



## CIRCULAR

N/ REFª: 45/16  
DATA: 28/06/2016

**Assunto:** Reunião com o FMI

Exmos. Senhores

Junto se remete para conhecimento, documento que serviu de base à posição que a CCP apresentou hoje na reunião entre os parceiros sociais e o FMI.

Com os melhores cumprimentos,

Ana Vieira  
Secretária-Geral

## A ECONOMIA PORTUGUESA E AS POLÍTICAS PARA VENCER A CRISE: REFLEXÕES E CONTRIBUTOS DA CCP

(Documento elaborado para a reunião com o FMI de 28.06.16)

1. Ao olharmos hoje para a situação em que se encontra a economia portuguesa não podemos limitar-nos a avaliar a actuação dos Governos de Portugal, pois após o desencadear da crise das dívidas soberanas na «zona euro» o que, acima de tudo, esteve em causa foram as políticas plasmadas no “Memorando de Entendimento”, acordado com a U.E. e com o FMI, como contrapartida dos apoios financeiros que o país, impossibilitado de recorrer aos mercados, necessitava para não entrar em ruptura.

Daí que, cerca de 5 anos após o início da aplicação dessas políticas, nos tenhamos que congratular com o facto de o FMI vir agora manifestar abertura para proceder ao debate sobre os resultados obtidos nos países envolvidos com as comumente designadas políticas austeritárias. Na sequência de um estimulante artigo de três destacados membros do Fundo, este considera que é o momento de “repensar as políticas”, “reavaliando os seus impactos” e, reconhecendo que não existem receitas de valia universal, advoga que as soluções a adoptar têm que ter em conta as especificidades de cada país. Esta postura, que o próprio FMI designa de «evolucionista», contrasta, aliás, com as dificuldades das instâncias da União Europeia e, em particular, da Comissão Europeia em reconhecer que se os resultados ficaram bastante aquém do previsto, alguma quota parte de responsabilidade poderá caber à política seguida, o que recomendaria uma reflexão séria sobre o que carece de ser, pelo menos, reajustado. Ao invés, para a C.E. se algo correu mal foi simplesmente porque a dosagem aplicada poderá não ter sido ainda a suficiente...

2. Mas, é hoje uma evidência que as políticas que têm vindo a ser aplicadas nos países da zona euro criaram um grave problema de crescimento, acentuando o percurso divergente desta relativamente ao conjunto das economias avançadas e tornando mesmo o objectivo de fazer baixar os níveis da dívida, garantindo a sustentabilidade da consolidação orçamental, um caminho sem solução à vista.

Importa referir que alguns dos pressupostos das políticas aplicadas mereceram, desde o início, uma leitura crítica por parte do Conselho Económico e Social (CES) que em sucessivos pareceres questionou dois dos seus mais enfatizados princípios orientadores: por um lado, o do «tratamento de choque» que, aplicado num curto espaço de tempo, permitiria um rápido reequilíbrio das contas públicas e a retoma natural do crescimento e, por outro, o suposto efeito virtuoso das «**destruições criativas**», produzidas pelas medidas aplicadas, as quais permitiriam uma selecção «darwiniana» do que era competitivo, mas ignorando o seu impacto sobre o conjunto do tecido empresarial existente em Portugal, que era constituído por uma esmagadora maioria de pequenas empresas e de cujo desaparecimento, resultaria no plano económico e social, um elevado nível de desemprego, destruição de capital e ausência de investimento, incapacidade de satisfazer o consumo doméstico, daí advindo, consequentemente, uma maior dependência do país face ao exterior.

Contudo, na situação presente, é um facto que o problema da nossa economia não se resolve invertendo simplesmente o discurso e proclamando o fim da austeridade e a adopção de políticas expansionistas. Para que um país como Portugal possa vencer as suas dificuldades, conseguindo, simultaneamente, prosseguir com a consolidação das suas contas públicas e encetar um ciclo de crescimento económico sustentável é necessário conjugar várias políticas e múltiplos instrumentos de acção, doseando-os e combinando-os com especial rigor, porque os obstáculos a vencer têm naturezas diversas e não são superáveis de forma linear ou por efeito de actuações meramente cumulativas.

São precisas, por um lado, políticas de âmbito conjuntural, que, nomeadamente, num contexto de desaceleração da procura externa, estimulem selectivamente a procura interna do país e são, simultaneamente, necessárias medidas com alcance estrutural que reforcem a competitividade da nossa economia, ou seja, em termos macroeconómicos, que permitam aumentar o PIB potencial da mesma. Dito de outra forma, é necessário actuar com medidas que estimulem a **procura**, mas é, simultaneamente, necessário e inadiável encetar um programa de políticas e de medidas que, com uma coerente orientação estratégica, tenham impacto na **oferta** e contribuam para repôr a dinâmica inovatória que, em grande medida, a crise interrompeu.

O FMI tem insistido no facto de que sem políticas que permitam elevar o **PIB potencial** o crescimento da nossa economia continuará fraco e sujeito a curtos e alternados ciclos de expansão-recessão. Esta é uma realidade que não podemos escamotear. Só que, infelizmente, a sua abordagem das **mudanças estruturais** necessárias — que é uma dimensão que, reconheça-se o FMI tem valorizado mais do que a Comissão Europeia — fica demasiado circunscrita aos chamados factores de competitividade-custo, com as análises do Fundo a não valorizarem devidamente a importância daqueles factores de competitividade, os quais, implicando uma leitura das especificidades do país, conduzirão forçosamente a um reposicionamento de Portugal nas cadeias de valor globais. Ou seja, não é possível propor soluções sem considerar o perfil geo-económico do país, o quadro concorrencial em que se move e as vantagens competitivas que pode potenciar.

Portugal precisa urgentemente de um Programa com um alcance temporal de médio/longo prazo (a 10 anos), que lhe permita reformular alguns dos pilares do seu **modelo económico**, de forma a ganhar quota de mercado na economia global, não por via de uma política em que os preços são um factor concorrencial absoluto mas tendo em conta, sobretudo, o papel do valor acrescentado criado será então possível conjugar este com os preços equivalentes praticados e com os níveis de produtividade atingidos.

3. Focalizando-nos agora, mais concretamente, nos números da economia relativos ao último ano (2015) a evolução registada afigura-se susceptível de várias leituras. Por um lado, podemos ser levados a considerar que, sendo patente algum recuo no ritmo da consolidação orçamental — que, medido pelas variáveis estruturais, regrediu face aos valores do ano anterior — tal se ficou a dever às políticas, com um carácter expansionista, que terão sido motivadas pelo período eleitoral que vivemos. Podendo, naturalmente, questiona-se algumas das opções adoptadas e, sobretudo, o excessivo enfoque no curto prazo, não achamos que o carácter expansionista e pró-cíclico das mesmas deva ser, em si mesmo, objecto de crítica. A insistência, na fase actual, em políticas de austeridade, como sendo a solução estratégico para os problemas do país, não faz sentido e elas só poderiam contribuir para gravar os desequilíbrios sociais e económicos existentes e, nesse sentido, dificultar o objectivo essencial de obter uma consolidação com base na redução da despesa pública.

Como é amplamente reconhecido para podermos compatibilizar crescimento com consolidação orçamental temos que ter um crescimento da economia em termos reais acima dos 2% (o que aponta para um crescimento nominal acima dos 3.5%) e, ao mesmo tempo, desenhar um percurso de consolidação das contas públicas mais faseado e gradual e em que o peso da despesa com juros possa diminuir (infelizmente o FMI com os juros que cobra do empréstimo que nos concedeu não tem contribuído para o seu desagravamento). Isto de forma a que possamos consolidar as contas públicas na base de um saldo primário (cuja componente estrutural tenderá a reforçar-se) da ordem das 2.5%, deixando ainda alguma margem adicional para que o investimento público (dos mais baixos da U.E.) possa crescer um pouco.

Ninguém hoje considera credíveis as metas fixadas para a contração do montante da dívida pública bruta, pelo que, mais do que estabelecer metas temporais para a sua redução, o que nos próximos anos nos deve preocupar é credibilizar a gestão da

mesma e garantir que os custos anuais a suportar com a dívida não bloqueiam o crescimento do país.

**4.** Ao longo dos últimos anos achou-se (o Governo e a própria Comissão Europeia) que a economia portuguesa podia crescer apenas com base na procura externa, desvalorizando-se o papel da procura interna e colocando as exportações brutas a representarem 45% ou mesmo 50% do Produto. Mais, achou-se que esse crescimento se faria sem alterações significativas no nosso perfil exportador e que bastaria diversificar mercados e acompanhar a tendência de crescimento da economia internacional e da procura externa dirigida aos nossos produtos de exportação. Esta ilusão começa agora a desvanecer-se. Até porque aumentar de forma consolidada as nossas exportações significa, em especial, a conjugação de três coisas essenciais: **1.** Obter ganhos de quota de mercado mediante um acréscimo do valor acrescentado exportado; **2.** Olhar para o nosso perfil exportador considerando o valor líquido das exportações nacionais e não apenas o seu valor bruto, ou seja tendo como objectivo potenciar actividades onde as exportações não se baseiem numa tão elevada percentagem de bens ou componentes importados; **3.** Gerar os necessários investimentos (procura interna) considerando não apenas as empresas ditas “exportadoras” que se situam na última fase da cadeia dos bens ou serviços exportados, mas contemplando toda a cadeia de valor dos mesmos, seja em domínios de produção material, seja imaterial.

O sistema financeiro está a sofrer profundas alterações (que estão longe de ter terminado), não deixando de ser estranho que os problemas que têm vindo a ser conhecidos a nível da banca não fossem detectados ou assumidos durante os quatro anos do período de ajustamento. Uma das consequências destas alterações, a par da necessidade de recapitalização da banca com eventuais consequências ao nível do deficit orçamental, é a excessiva concentração bancária prejudicial ao desenvolvimento económico. Como é sabido o endividamento das nossas empresas é muito elevado, mas o processo de desalavancagem tem que ser gradual sob pena de se agravar a situação com que se defrontam muitas empresas. O governo

apresentou recentemente um “pacote de medidas” que se forem todas concretizadas de um modo célere e adequado podem dar um contributo importante para um melhor funcionamento da economia. Mas não podemos ter ilusões. O crédito bancário continuará a ser um papel fundamental, principalmente para as empresas de menor dimensão, pelo que é necessário tomar medidas rápidas e eficazes para regularizar o funcionamento das instituições bancárias em Portugal.

Também o “Portugal 2020” devia ter já em 2015 sido um instrumento essencial desta política, o que, contudo, não se verificou. Seja pela forma como o mesmo está estruturado; seja pela situação em que o tecido produtivo do país se encontra (com empresas descapitalizadas e com problemas de financiamento); seja ainda pela evolução da economia internacional, a realidade é que o investimento está longe do desejável. Este continua aliás a ser o “nó górdio” da evolução projectada para 2016, em que os números do investimento irão muito previsivelmente ficar aquém do previsto (nas “contas do Governo”, pois, as previsões do FMI parecem ser mais realistas). Por isso criar condições de investimento (público e privado) deve constituir uma prioridade das políticas públicas para 2016, e nos anos seguintes, suportadas, naturalmente, em instrumentos adequados de afectação dos recursos públicos existentes. Gostaríamos assim de ver uma organização de que Portugal é membro, como é o caso do FMI, a dar um maior contributo para esta questão, não se limitando a enfatizar o risco de ocorrer um crescimento medíocre do nosso país ao longo dos próximos anos (a médio e, mesmo, a longo prazo) e muitas vezes, omitindo que sem investimento essa situação não se altera, embora sabendo todos que não basta disponibilizar meios financeiros mas o que é essencial é fazermos uma correcta e selectiva aplicação dos mesmos.

Finalmente, uma nota sobre os recentes desenvolvimentos na União Europeia. Tivemos já oportunidade de manifestar a nossa preocupação quanto ao impacto que a

decisão dos britânicos necessariamente acarreta no projecto europeu. Esperamos que as instituições europeias, que se têm dedicado em excesso a aspectos marginais da política económica e orçamental, reconheçam a necessidade de, mais do que nunca, se focarem na competitividade global da União Europeia no mundo, que passa pelo real funcionamento de um mercado único solidário e uma regulamentação europeia que fomente a inovação, a competitividade e o investimento, sem esquecer a especificidade dos diversos países, em particular, os do sul da Europa em que Portugal se inclui.

**28.06.16**