termos de crescimento económico e de desemprego. Por exemplo, no conjunto da CE, as políticas de ataque à inflação no período de 1991-93, fizeram baixar o IPC de 5.4% para 3.8%, contudo, implicaram que a taxa média de crescimento económico tenha sido de apenas 0.66% durante o mesmo período e uma subida da taxa de desemprego de 8.7% para 10.5%.

O principal instrumento na política anti-inflacionista foi a estabilização e, por vezes, mesmo a apreciação da taxa de câmbio

nominal, que foi sustentada por uma política monetária restritiva. Contudo, a política de escudo forte falhou, essencialmente, pela falta de explicitação da viragem da política cambial e das suas consequências e pela combinação de políticas em que se inseriu, combinação essa caracterizada por expansionismo orçamental e por política monetária de taxas de juro elevadas. Desse modo, a taxa de câmbio, como factor de combate à inflação, originou uma perda de competitividade, dado os seus efeitos sobre a rentabilidade das empresas e sobre o emprego.

A estes problemas, só por si suficientes para causar sérias dificuldades para a produção nacional, vieram juntar-se, em 1992/93, a recessão europeia e a desvalorização de um conjunto de moedas (libra, lira e peseta), que agravou ainda mais a perda de competitividade portuguesa e além disso obrigou o escudo a acompanhá-las pelo menos parcialmente.

Por consequência, a partir de 1993 realizou-se uma alteração das políticas económicas prosseguidas em Portugal; verificaram-se realinhamentos e depreciações do escudo e em 1994 a situação da economia mostrava sinais de alguma recuperação com a inflação a diminuir, o PIB a crescer e as taxas de juro a diminuir. Contudo, a taxa de desemprego aumentou significativamente. É de concordar com a opinião de Jorge Nascimento Rodrigues (1995) que cita que *depois da euforia da adesão à Comunidade Europeia e dos anos de governação de Cavaco Silva, o País descobre que os seus problemas fundamentais permanecem.*

Bibliografia

- BANCO DE PORTUGAL, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, Relatório do Conselho de Administração - Gerência de 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, Lisboa.
- BANCO DE PORTUGAL, 1992, Boletim Trimestral, Estatísticas e Estudos Económicos, Volume 14, nº4, Dezembro;
- BANCO DE PORTUGAL, 1994, Boletim Trimestral, Estatísticas e Estudos Económicos, Volume 16, nº1 Março; Volume 16, nº2, Junho; Volume 16, nº3/4 Setembro/Dezembro.
- CATROGA, E., 1994-A, *A Evolução da Economia Portuguesa*, Cadernos de Economia, Jul./Set 1994.
- CATROGA, E., 1994, *Política Económica e a Competitividade das PME*, Pequena e Média Empresa Especial, Setembro.
- CATROGA, E., 1994-B, *Política Económica Portuguesa para 1995*, O Economista 1994.
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 1993, *Crescimento, Competitividade, Emprego: Os desafios e as pistas para entrar no Século XXI: Livro Branco*, Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1993. ISBN 92-826-7004-X.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1993, *Economie Européenne - La Communauté Européenne comme partenaire dans le commerce mondial*, Direction Générale des affaires économiques et financières, nº 52.

- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1991, 1993, 1994, *Economie Européenne- Rapport Economique annuel 1991-1992/ 1992, 1993*, Direction Générale des affaires économiques et financières, n° 50, n° 54, n° 56.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1994, *Economie Européenne - Les grands orientations des politiques économiques de 1994*, Direction Générale des affaires économiques et financières, n° 58.
- DCP-MPAT/SEPDR, 1992, *Portugalem números situação Sócio-Económica*.
- Desenvolvimento Regional em Marcha, 1994, *Fundos Estruturais em Portugal- Um balanço do QCA 1989/93*, MPAT- SEPDR, Fevereiro.
- ESTEVES, Paulo Soares, 1993, *Estatísticas de Competitividade estão Enviadas*, Revista Valor/23 de Julho.
- FORUM Para a Competitividade, 1995, *A Competitividade da Economia Portuguesa*, Lisboa, Julho.
- INE .Para os anos de 1987 a 1992, *Estatísticas das Finanças Públicas* .
- INE, 1994, *Anuário Estatístico* .
- INFORMAÇÃO INTERNACIONAL, 1994, *Análise Económica e Política*, Direcção Central de Planeamento- Departamento de Prospectiva, Julho/Agosto.
- LEITE, António Nogueira, *A Competitividade Europeia*, Nova Economia, n°9, Out-Dez 1994
- LOPES, Ermani,?, *Portugal o Desafio do anos 90*, Ed. Métodos.
- LOPES, J., S., 1994, *A experiência da Economia Portuguesa no período 1990/93*, Cadernos de Economia, Jan/Mar.
- O ECONOMISTA, 1993, *Anuário da Economia Portuguesa*, n°6.
- O ECONOMISTA, 1994, *Anuário da Economia Portuguesa*, n°7.
- PIDDAC/94 Síntese, 1995, *Breve Nota sobre a Execução Financeira do Cap. 50 do O.E. Financiamento Nacional (versão Provisória)*, Ministério do Planeamento e da Administração do Território, Secretaria de Estado do Planeamento e do Desenvolvimento Regional, Departamento de Prospectiva e Planeamento, Lisboa, Março.
- PORTER, Michael E., *"Construir as Vantagens Competitivas de Portugal"*, Relatório da Monitor Company, Ed. Forum da Competitividade, Lisboa 1994.
- PROBLÈMES ECONOMIQUES, 1993, *Finances publiques*, n°2.327, 26 de maio.
- RELATÓRIO Mensal de Economia, ?, *Economia Nacional*, N°6.
- REVISTA EXAME, 1992, *Portugal na Cauda da Competitividade*, Agosto 1992.
- REVISTA EXAME, 1995, Agosto.
- RODRIGUES, Jorge Nascimento, 1995, *Relatório da Competitividade Mundial 95- As fraquezas do 'soft' nacional*, Semanário Expresso, Caderno Gestão, 9 de Setembro 1995.
- SILVA, Manuela; Cintra, Graça; Castanheira, Mª Emília; Pereirinha, José; Moura, Francisco; Mateus, Augusto: 1981, *Política Económica-Questões Metodológicas*, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Lisboa.
- SYNEK, C., 1991-A, *Balanço da política económica de 1987 a 1991*, O Economista.
- SYNEK, C., 1994, *Os últimos 20 anos*, Cadernos de Economia Abr/Jun.
- SYNEK, C., 1994-B, *O ano que vai e o ano que vem*, Cadernos de Economia Out/Dez.