

É POSSÍVEL VENCER A CRISE?

Das causas da crise, das políticas seguidas
e dos desafios com que estamos confrontados



CCP

CONFEDERAÇÃO
DO COMÉRCIO E SERVIÇOS
PORTUGAL

JOSÉ ANTÓNIO CORTEZ

É POSSÍVEL VENCER A CRISE?

(Das causas da crise, das políticas seguidas e dos desafios com que estamos confrontados)

JOSÉ ANTÓNIO CORTEZ

Título

É possível vencer a Crise?

(Das causas da crise, das políticas seguidas e dos desafios com que estamos confrontados)

Autor

José António Cortez

Edição e propriedade

Confederação do Comércio e Serviços de Portugal, CCP

Projeto gráfico, paginação e produção gráfica

Notiforma – Imagem e Comunicação, SA

Depósito legal

402200/15

Data do estudo

Outubro 2015

Data da edição

Novembro 2015

O autor não escreve segundo o novo Acordo Ortográfico

Índice

Apresentação.....	7
I. Pressupostos da Actuação da «Troika»	9
1. O Diagnóstico: «Despesismo» e Excesso de Procura Interna	9
2. A Solução: Teoria do «Tratamento de Choque»	10
II. Erros e Omissões sobre as Causas da Crise	15
1. Causas Profundas	15
2. Factores Despoletantes	23
III. Resultados e Previsões: onde estamos	29
1. Evolução Registada	29
2. Estado Actual da Economia	34
3. Optimistas e Pessimistas	35
IV. Desafios por Vencer: Programa para uma Década	38
1. Reposicionar a Economia	38
2. Apostar numa “Especialização Inteligente”	41
3. Criar as bases de um “Novo Modelo Económico”	46
Anexos	55

APRESENTAÇÃO

Este trabalho é, em grande parte, produto da reflexão que, ao longo dos últimos cinco anos, enquanto responsável pelo Gabinete de Estudos e Projectos da Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (CCP), fui fazendo sobre a realidade da economia portuguesa e sobre os desafios com que a mesma se confronta.

Nele estão reflectidos pontos de vista, tomadas de posição e intervenções diversas que, nessa qualidade, fui fazendo em torno do tema da crise que afectou o país desde 2011 e que se traduziu no pedido de intervenção da «troika».

Neste contexto, muitas das ideias aqui expressas e, em especial, o olhar crítico sobre as políticas que foram aplicadas em Portugal, são coincidentes com posições da própria CCP, manifestadas em tribunas e sedes institucionais diversas, tendo beneficiado, logicamente, do trabalho e do debate interno feito na própria Confederação e do contacto com os sectores e as empresas que esta representa. Contudo, o texto que se segue e as afirmações nele produzidas apenas responsabilizam o seu autor.

O debate sobre o futuro do país e sobre o seu modelo económico continuam a ser um tema incontornável que está longe de estar fechado. Assim, o que aqui apresentamos é, essencialmente, mais um contributo (em período de balanço e de suposta viragem de ciclo) para que esse debate urgente não esmoreça e possa contribuir para que se encontrem as melhores respostas para “vencer a crise”.

I. Os Pressupostos da Actuação da «Troika»

1. O Diagnóstico: «Despesismo» e Excesso de Procura Interna

A estratégia adoptada no “Memorando de Entendimento”, que suportou a concessão do empréstimo da «troika» a Portugal, baseou-se num conjunto de pressupostos sobre a situação económica do nosso país e sobre as causas que originaram o pedido de ajuda externa, que podemos sumariar nos pontos seguintes:

- a) A crise foi o resultado da **má gestão das finanças públicas**, com o Estado a gastar mais do que devia. Assim, uma primeira reorientação das políticas públicas tinha que incidir sobre a **redução da despesa pública primária** (a consolidação orçamental exigida, far-se-ia com base num contributo de 2/3 por parte desta), que seria obtida, em grande medida, com cortes salariais, redução de efectivos e combate ao despesismo do Estado.
- b) O excesso de despesa estendia-se, também, às famílias, com os «portugueses a viverem acima das suas possibilidades». Para isso muito contribuíram as facilidades

de endividamento que provocaram um aumento, não sustentado, do **consumo privado**. Restringir o acesso ao crédito para consumo e praticar uma política de moderação salarial nas empresas, eram um segundo conjunto de orientações que resultavam da própria avaliação macroeconómica que era feita do país.

- c) Do lado da economia real, o principal bloqueio relacionava-se – em estreita ligação com a alínea anterior – com o facto de termos uma economia demasiado orientada para a **procura interna**, e em que as actividades não transacionáveis tinham um peso excessivo na economia, muitas das quais, não estando expostas a uma efectiva concorrência, prosperavam à custa da cobrança de autênticas rendas que a restante economia suportava. Neste quadro, considerava-se necessário que o relançamento da economia se fizesse com base no crescimento da **procura externa** o que implicava políticas que impulsionassem a competitividade do “sector exportador”, seja garantindo-lhe condições mais favoráveis de financiamento, seja liberalizando as relações laborais e colocando como objectivo essencial reduzir os custos do factor trabalho.
- d) A obtenção no exterior de recursos financeiros abundantes dera, também, lugar a uma expansão muito acentuada do **investimento público**, tendo originado um conjunto de projectos que, devendo ser estruturantes, acabaram perdendo racionalidade económica, gerando, em muitos casos, encargos futuros para o Estado. Era, por isso, essencial congelar tudo o que fossem grandes projectos de iniciativa pública e dar inteira prioridade ao investimento directamente produtivo.

2. A solução: teoria do «Tratamento de Choque»

Esta leitura da crise não trazia, propriamente, grande novidade e ajustava-se ao conjunto de medidas, mais ou menos «standardizadas», constitutivas do receituário habitual do FMI, sendo por isso, consideradas como de valia universal (apesar dos vários casos de insucesso anterior). Havia, é certo, algumas diferenças, nunca assumidas oficialmente, entre o FMI e as organizações da União Europeia presentes na “troika”, relacionadas com o **tempo necessário** e com a maior ou menor relevância das **medidas consideradas estruturais**. Mas vingou sempre a abordagem mais centrada na dimensão financeira da crise (ou seja a que mais directamente dizia respeito aos credores).

Desde modo, acreditou-se, em linhas gerais, que, para enfrentar os problemas elencados no diagnóstico, o fundamental seria aplicar um conjunto de medidas que, configurando um **“tratamento de choque”** sobre a economia, pudessem inverter estas tendências desviantes, sem que a base do tecido produtivo fosse grandemente afectada.

Ou seja, em 2 ou 3 anos, as contas públicas ficariam ajustadas e a economia, após sofrer uma breve contracção (já poucos acreditavam nas «austeridades expansionistas»), voltaria a crescer de forma revigorada, graças às «desvalorizações competitivas» entretanto levadas a cabo.

As medidas de austeridade adoptadas teriam, assim, uma função duplamente virtuosa: por um lado, saneavam as finanças públicas e, por outro, contribuíam para o reajustamento da economia, com transferências de capital das actividades económicas focadas no mercado doméstico para actividades exportadoras. A política a seguir tinha subjacente alguma dose de «destruição criadora», a ser regulada pelos instrumentos de política de rendimentos utilizados, mas os eventuais «danos colaterais» provocados eram vistos como «danos regeneradores».

A verdade é que, se uma economia não cresce ou cresce menos, o défice do O.E. tende a aumentar, não apenas em percentagem do PIB, mas igualmente em valor absoluto (menos receitas fiscais e mais despesas resultantes do esperado aumento do desemprego). Mas, as próprias políticas de ajustamento orçamental são, na sua vertente austeritária, factores que conduzem à contracção do crescimento. Este é, sem dúvida um aspecto paradoxal destas políticas, ao despoletarem dinâmicas de agravamento dos défices orçamentais que actuam em sentido contrário ao pretendido. O problema resume-se então em como contrabalançar esta tendência? A única resposta, para a qual se afirma não existirem outras alternativas, é transferir para o conjunto dos cidadãos o esforço de consolidação das contas públicas. Como os cortes na despesa não são suficientes para compensar a diminuição das receitas é preciso aumentar estas, actuando sobre os **rendimentos do conjunto dos contribuintes** (e já não apenas dos funcionários públicos), seja por via de cortes nas prestações sociais, seja por via dos aumentos da carga fiscal. Estas medidas coercivas, terão que ser, paradoxalmente, tanto maiores quanto mais fragilizada estiver a economia, ou seja, quanto mais ela for afectada pelas medidas de austeridade aplicadas. Se o conceito de “austeridade expansionista” tem dificuldade em encontrar comprovativos na generalidade das situações de crise combatidas com medidas de austeridade, ela é, de todo, uma impossibilidade em economias mais débeis e sujeitas a programas que atingem a sua procura agregada.

Ora, o que se passou em Portugal com o Programa da «Troika» reflecte passo a passo esta realidade e, neste particular, as regras da economia até funcionaram. Por isso, incorporar em programas desta natureza o **referencial do PIB**, ignorando (ou fingindo ignorar) o efeito directo das medidas de austeridade sobre a evolução do produto, não faz nenhum sentido e é algo completamente incongruente.

Contudo, foi isso que os Programas de Ajustamento e Estabilidade Financeira fizeram e, como é sabido, é esta lógica que continua presente no Tratado Orçamental ao fixar limites para o défice e para a dívida em relação ao PIB. É verdade que o conceito de **défice estrutural** introduzido no Tratado, se propõe eliminar os factores cíclicos associados ao défice, mas mesmo que o modelo de cálculo o conseguisse fazer na íntegra (o que não é um facto adquirido até por aqueles não se circunscreverem ao défice primário corrente), persiste o problema da possível contracção do PIB que está longe de estar devidamente acautelada no Tratado Orçamental.

Sem procurar fazer a história da intervenção da «troika» em Portugal, o que importa destacar, enquanto balanço da mesma, é que as coisas estiveram longe de correr como o previsto e os resultados obtidos ficaram longe de configurar um “caso de sucesso” na aplicação das políticas. É certo que não estamos hoje confrontados com um cenário de eminente ruptura financeira, mas dizer, perante a realidade actual do país, que “**vencemos a crise**” é, sem dúvida, uma perigosa mistificação, apenas compreensível no contexto das disputas políticas a que o período eleitoral anterior a 4 de Outubro de 2015 nos conduziu, com a generalidade dos intervenientes a terem de prometer um virar de página...

É, também, verdade que o galardão do «bom aluno», que reivindicámos e nos foi concedido, não permitia que a “troika” pudesse agora vir falar de insucesso, pois isso implicaria reconhecer a existência de erros significativos na formulação do Programa. Por isso, minimizaram-se os sistemáticos incumprimentos, empolaram-se os avanços obtidos na consolidação das contas públicas e fez-se de alguns incipientes sinais de retoma económica a expressão de um novo ciclo de crescimento sustentado. Na realidade, eles, no essencial, apenas interromperam um longo período de quedas acentuadas, que tendo resultado directamente das políticas de austeridade, sofreram algum desagravamento em 2013 e, sobretudo, em 2014.

Por isso, rejeitamos quer a afirmação de **que saímos da crise, quer a ideia de que o Programa aplicado foi concluído com sucesso.**

A nosso ver, o resultado a que chegámos é, em grande medida, produto das próprias permissas formuladas, de problemas que ficaram omissos na avaliação realizada e

de uma estratégia, apresentada como sendo “no alternative”, que errou em aspectos essenciais. Quer no desenho das medidas a aplicar, quer nos tempos e ritmos de concretização das mesmas, quer no seu doseamento, com consequências nos impactos atingidos e nos resultados esperados. Isto mesmo, ao longo dos últimos quatro anos, foi afirmado e reafirmado em sucessivos pareceres emitidos pelo Conselho Económico e Social.

Mas, necessitamos acrescentar que não temos a ingenuidade de pensar que esses erros são completamente involuntários. Eles obedeceram a um **calendário e a uma lógica política** que não se coadunava com avaliações menos simplificadoras dos problemas. A verdade é que a «troika» (e, aqui sobretudo, a União Europeia) não estava disposta a sustentar um Programa que implicasse dar-nos mais tempo. O ênfase foi colocado, como dissemos, no ajustamento financeiro, assegurando-se, por essa via, que os credores iriam reaver o dinheiro aplicado. Preocupação menor eram os resultados futuros para a economia real das medidas aplicadas, se bem que se considerasse que a «selecção natural» provocada permitiria aos mais capazes não só substituir como beneficiar de um mercado mais concentrado.

Além disso, a intervenção da «troika» não se destinava apenas a resolver um problema conjuntural do país, mas tinha, também, um **propósito disciplinador**. Tratava-se de afirmar, custasse o que custasse, o **poder** das instâncias europeias perante os pequenos Estados da União Europeia, no cumprimento das regras que lhe eram impostos (por muito pouco razoáveis que as mesmas pudessem ser), e essa submissão podia, se necessário, envolver situações de humilhação para os países, dado que fora o seu mau comportamento anterior a causa única do problema. O tempo dos incumprimentos tolerados, que vinha descredibilizando a Comissão Europeia, esgotara-se. Que melhor ocasião para exhibir a sua autoridade que agora que não estavam em causa as grandes economias europeias mas, tão somente, economias periféricas, impotentes para escaparem às sanções comunitárias? O carácter de punição exemplar restabeleceria a disciplina na União Europeia.

A Alemanha, após as convulsões da reunificação, assumia-se claramente como a potência liderante e a única capaz de moldar as instâncias europeias às suas ideias e aos seus interesses. Portugal podia ser, neste contexto (em contraposição à “insubmissa” Grécia e a par da Irlanda), uma **experiência exemplar**, senão nos resultados alcançados, pelo menos no **bom comportamento** revelado. E, desde início, que o nosso Governo aceitou conscientemente desempenhar esse papel, na convicção, que cremos sincera, de que o país não tinha alternativa.

Neste contexto, as medidas a adoptar não podiam constituir um «aleas moral», ou seja, o reflexo das medidas de austeridade sobre as condições de vida das pessoas constituíam simplesmente um ajustamento necessário destas às reais condições da economia, pondo, desse modo, termo aos excessos cometidos. As políticas podiam ser penalizantes, mas além de economicamente necessárias, eram moralmente inatacáveis.

Tratava-se, nos pressupostos iniciais da «troika», de repôr o equilíbrio que se havia rompido, entre despesa e receita. O ajustamento teria, assim, uma natureza essencialmente **quantitativa**, assentando, antes de mais, em cortes na despesa (pública e privada). Estes permitiam não só o saneamento financeiro do Estado, mas, complementarmente, sanear financeiramente a própria economia, afectada por dois desvios: o consumo dos portugueses, a expandir-se muito acima das suas possibilidades e um “contrato social” demasiado favorável ao factor trabalho, tendo como resultado uma perda de competitividade – sobretudo externa – da economia portuguesa e um menor incentivo à contratação por parte das empresas e que era, também, considerada a principal causa do desemprego.

É aqui que entravam as famosas «reformas estruturais», mas que tinham, desde logo, um enviesamento ao percepcionarem a falta de competitividade apenas em factores relacionados com o custo e, sobretudo, com o custo do factor trabalho. Com isso passou-se, quase sempre, ao lado de importantes desafios estruturais que o país enfrentava e continua a enfrentar, seja no plano da inserção na globalização das economias, seja face à necessidade de realizar uma efectiva reforma do Estado, não apenas ao nível da sua estrutura organizacional, mas revisitando as suas funções de serviço público e o modelo de Estado Social que temos e queremos preservar, reformando-o e racionalizando-o.

Por tudo isto, se queremos ter uma leitura da crise um pouco mais rigorosa e completa e dispôr de uma visão mais conforme com a realidade em que a nossa economia hoje se encontra, temos que visitar de novo o nosso passado, reavaliando os factores desencadeadores da crise e rompendo com as “narrativas” feitas à medida das forças políticas envolvidas (seja no tempo próximo, seja no tempo mais distante, o qual, por uma questão de economia de meios, podemos colocar no momento em que Portugal aderiu à, então, CEE).

II. Erros e Omissões sobre as Causas da Crise

1. As Causas Profundas

1.1. Observando a evolução da economia portuguesa desde 1986, dois importantes indicadores macroeconómicos constituem um referencial evolutivo privilegiado: o **PIB**, que mede o crescimento económico do país, e o **passivo externo líquido**, que mede os níveis de dependência externa. Vejamos os respectivos percursos antes de procurarmos fundamentá-los.

a) Para o produto interno bruto [ver Quadro 1 em anexo]:

- Temos uma primeira fase, que decorre **até finais do século XX** e que podemos caracterizar como sendo de **convergência** e de **crescimento robusto** (o PIB cresce acima da média da U.E., com uma variação anual média de 4.1%);
- Segue-se uma segunda fase, com início em 2001, que, independentemente de nela englobarmos ou não o período pós-2007, podemos designar como sendo de **quase estagnação** e de **divergência** (o PIB ao longo de toda a década seguinte cresceu a uma média anual de 0.5% claramente abaixo da média da U.E.).

Qual a razão para termos crescido entre 1986 e 2000 e estagnado na última década?

A explicação para o período de maior **crescimento** é relativamente fácil de encontrar. Ele é o resultado directo da entrada do país na CEE, no que isso significou de **abertura da economia portuguesa ao exterior**, seja em termos de bens e serviços, seja ao nível dos fluxos monetários e de capitais.

Ao nível do **comércio externo** assiste-se a um incremento, quer das exportações, quer das importações, com estas últimas a alimentarem o acréscimo da **procura interna**, seja ao nível do consumo, seja, e principalmente, ao nível do investimento.

Contudo, o referido acréscimo do comércio externo fez-se com acumulação de défices na balança comercial do país, pois as exportações cresceram menos, em valores absolutos, que as importações. No caso do comércio de bens embora a taxa de cobertura das importações pelas exportações [**ver Quadro 15**] tenha, após a adesão, estabilizado com valores acima dos 60% (quase mais 20 p.p. do que os valores anteriores a 1982) o défice aumentou.

O impulso mais significativo deu-se no investimento e teve origem em três factores cumulativos: um endividamento fácil e em condições favoráveis; as transferências comunitárias associadas aos programas apoiados pelos fundos estruturais; e a captação de IDE, atraído, principalmente, pelos baixos custos de produção em Portugal, comparativamente ao restante espaço comunitário. Simultaneamente, as **aplicações financeiras** derivadas dos diferenciais de juros praticados entre as economias do centro e da periferia da Europa comunitária, afastaram eventuais problemas de liquidez durante esta fase, revelando o país capacidade de atracção de um elevado volume de recursos financeiros externos, ao mesmo tempo que os bancos conseguiam obter, com a procura existente, remunerações particularmente elevadas.

A fase seguinte de (quase) estagnação reflecte, simplesmente, como procuraremos demonstrar mais à frente, **os limites de um modelo demasiado dependente da dinâmica de crescimento da procura interna**. Ou seja, é a impossibilidade desta continuar a crescer, não podendo invocar-se o seu excessivo crescimento neste período, que origina a forte desaceleração do Produto.

A opção por uma economia mais virada para fora vê-se confrontada, contudo, com a especialização do país em actividades exportadoras que, neste mesmo período, sofriam uma forte concorrência de terceiros (nomeadamente, com o alargamento

a leste da União Europeia e com a entrada da China na OMC) ao basearem-se, maioritariamente, em produtos de reduzido valor acrescentado e de baixo custo.

b) Para o passivo externo [ver Quadro 14]:

- Registamos uma primeira fase, durante a qual o passivo externo do país se manteve em níveis relativamente baixos e geríveis, que decorre **até meados dos anos 90**;
- E, uma segunda, que vai daquela data até à actualidade e na qual se verifica um agravamento acentuado da nossa dependência do exterior.

Os números da posição do investimento internacional mostram que, na 2ª metade dos anos 90, o passivo passa de apenas -13.2% do PIB para -41.5% em 2000, continuando a aumentar ao longo de toda a década seguinte, atingindo em 2008 um valor que se aproxima do PIB (-95.1%).

Embora uma grande parte da fase de maior crescimento coincida com a de menor passivo externo e, simultaneamente, a de menor crescimento acompanhe o período de maior agravamento do passivo é de evidenciar a **diferença ocorrida na 2ª metade dos anos 90** em que um crescimento acentuado do PIB foi sendo acompanhado por um agravar do défice externo.

Esta evolução desalinhada remete-nos para a segunda grande questão que nos é suscitada pela evolução dos indicadores referenciados anteriormente e que podemos formular como segue: **se num primeiro período controlámos o passivo externo porque razão, ainda com a economia numa fase de crescimento (2ª metade dos anos 90), este se agravou e não foi possível travar essa evolução?**

Como já referimos, a nossa entrada na CEE veio acentuar (e não atenuar) um **problema estrutural**, com dimensão secular, da nossa economia que se traduz num défice crónico da nossa balança comercial, provocado, em grande medida, por um elevado peso das importações no produto e no consumo final (resultado da ausência de um processo de industrialização que, em devido tempo, não conseguimos realizar). Este problema estrutural, ao contrário de outros, não se atenua quando a economia cresce mais, embora, nos anos que se seguem à adesão de Portugal à Comunidade Europeia, ele, como dissemos, não se tenha reflectido na balança financeira do país. Porque razões?

- Por um lado, devido a uma **política orçamental** suportada por uma carga fiscal pesada, nomeadamente, considerando o perfil económico do país e que, com o

maior crescimento da economia, era ainda, geradora de um volume acrescido de receitas do Estado;

– Por outro, em resultado de uma **política monetária** que favoreceu uma sistemática desvalorização da moeda (por alguns apelidada de competitiva), com tradução em dois planos:

- Na **inflação**, a qual, genericamente, se foi situando acima do nível médio da U.E.;
- Na **desvalorização cambial**, que foi sendo praticada de forma continuada (mesmo quando subordinada aos limites da «serpente monetária», a vigorar no âmbito do SME).

Estes instrumentos de política permitiram uma continuada valorização dos activos transferidos para Portugal por residentes no estrangeiro, acompanhada por uma desvalorização dos passivos nacionais, ou seja, dos activos detidos por estrangeiros quando convertidos nas respectivas moedas.

Esta situação, em termos do saldo das contas com o exterior, reflectiu-se nos números respeitantes às **transferências correntes e de capital** e à **balança de rendimentos**, os quais permitiram atenuar os efeitos do défice da balança comercial (na realidade, da balança de bens) sobre a nossa balança corrente e de capital, que mede o que são, em cada ano, as **necessidades de financiamento externo da economia**.

A reforçar os efeitos da desvalorização monetária, os fundos comunitários, enquanto transferências unilaterais, e a entrada de capitais reflectida nas balanças de rendimento e de capital, vieram, após a adesão à CEE, criar uma situação que encobriu o problema estrutural já referido e permitiu manter uma aparência de estabilização.

Só que, com as alterações forçadas de política, em resultado do **processo de adesão ao euro**, a situação modificou-se. O seu impacto reflectiu-se, também, a dois níveis:

- No agravar do **défice da balança comercial**, por via de alguma perda de competitividade das exportações portuguesas;
- Nos **fluxos financeiros** de Portugal com o exterior, em resultado da perda do diferencial das taxas de juro e da valorização dos passivos nacionais.

Sem instrumentos próprios de política monetária (criação de moeda e gestão cambial) e com uma situação agravada na viragem do século, pela já referenciada entrada

numa fase de estagnação económica, o país apenas encontrou como solução para poder disfarçar a sua crise estrutural, o deixar-se conduzir na via de um **crescente endividamento externo**, quer público, quer privado (este em grande medida, protagonizado pelo sector bancário).

Esse endividamento contribuiu para ampliar perigosamente a diferença entre a economia real que temos e a ilusão de um crescimento que significava uma dívida externa crescente e, por esse facto, não podia ser indefinidamente mantido.

Mas, se a perda de competitividade externa resultante da adesão ao euro se fez sentir, sendo compensada pelo contributo reforçado da procura interna (a Expo 98 e os Estádios do Euro 2004, são símbolos incontornáveis) a mesma, sendo, essencialmente, expressão da reavaliação monetária produzida pela adesão ao euro, foi-se progressivamente esvaziando, tendo mesmo a sua evolução retomado uma trajectória de crescimento mais acentuado entre 2002 e 2007, sob o impulso da procura externa relevante que aumentou neste período.

Assim, importa assinalar que **o que faz desacelerar a economia portuguesa ao longo da última década deriva não da redução da procura externa mas sim da contracção da procura interna directamente associada ao modelo económico que temos vindo a referenciar.**

A economia, a partir de 2005, seria ainda afectada pelas políticas de pendor mais restrictivo do Governo de então, que fixara o objectivo (que veio a atingir em 2007) de colocar o défice dentro dos limites fixados no Pacto de Estabilidade e Crescimento, ou seja, no limite dos 3% do PIB. Se é verdade que a procura interna vinha sendo artificialmente alimentada (e este era um factor de risco relevante) o que caracteriza os anos que antecedem a crise não é o excessivo crescimento da mesma mas o seu inverso.

Em síntese, o choque provocado pela adesão ao euro não influenciou de forma duradoura a competitividade da economia portuguesa, mas fez-se sentir, sobretudo, ao nível dos movimentos financeiros com o exterior, o que pôs em definitivo a descoberto uma insustentável dependência externa alimentada por défices continuados da balança comercial. Os problemas estruturais fizeram-se sentir e as mudanças ocorridas agravaram-nos. A inversão de ciclo, que ocorre em 2007 no plano internacional, apanha a economia portuguesa em pleno processo de ajustamento e numa situação particularmente vulnerável.

1.2. O encadeamento causal apresentado no ponto anterior permite-nos formular uma primeira interpretação da crise que reputamos de nuclear e que remete para aquilo que é a sua **natureza económica**. Ela é **económica** antes de ser **financeira** e tem origem em **factores estruturais** antes de ser precipitada por **acontecimentos de ordem conjuntural** (muitos dos quais com origem externa).

É **económica** e é **estrutural**, porque **resulta de desequilíbrios, sobretudo, expressos nas relações com o exterior** e que têm a sua principal manifestação nos sucessivos e cumulativos défices da balança comercial que já referenciámos. É, também, económica e estrutural porque a desaceleração do crescimento, na viragem para o séc. XXI, marca o **esgotamento de um modelo económico** e traduz, por isso, um claro sinal de que a crise não se resolve apenas com medidas do lado da procura mas requer uma intervenção eficaz do lado da oferta.

O modelo económico que tínhamos não foi uma criação da nossa entrada na União Europeia, mas o que releva é que esta, não tendo produzido alterações substantivas no mesmo, permitiu, numa primeira fase, esconder algumas das suas maiores debilidades (nomeadamente ao nível do seu financiamento) e, nessa medida prolongá-lo, para, numa segunda, expôr de forma mais impressiva os seus próprios limites.

O crescimento que tem lugar nos anos 90 comporta, como dissemos, uma dimensão que, em parte, é artificial, ao ser suportado num crescente endividamento e ao assentar num «boom» de investimento que foi orientado, sobretudo, para a construção e as obras públicas (actividades que, apesar de tudo, tinham a vantagem de implicar uma menor componente importada, não agravando o défice comercial). Ao mesmo tempo, os primeiros anos desta década são exemplo de um claro aumento da despesa pública, com expressão particularmente marcante no ano eleitoral de 1992.

Mas, o carácter estrutural da crise evidencia-se, ainda, nos números para a evolução do **PIB potencial** [ver **Quadro 2**] que, na 2ª metade dos anos 90, crescem abaixo do PIB real, o que, quando ocorre ao longo de um período de tempo significativo, reflecte a ausência de mudanças estruturais na economia capazes, nomeadamente, de baixar o nível de desemprego estrutural e de elevar as qualificações dos portugueses. No entanto, a dimensão estrutural da crise não se esgota nos seus aspectos económicos, como é bem visível nas razões que explicam os desequilíbrios orçamentais, os quais sofrem um claro agravamento nos anos que antecedem a crise, por via, sobretudo, do **aumento da despesa**. Ora, este, aumento não resulta, então, no essencial, de medidas discricionariamente adoptadas pelos governos, mas deve-se, sobretudo, ao efeito anti-cíclico do sistema de reformas e prestações sociais existente [ver **Quadro 11**].

Ou seja, **confrontámo-nos com uma crise que foi, acima de tudo, produto de um modelo económico esgotado e de um modelo social a carecer de reformas profundas.**

No caso concreto da economia, para a sua preservação após a adesão à C.E.E. muito contribuiu **uma outra «troika»** que, antes da actual, moldou os critérios de alocação dos recursos existentes para investimento. Constituíam-na:

- O **Estado** e os sucessivos governos do país que se sucederam após a adesão à CEE, com as políticas a estarem ancoradas em programas de obras públicas, que se multiplicaram, sem uma visão estratégica e sem uma cuidada avaliação do seu efectivo impacto económico, ao mesmo tempo que era dada toda a protecção a sectores/empresas que prestando serviços de utilidade pública (“utilities”) não estavam expostos à concorrência de mercado e obtinham rendas que, como já referimos, a restante economia pagava;
- O **sistema financeiro (os bancos)**, pelo peso que tinha e continua a ter no financiamento da economia, e cujos critérios de concessão de crédito (suportados em garantias reais e em bens supostamente valorizáveis) favoreceram os chamados sectores não transaccionáveis, o que muito contribuiu, nomeadamente, para aumentar de forma pouco sustentada o peso da construção na FBC da economia;
- A **Comissão Europeia**, enquanto órgão executante da política da União Europeia (que, não por acaso, é presença comum nas duas «troikas»), e que foi responsável pelos critérios de afectação dos fundos estruturais da Comunidade e, consequentemente, co-responsável pelos projectos de investimento realizados no país que, em grande parte, foram promovidos com base neste quadro financeiro.

É, por isso, que é essencial ter alguma **memória do passado**, o que nos permite perceber os erros – que hoje ganham uma dimensão praticamente consensual – não como actos isolados, fruto de meras decisões irracionais, mas como uma sequência encadeada de acontecimentos que adquirem uma dinâmica própria e que correspondem a interesses concretos que se movimentam a coberto do quadro institucional vigente. Eles são, nomeadamente, produto da relação de forças existente, seja a nível interno, seja no plano internacional (em especial na União Europeia).

Em concreto, no que respeita aos fluxos com a União Europeia eles obedeciam a uma lógica que importa reter:

- Dava dinheiro a ganhar aos nossos credores internacionais (em especial aos bancos dos principais países da União) e, mesmo após a criação da “zona euro”, a teoria económica advogava, sem grandes dissonâncias de opinião, que os choques assimétricos, numa zona de moeda única, não eram susceptíveis de provocar crises;
- O modelo em causa permitia, ainda, manter intactos os poderes económicos dominantes a nível interno (que estavam interessados em manter a relação entre o público e o privado existente), que a realização de alterações no perfil competitivo da nossa economia não deixariam de questionar, ao mesmo tempo que, mantendo a nossa dependência de importações, sobretudo de bens para equipamentos industriais, ia ao encontro dos interesses das superavitárias economias exportadoras da Europa (o défice crónico da nossa balança comercial nunca constituiu um motivo de preocupação para a Comissão Europeia);
- Por último, conservava os custos salariais em níveis que continuavam a ser, comparativamente com o conjunto da U.E., baixos, beneficiando o investimento estrangeiro que estava orientado para sectores de mão-de-obra intensiva e pouco qualificada (a situação alterar-se-ia, como referimos, com o alargamento a Leste), o que era, no plano interno, contrabalançado por um contexto favorável ao endividamento das famílias que, no entanto, continha um limite que a prazo se iria manifestar difícil de gerir.

Podemos, perante este quadro, falar, numa perspectiva histórica para o nosso país, de mais uma **oportunidade perdida**?

Podemos certamente, mas desde que ultrapassemos a visão simplificadora de que ela se joga num momento particular ou que resulta da actuação discricionária de um governo ou de um reduzido número de responsáveis políticos; ou seja, com a noção de que a situação da nossa economia é o resultado de factores múltiplos e encadeados, que envolvem diferentes forças em presença, requerendo, por isso, uma avaliação algo mais complexa do que aquela que, maioritariamente, nos é transmitida. Neste contexto a questão pertinente é saber se era possível ter **mudado o rumo que, entretanto, foi seguido e em que termos**?

Em abstracto, os caminhos alternativos existiam com certeza, mas, atendendo, precisamente, às dinâmicas em presença, é, também necessário, reconhecer que não seria nunca uma missão fácil de concretizar. Por isso, mais do que discutir a possibilidade ou não de uma história alternativa, importa compreender como a nossa história real nos conduziu para uma situação de aprofundamento de uma

crise estrutural profunda, que já não pode mais ser, simplesmente, debelada com “tratamentos de choque”. O suposto efeito revigorante destes é facilmente desmentido pelos factos e a saída da crise não pode fazer-se com soluções de efeito rápido e geríveis no curto prazo, como se de um mero ajustamento quantitativo se tratasse ou como se o que estivesse em causa fosse simplesmente “viver melhor com menos”. Os caminhos alternativos teriam que começar por questionar **o que produzimos, como produzimos e como vendemos** (ou seja **o que somos** antes de elencar o que **queremos ser**).

2. Factores Despoletantes

2.1. Importa aqui começar por afastar duas ideias simplificadoras, que, como referimos, no primeiro ponto deste texto, formataram a análise da «troika», sobre as causas próximas (ou, para sermos mais rigorosos, os factores despoletantes) da crise da dívida soberana portuguesa, que veio a tornar inevitável o pedido de ajuda externa:

- Uma, prende-se com o tão famoso **despesismo do Estado**, entendido, primeiro como um acto deliberado de má gestão, feito a coberto de um endividamento acessível e com encargos suportáveis e, posteriormente, como uma forma de contrariar a tendência recessiva originada na crise internacional do verão de 2007, traduzindo-se numa política de défices sistemáticos e de dívida pública acumulada;
- Outra, tem que ver, dentro da mesma filosofia, com uma política deliberadamente orientada para expandir a procura interna e, em especial, o **consumo privado**, que visou, após a crise de 2007, contrariar a quebra da procura agregada o que, no caso português, com a economia em desaceleração desde o início da década (mais exactamente desde 2001), teria originado um agravamento da tendência para o país viver “acima das suas possibilidades”.

A verdade é que nenhuma destas tentativas de explicação mesmo considerando que tenha havido por parte do Governo, após a crise de 2007, uma intenção de estimular a procura, resiste a um confronto com a realidade, como é aliás, comprovável por uma análise dos números neste período temporal.

Em relação aos **défices orçamentais** é fácil verificar que eles não resultaram, no essencial, da acção discricionária dos sucessivos governos. Até ao pedido de ajuda da «troika», os picos do défice do O.E. ocorrem, primeiro nos **anos 2004 e 2005**, corrigidos nos anos seguintes por uma actuação dirigida para o objectivo da consolidação orçamental (que permitiu colocar em 2007 o défice dentro dos limites do PEC, com 3%), para de novo emergir nos **anos de 2009 e 2010**.

Em ambos os momentos em que o défice disparou verifica-se que as despesas e as receitas correntes do O.E., medidas em percentagem do PIB, tiveram uma evolução antagónica. Ou seja, nas duas situações, enquanto o peso das despesas aumenta o das receitas diminui. A principal diferença entre 2004 e 2009 é que, enquanto no primeiro destes anos a economia ainda estava a crescer, embora de forma moderada, em 2009 ela regista uma quebra significativa, fechando o ano com uma quebra do PIB de -3%.

Os défices de 2004 e 2005 têm origem, simultaneamente, numa ligeira quebra da receita e num aumento mais substancial da despesa corrente. Esta última, entre 2000 e 2005, passou de 37.6% do PIB para 41.7% (+4.1 p.p.). Este aumento resulta, em parte muito significativa, das crescentes **necessidades de financiamento da Segurança Social**, que a desaceleração do crescimento da economia veio agravar.

Por seu turno, em 2009 e 2010 a situação orçamental é quase inteiramente explicada pela quebra acentuada do Produto Interno Bruto, ou seja, o défice é o reflexo do comportamento da economia, seja do lado da despesa (com a despesa com a Segurança Social a crescer 2.7 p.p. do PIB em 2009), seja, sobretudo, do lado da receita, em que esta cai, de forma significativa, em resultado da crise ter afectado directamente as receitas fiscais (em 2009 ocorre uma redução de 1.2 p.p. no peso da receita corrente no PIB).

Temos portanto, ao contrário do discurso da «troika», uma realidade em que a **política orçamental, no que esta tem de discricioniedade, não foi a principal causa dos problemas**. O O.E. limita-se a reflecti-los automaticamente, de acordo com o enquadramento legal existente. Em ambos os momentos assinalados é, aliás, notória a existência de uma tendência estrutural ligada aos custos do sistema de Segurança Social. Em 2009 as causas que agravaram o défice são fáceis de encontrar: elas resultam do impacto da crise internacional conjugado com um factor estrutural que estava relacionado com a debilidade da economia portuguesa e a sua dificuldade em enfrentar factores externos adversos.

A política orçamental, estando condicionada pelo crescimento da despesa corrente, pelos factores já referenciados, obrigava os governos a procurar reequilibrar os O.E. por via da política fiscal, ou seja mantendo uma carga fiscal elevada e que tornava mais difícil o crescimento económico. Por seu turno, a queda ou desaceleração deste fazia baixar as receitas de impostos e conduzia a uma redobrada necessidade de aumentar novamente a carga fiscal.

Estávamos, pois, confrontados com um **círculo vicioso** que só podia ser interrompido por uma de duas vias: ou uma dinâmica externa suficientemente forte para compensar a desaceleração da procura interna, o que, com a crise internacional, não era possível que ocorresse; ou então, ajustar a consolidação orçamental ao ciclo económico, permitindo à política orçamental desempenhar algum efeito anti-cíclico. Ou seja, nesta segunda hipótese, adaptar uma interpretação flexível e tolerante dos valores fixados no PEC.

O Governo, é certo, terá acreditado que, em 2009 e 2010, podia contar com alguma tolerância por parte das instâncias europeias, no cumprimento do PEC, em conformidade aliás com o discurso produzido pelas principais organizações internacionais durante a crise, todas elas repentinamente convertidas a um keynesianismo «pret-a-porter», que recomendava que se adaptassem políticas activas de dinamização da procura. E, na realidade, essa abertura até poderia ter acontecido, se a situação não tivesse, entretanto, fugido, manifestamente, ao controle da Comissão Europeia devido ao **carácter sistémico** que rapidamente a chamada crise das dívidas soberanas veio a assumir. Com o clima de autêntico «pânico» que se instalou nos mercados, em consequência, diga-se, da forma longa e errática como a União Europeia enfrentou o caso grego, não houve espaço para a adopção de posições tolerantes relativamente às chamadas economias periféricas da zona euro.

O problema criado não resultava directamente da dimensão da dívida ou mesmo do défice orçamental do país, que, embora altos, não punham em causa, naquele momento, o cumprimento das nossas obrigações com os credores. O problema estava no clima que fora criado, com os mercados a descobrir que, ao contrário do que imaginavam, a pertença à zona euro não era garantia de que possíveis situações de incumprimento não pudessem vir a ocorrer. Com o BCE a alhear-se da situação, invocando estar estatutariamente limitado nos seus poderes de intervenção, os juros dos títulos públicos das economias consideradas de maior risco começaram a subir em flecha. Assim, não era o «stock» da dívida mas o súbito aumento dos encargos a suportar com a mesma, que tornam a situação impossível de controlar internamente. Os juros começam a subir de forma acentuada, primeiro ultrapassando o apelidado “limiar de risco” dos 7% (?) e, depois, rapidamente, atingindo os dois dígitos, e isso

torna a continuação do recurso ao mercado para obter financiamento impossível. Era imperioso que as instâncias europeias actuassem, só que estas sem capacidade de decisão e dependentes do consenso intergovernamental a nível da zona euro, adoptam uma postura de desresponsabilização pelo sucedido e enveredam por um discurso que, no fundamental, passava por atribuir aos países em dificuldades a responsabilidade pelo sucedido e, conseqüentemente, o encargo com a superação da situação em que se encontravam.

Para a história ficará certamente a incapacidade da União Europeia em estancar a crise, retirando-lhe o carácter sistémico que a mesma adquirira. Assim, em definitivo, os **factores externos foram determinantes** no eclodir da crise e na forma concreta que a mesma assumiu, sem prejuízo de se considerar o papel que a evolução das diferentes economias teve e o que nessa evolução é responsabilidade dos respectivos países.

2.2. Dito isto, qual foi, então, em Portugal a responsabilidade do(s) Governo(s) que antecedeu(eram) a crise, na formalização do pedido de ajuda à «troika»?

Como já referimos a ideia de que o problema primordial esteve nos excessos da **procura interna** do país, seja ao nível do consumo privado seja do investimento, não é verdadeiramente sustentável, embora no que se refere ao investimento tivessem sido cometidos erros assináveis.

O peso do **consumo** no PIB [ver **Quadro 7**] foi após a nossa adesão à C.E.E. sempre superior à média registada pelos países da zona euro. Mas, isso deveu-se, sobretudo, à incapacidade em aumentar a procura externa, tendo-se aquele mantido a níveis praticamente constantes ao longo das duas décadas que antecederam a crise. Apenas se registou uma ligeira quebra, precisamente no período de maior crescimento da economia, motivada pelo acréscimo do investimento (nos anos 90 passou de 65.3% para 63.3%), seguida de uma ligeira subida, na década em que a economia desacelerou, fixando-se, em 2007, nos 64.8% do PIB.

Ao contrário, a evolução do **investimento** [ver **Quadros 3, 4 e 5**] regista altas taxas de crescimento desde a adesão à CEE até ao final do século passado, tendo o peso do investimento no PIB atingido, entre 1996 e 2001, um valor máximo de 27.5% (valor que ficava claramente acima da média da “zona euro”), caindo depois para valores entre 20% e 22%, durante a segunda metade da década seguinte.

Se considerarmos a evolução do **investimento público** [ver Quadro 6] verificamos que, igualmente, a tendência é de alta nos anos 90 prolongando-se a mesma até um pouco mais tarde (2004), a que se segue uma desaceleração em 2006 e 2007 relacionada com a política de consolidação do défice, seguida de uma nova aceleração em 2009 e 2010 e uma queda abrupta a partir de 2011.

Importa, aliás, contrariar a ideia de que uma elevada intensidade do capital na economia, como a que tivemos nos 20 anos após a adesão de Portugal à Comunidade Europeia, constitui, em si mesma, uma realidade virtuosa. É que, mais importante do que o volume de investimento, é o destino que lhe é dado e o impacto que o mesmo tem sobre o conjunto da economia. Contudo, é um facto, que uma quebra acentuada no investimento em economias com uma elevada intensidade no factor capital como vinha sendo a portuguesa e com uma produtividade baixa, tem um efeito mais imediato e acentuado sobre a evolução do Produto.

Hoje é (quase) consensual a ideia de que o investimento foi canalizado em demasia para projectos pouco reprodutivos, com um peso excessivo de “obras públicas” e com uma forte componente de construção. Mesmo ao nível dos investimentos em “infraestruturas” não existiu uma estratégia económica integrada, sendo patente o desequilíbrio entre algumas áreas abrangidas, com determinados investimentos a serem replicados em demasia a nível do território nacional e sem se ter em linha de conta quais os seus potenciais utilizadores ou os seus efeitos para as regiões abrangidas.

Mas, a questão dos défices orçamentais e a derrapagem nas contas, que teve lugar em 2009 e 2010, merece, em termos da actuação do Governo, alguma reflexão adicional. Existem responsabilidades efectivas deste que não podem, nem devem, ser omitidas mesmo que devidamente contextualizadas. Uma, resulta do excesso de confiança nas instituições europeias para encontrarem uma solução para o problema, o que nos conduziu até quase à beira do precipício, num quadro de necessidade em que o país já não tinha qualquer margem negocial. Outra, tem que ver com os erros de leitura da situação existente que, tendo levado, primeiramente, o Governo a prever crescimentos impossíveis (em certo sentido parecendo recuperar a velha teoria do “oásis”), o conduziu depois a assistir sem reacção ao descontrolo das contas ao longo de 2009, com o efeito que esses resultados tiveram na avaliação externa sobre a situação financeira do país.

Os manifestos **erros de previsão** (registre-se que no O.E. aprovado por esse ano – já em plena crise internacional – a previsão era de um défice de apenas -2.2%, vindo este a atingir os -9.8%; enquanto a previsão para o PIB era de um crescimento de 0.6%, quando na realidade o valor que veio a verificar-se foi de -3.0%), são reveladores de

uma clara falta de sintonia perante a realidade que seria, aliás, uma marca preocupante da fase final do Governo que, seguidamente, se viu forçado a solicitar ajuda externa.

A crise precipita-se e dá lugar ao pedido de ajuda da «troika» quando, com o país impossibilitado de se financiar no mercado (seja por emissão de títulos da dívida pública seja, também, ao nível do mercado interbancário), viu o BCE recusar-se a continuar a emprestar dinheiro aos bancos nacionais, com o fundamento de não continuar a aceitar os títulos de dívida pública portuguesa como garantia. A possibilidade de os bancos deixarem de dispôr de liquidez para honrar os depósitos dos seus clientes criaria de imediato uma situação de pânico insustentável e daí não restar qualquer alternativa senão solicitar com urgência a intervenção da «troika». Foi isso que o Governo em funções acabaria por fazer, na sequência do chumbo na Assembleia da República do chamado PEC IV.

Mas, ao contrário do que alguns afirmaram de que, a curto prazo, o Estado já não iria conseguir pagar salários aos funcionários públicos, o que estava, desde logo, em causa era um problema bem mais vasto: a economia portuguesa estava impedida de se financiar.

III. Resultados e Previsões: Onde Estamos

1. A Evolução Registada

Analisando a evolução da economia, entre o início da crise e o ano em que foi concluído o Memorando de Entendimento, destacam-se, do lado dos indicadores que poderão merecer realce pela positiva e que, nessa medida, comprovariam uma parte do eventual sucesso da política seguida, três indicadores, os **juros da dívida**, o **défi ce orçamental** e as **exportações**.

- A **descida dos juros da dívida** [ver Quadro 27], que passou de valores que chegaram (nas obrigações a 10 anos) a ultrapassar os 13% (no início de 2012) para números de ordem dos 2.5% no final de 2014, foi a mais surpreendente. Mas se, quando da subida das taxas, considerámos que elas reflectiam muito pouco a realidade da economia e eram produto do pânico sistémico instalado nos mercados, também agora, com as Agências de Notação a continuarem a considerar como “lixo” os títulos de dívida pública portuguesa – colocando alguns investidores, na situação paradoxal, de pagarem para ter «lixo» – também a queda abrupta verificada, não pode ser lida,

no essencial, como resultando de factores internos. Ela resulta, de facto, da política do BCE que, embora, pecando por tardia, visou, primeiro tranquilizar os mercados, quanto a uma eventual intervenção sua em situações de ruptura e, posteriormente, traduziu-se numa ida aos mercados para comprar dívida pública dos países do euro com o propósito assumido de evitar uma situação deflacionária (operação conhecida por “quantitative easing”) o que, de imediato, fez baixar as taxas para valores quase impensáveis.

- A **redução do défice do O.E.** [ver Quadro 8], que em 2010 atingia os 11.2% do PIB e foi baixando ao longo dos 4 anos seguintes, tendo-se situado, em 2014, nos 4.5% (embora, com a posterior incorporação do empréstimo ao Novo Banco, tenha passado para 7.2%, valor praticamente idêntico ao de 2011). Esta evolução ficou, contudo, sistematicamente aquém do previsto, quer face aos objectivos do Memorando inicial, quer nas previsões dos sucessivos DEO, além de ter sido obtida contrariando a filosofia inicialmente recomendada. Isto é, ela resulta de um **saldo primário** que passou de um valor negativo de -8.2% em 2010 para um valor positivo de 0.5% em 2014 (sem considerar a orçamentação do empréstimo acima referido), dado que a despesa com juros da dívida aumentou (em 2 p.p., passando de 3.0% para 5.0%) mas, teve por base, **não a redução da despesa, mas o aumento da receita** [ver Quadro 10].

Na verdade, a despesa corrente aumentou mesmo em relação ao PIB, passando de 44.6% em 2010 para 45.7% em 2014, o que obrigou a que fossem sendo adoptadas medidas supletivas não previstas do lado da receita (o famoso aumento “colossal” de impostos do Ministro Vitor Gaspar enquadra-se nesta necessidade) para compensar esta evolução. Acresce que, tal como sucedera em 2009, o efeito sobre as receitas fiscais da quebra da actividade económica não foi devidamente avaliado, tendo, tudo isto, obrigado a um aumento da carga fiscal com impacto directo no rendimento disponível das famílias. As receitas públicas correntes passaram de 39.4% do PIB em 2010 para 43.8% em 2014.

- O **incremento das exportações brutas** que registaram um aumento de 10 p.p. em percentagem do PIB, passando de 29.9% em 2010 para 39.9% em 2014 (neste ano Portugal ocupa na zona euro a 14ª posição entre os 19 países, mas tendo atrás de si os principais países do sul da Europa) [ver Quadro 36], evolução que se reflectiu na **balança de bens e serviços**, que apresenta, em 2013 e 2014, os primeiros saldos positivos ao fim de muitas décadas (mais precisamente, desde a II Guerra Mundial) e, também, na **balança corrente** que regista um valor positivo em 2014 (desde 1990 que não tinha um saldo positivo) [ver Quadro 38].

Mas, também aqui, é preciso fazer algumas observações adicionais:

- A subida das exportações (como, anteriormente, a quebra acentuada que se registara em 2008 e 2009) foi, numa parte significativa, um mero reflexo da evolução da economia internacional, tendo, no essencial, evoluído de acordo com a procura externa relevante (os ganhos de quota de mercado neste período foram marginais);
- O saldo, positivo da balança de bens e serviços fica a dever-se, também, em grande parte, à quebra da procura interna (diminuição das importações para consumo e investimento) e, convém lembrá-lo, ao saldo positivo da balança de serviços, sector que, quer a “troika”, quer o Governo, pouco valorizaram nas suas abordagens;
- Uma referência, ainda, para a forma como se contabilizam as trocas comerciais com o exterior, que apenas consideram os fluxos brutos, não permitindo aferir o real contributo do comportamento das exportações para a economia portuguesa. Omite-se o facto de a componente importada destas continuar a ser muito elevada [ver Quadro 19] e, até porque a estrutura produtiva nacional orientada para a procura interna foi fortemente afectada pela crise, a componente importada desta última, perante um novo aumento, seja do consumo, seja do investimento, terá tendência para se reforçar. Isto mesmo já ocorreu em 2014 com o peso das importações no PIB a ser neste ano, superior, quer ao ano de 2010, quer de 2007, fixando-se nos 39.4%;
- A evolução da **balança de rendimentos** além de incorporar o efeito positivo da balança comercial reflecte, em grande medida, um efeito preço, resultante da desvalorização dos títulos e activos nacionais, tendência que a alterar-se terá um efeito negativo sobre aquela.

Todos os outros grandes indicadores tiveram [ver Quadros 20 a 24], seja comparativamente a 2010 (último ano que antecede a intervenção da «troika»), seja relativamente a 2007 (ano anterior à grande recessão internacional), uma evolução de sinal claramente negativo. Assim:

- O **Produto Interno Bruto** (PIB) caiu, entre 2007 e 2014, cerca de 12 mil milhões de euros em valores reais e, só entre 2010 e 2014 a quebra foi de cerca de 10 mil milhões. Assim, o nível do PIB em 2014 representa qualquer coisa como 10 anos de estagnação, dado o seu valor ser idêntico ao registado em 2003. Embora 2014 tenha registado uma retoma, se bem que pequena, do crescimento do PIB, ela resulta exclusivamente do contributo positivo da procura interna que compensou o contributo negativo da procura externa líquida.

- O **investimento (FBCF)** foi sem dúvida a componente da procura que mais caiu com a crise, ao passar de um rácio de 22.5% do PIB em 2007 para 14.6% em 2014, tendo registado, em valores absolutos, neste período, uma quebra de 35% (entre 2010 e 2014 a descida atingiu os 27.5%). Com este resultado, Portugal que na década de 90 ocupava o 2º lugar na zona euro (apenas atrás da Eslováquia e a par da Áustria) em matéria de “intensidade capitalística”, passa em 2014 a ser o 3º país da zona euro com menor taxa de investimento (tendo, apenas, a Grécia e Chipre com valores inferiores). Em valores absolutos, entre 2008 e 2014, as quebras acumuladas totalizaram os 62 mil milhões de euros (em volume) ou seja mais do que o investimento realizado num qualquer ano deste século.
- A **dívida pública bruta** [ver Quadros 12, 13 e 21] passou de 68.4% do PIB em 2007 para 96.2% em 2010 e para 130.2% em 2014 (se considerarmos a dívida pública líquida a tendência é semelhante embora com um ritmo de agravamento inferior em cerca de 8 p.p.).
Com estes números Portugal regista a 3ª maior dívida pública de toda a zona euro, ligeiramente abaixo da Itália e longe, quer da Grécia que lidera, quer da 4ª maior dívida que é a da Irlanda, a mais de 20 p.p. de distância. Estes valores, apesar da diminuição dos défices orçamentais e do efeito do ajustamento défice-dívida, fazem de Portugal, de entre os 8 países com maior dívida pública da zona euro, aquele em que a dívida pública mais cresceu: 74% desde o início da crise, atingindo os 225 mil milhões de euros em 2014 (uma parte da qual, 21.5 mil milhões, resulta da recuperação do sector financeiro). De referir [ver Quadro 29] que os países que cumprem o critério da dívida estão longe de configurar aqueles com maiores indicadores de desenvolvimento (medido pelo PIB per capita).
- A **dívida externa** do país, quer bruta, quer líquida, também se agravou, vindo o passivo externo líquido (medido pela posição do investimento internacional) a atingir os 112% em 2014 (+ 7 p.p. do que em 2010 e mais 22 p.p. do que em 2007).
- Em linha com o indicador anterior o **endividamento** total da economia [ver Quadro 26] atinge os 400% do PIB em 2014 (mais quase 100 p.p. do que em 2007). Tal ficou a dever-se ao endividamento público e das empresas, dado que o endividamento das famílias baixou.
Apesar disso, o consumo privado (em % do PIB) não sofreu uma grande contração, ocupando Portugal a 3ª posição no conjunto da zona euro (apenas atrás da Grécia e de Chipre).
O endividamento das empresas, embora desacelerando, continuou a aumentar ao longo de todo este período, atingindo 154% do PIB em 2014 (responde por cerca de 37% do endividamento total do país).

– O **emprego** entre 2007 e 2014 reduziu-se em cerca de 600 mil postos de trabalho, tendo a queda entre 2010 e 2014 atingido cerca de 360 mil empregos. Em linha com esta quebra a taxa de **desemprego** passou de 9.2% em 2007 para 14.1% em 2014 (começou a descer ao longo de 2015), sendo de realçar o aumento do peso do **desemprego de longa duração** (estrutural) [ver Quadro 25] que passou de 49% para 69% e a “figura” dos chamados “**inactivos disponíveis**” que, não sendo contabilizada como desemprego passou de 3.1% da população activa em 2010 (em 2007 não era feito este apuramento) para 5.2% em 2014.

Também a ideia de que os custos do factor trabalho haviam disparado, com isso tendo provocado uma significativa perda de competitividade da economia, não resistem ao confronto com os números [ver Quadro 9]. Na verdade, estes mostram que, se aqueles custos subiram entre 86 e 93, mantiveram depois uma tendência de estabilidade até 2003, começando de seguida a descer. O valor registado em 2010 estava ao nível daquele que se registava aquando da adesão à CEE, apesar da subida do perfil de qualificação dos activos (e com o poder de compra dos portugueses a manter-se significativamente abaixo da média da zona euro).

Um ponto que confirma a má avaliação da situação do país são os constantes **erros de previsão**. Seja nos documentos de médio prazo, seja na simples previsão para o ano seguinte [ver Quadro 28]. Considerando, simplesmente, os desvios entre o que se previa nos Orçamentos de Estado aprovados para o ano seguinte e os resultados reais que se vieram a verificar, eles são constantes e atingem valores significativos.

O indicador que regista maiores desvios é o **investimento**, em que os relatórios orçamentais previam, durante os anos em que o mesmo teve quebras assinaláveis, comportamentos menos gravosos e, aquando da recuperação registada em 2014, anteciparam um valor que ficou aquém da realidade.

Também as **importações** registam desvios significativos entre a previsão e a realidade, com particular ênfase para os anos 2013 e 2014, em que o Governo não foi, de todo, capaz de avaliar o efeito que algum desagravamento na economia teria no aumento das importações (calculando sempre por baixo a dimensão deste).

Finalmente, em relação às **receitas e despesas correntes** do O.E. merece particular destaque o colossal desvio de 2012, com o texto do O.E. a prever um aumento das receitas fiscais de 2.9% e os números da execução orçamental a mostrarem ter havido uma queda de -6.1%.

2. Estado Actual da Economia

Temos hoje uma estrutura empresarial fortemente desequilibrada, com um **maior número de empresas**, é certo, mas sendo grande parte das mesmas de muito pequena dimensão e confrontando-se com um **maior grau de concentração** da actividade económica. As “grandes empresas” viram, entre 2009 e 2013, o seu peso no volume de negócios total das SNF passar de 39% para 43%, apesar do seu número ter diminuído e das cerca de 4 mil empresas classificadas como “exportadoras”, apenas uma centena exportar 50% do total das exportações nacionais. Ao mesmo tempo, acentuaram-se os **elevados níveis de descapitalização** das empresas (cerca de 30% das empresas existentes em 2013 apresentam capitais próprios negativos), com uma dependência excessiva de financiamento externo.

Esta **estrutura dual**, significando a perda de importância de empresas de média dimensão, criou: de um lado, um **grande número de micro empresas**, muitas delas com grandes insuficiências de gestão e uma notória incapacidade de crescimento, faltando-lhes dimensão para poderem internacionalizar-se, mas que respondem por uma parte significativa do emprego existente e que foram fortemente penalizadas pela crise, representam 89% das SNF em 2013 (sendo o seu número muito superior se incluirmos as empresas em nome individual), embora seu volume de negócios em percentagem do total se tenha reduzido; do outro um **pequeno número de grandes empresas**, confrontadas com a tendência para uma maior concentração em resultado da crise, e que, em muitos casos, tem vindo a deixar de estar em mãos nacionais, deparando-se muitas delas com problemas de endividamento excessivo e de descapitalização (habitadas a viver de rendas e a distribuir dividendos) convertendo em pura miragem a ideia de mantermos “os centros de decisão em território nacional”.

Em suma, continuamos a possuir uma economia com uma dependência excessiva do sector empresarial face ao sistema bancário, com elevados níveis de endividamento (no caso as grandes empresas com forte componente externa) e com rácios de capitais próprios insuficientes (empresas descapitalizadas).

3. Optimistas e Pessimistas

Muitos afirmam que a dimensão da dívida (peso no PIB) é a melhor prova do insucesso das políticas seguidas. Discordamos da ideia, atendendo à situação concreta em que estamos. Não consideramos que o seja hoje, como já não era em 2011. O principal indicador para monitorar a saúde de uma economia deve ser o Produto. Quer na sua evolução no passado recente, quer, sobretudo, na sua evolução futura (sustentabilidade ou impacto das mudanças estruturais).

O problema do “stock” da dívida não constitui hoje uma questão prioritária que a economia portuguesa enfrente, como se vê, aliás, pela evolução das respectivas taxas de juro no mercado financeiro (essas sim, se registarem uma inversão acentuada de tendência seriam um problema preocupante).

O maior problema relacionado com a dívida tem que ver hoje com a actual taxa de juro implícita no serviço da dívida e com a pressão inaceitável que ela exerce sobre o saldo primário do O.E. obrigando a que o valor positivo deste só possa ser garantido com medidas de política com um efeito austeritário (Portugal é o país da zona euro com o maior peso do serviço da dívida no Produto, bem acima da Grécia).

O PNR-PE do Governo português apresentado em Maio 2015 prevê que em 4 anos (até 2019) a dívida pública regreda para 107.6%, com o saldo orçamental a ficar equilibrado em 2018 e a iniciar uma trajectória positiva em 2019. O FMI não subscreve tanto optimismo e considera que a dívida em 2019 estará cerca de 12 p.p. acima do valor com que o Governo português se compromete, continuando a colocar o saldo orçamental em terreno negativo (-2.4%) até ao final desta década. O cenário de médio-prazo que o Partido Socialista (PS), apresentou antes das eleições de Outubro 2015, aponta para uma dívida inferior à do FMI mas, apesar de tudo, mais próxima desta do que da do Governo, com um saldo orçamental algures a meio caminho entre as duas previsões anteriores, atingindo, em 2019, -1.4% [ver Quadros 40, 43 e 44].

Ainda mais importante do que estas diferenças – em que convenhamos o FMI nos parece mais conforme com a realidade provável – é a que se refere à evolução do PIB, em que o Fundo prevê para este ano um crescimento de 1.6% (não muito diferente da previsão do Governo) mas aponta para uma **desaceleração até ao final da década**, com a economia a crescer apenas 1.2% em 2019 e em 2020. O Governo português aponta para uma evolução bem diferente, com o crescimento a acelerar, atingindo 2.4% em 2018 e 2019, no que é, aliás, acompanhado pelas previsões do P.S. que prevê,

mesmo, um crescimento de 3.1% já em 2017. A Comissão Europeia projecta uma evolução mais em linha com o FMI.

Como se explicam estas diferenças substanciais, em que ao “pessimismo” das análises externas se contrapõe o “optimismo” das principais forças políticas nacionais?

O ponto diferenciador parece-nos ser que, quer a Comissão Europeia, quer o FMI, continuam a prever para Portugal um **crescimento em linha com as actuais políticas austeritárias**, o que, se não ocorrerem, entretanto, grandes mudanças estruturais na economia (que, sobretudo, o FMI insiste serem essenciais, faltando apenas saber se acerta na identificação que faz das mesmas), implica ter um crescimento potencial que continuará a ser reduzido, e, apesar do crescimento do PIB real ser moderado, ficará algumas décimas abaixo deste.

Por outro lado, as previsões do Governo e do P.S., situando-se ambas acima dos 2%, permitem-lhes **enfatizar a mudança** (um, invocando o mérito das políticas anteriormente seguidas e, outro, fundamentando estes resultados em novas políticas). Ambos sabem, contudo, que só com um crescimento real do Produto Interno acima dos 2% pode o país ambicionar romper com o ciclo vicioso em que se encontra, conseguindo atingir um crescimento nominal próximo dos 4% ao ano, permitindo com isso compensar o custo do serviço da dívida e dar maior margem ao saldo primário para, embora mantendo-se em terreno positivo, não forçar a políticas marcadamente austeritárias e recessivas. Se, para o FMI e para a C.E., sem mudanças estruturais a consolidação financeira implica a manutenção de políticas de austeridade e, conseqüentemente, um crescimento mitigado; para as forças políticas nacionais o ponto de partida é agora o crescimento, de modo a garantir que a consolidação financeira se possa fazer sem investir em novas políticas de austeridade (e mantendo, no essencial, congeladas as mudanças estruturais). No caso do FMI [ver Quadro 41] releva ainda uma previsão para a **balança comercial** em que o défice da balança de bens se agrava de forma crescente até 2020 (passando de -6.9% do PIB em 2015 para -12.7% em 2020) sendo essa evolução compensada pelo saldo positivo da balança de serviços.

A equação por resolver é saber como, num quadro que se afigura de restrições orçamentais, é possível pôr a economia a crescer como o previsto, mantendo-se os compromissos do Tratado Orçamental [ver Quadro 45]. Ora, não se trata aqui, como alguns comentadores pretendem, de se ser contra ou a favor do cumprimento das metas deste, trata-se de nos interrogarmos sobre a possibilidade compatibilizar coisas que, até ver, são manifestamente incompatíveis). É certo que, o país não deve romper unilateralmente com os compromissos a que se vinculou com o Tratado Orçamental –

que assinou em condições em que não tinha praticamente alternativa, diga-se – mas, isso não faz com que nos obriguemos a considerar que o mesmo é bom para Portugal (e já agora para a União Europeia no seu conjunto) e que aqueles que o criticam devam, por esse facto, ser rotulados de “anti-europeístas”.

Sem manifestamente investirem em reformas estruturais as principais forças políticas dizem-nos, agora, que será através da **procura interna**, e já não por via do contributo principal da procura externa, que o crescimento ocorrerá. O P.S. seguindo o cenário macro-económico que referenciámos, vai ainda mais longe que o Governo ao apostar num crescimento mais intenso do investimento para o conseguir (o Governo acaba por, também ao contrário do que se disse, carregar mais no papel do consumo privado), considerando que com os financiamentos do “Portugal 2020” o investimento possa disparar já em 2016 e 2017, atingindo taxas de 7.8% e 8.4% de variação anual (o Governo prevê para os mesmos anos, 4.4% e 4.9% no PNR-PE).

O passado projecta-se no futuro e o maior ou menor optimismo quanto a este último não resulta apenas da vontade e das intenções proclamadas, mas da compreensão da situação actual e de como a ela chegámos. Uma exigência que se coloca é não confundirmos as causas estruturais com os factores conjunturais. Na realidade, eles podem, mesmo, ter efeitos antagónicos. Assim, se por um lado, é certo que tínhamos um modelo económico demasiado suportado pela procura interna e por actividades não sujeitas à concorrência de mercado e que caminhava para o esgotamento, ou seja, que se confrontava com os próprios limites de crescimento daquelas; por outro, tínhamos uma conjuntura económica que só prosperava num quadro de endividamento excessivo e de défices expansionistas. Quando a crise ocorre, qualquer política conjuntural anti-cíclica, ao agravar a sustentabilidade do modelo, só pode prosseguir, sem danos irreparáveis para a economia, se fôr acompanhada de políticas estruturais que visem alterar o modelo económico dominante. Não o ter presente é, logo à partida, ficarmos condenados a fazer mais do mesmo.

IV. Desafios por Vencer: Programa para uma Década

1. Reposicionar a Economia

Para consolidarmos um novo ciclo de crescimento precisamos complementar um necessário desagravamento das políticas de austeridade, conducente a um novo patamar de equilíbrio entre crescimento e desagravamento do défice orçamental e da dívida pública, com um **Programa** com um horizonte temporal mais alargado, que deverá cobrir pelo menos uma década. **O tempo da economia e das mudanças necessárias não se ajusta ao tempo político de uma legislatura.** Aquele para ser seriamente aplicado terá que estar suportado por um **compromisso político e social alargado**, envolvendo, quer as principais **forças políticas**, quer os **parceiros sociais**, com assento na Comissão Permanente de Concertação Social do Conselho Económico e Social.

O compromisso em causa terá que estar materializado numa **Agenda Estratégica para Vencer a Crise e Desenvolver Portugal** e não poderá deixar de contemplar, quer a reforma do Estado em sentido mais restrito, quer a reformulação do modelo social

existente, preservando a matriz do Estado Social (que é uma relevante conquista europeia) com o que isso implica de celebração de um novo **Contrato Social**. Ora, até agora, nada disto foi feito: a política continua a ser confinada a uma navegação à vista, ou seja aos problemas de resposta imediata e a resultados de curto prazo. O espartilho do **Tratado Orçamental** (tema “tabu” para os maiores partidos) remete-nos para uma austeridade sem fim à vista, em que o único caminho é tudo subordinar ao cumprimento das metas das contas públicas. Isso confina o debate político a um exercício centrado no que é meramente circunstancial ou tem um alcance conjuntural e deixa de fora as grandes opções estratégicas de fundo. Ao mesmo tempo o **papel dos parceiros sociais**, tende a ser manifestamente secundarizado, sendo mesmo visto, por uma linha de pensamento para quem os mercados tudo regulam, como constituindo uma força de bloqueio, cuja representatividade questionam.

A pior ilusão em que podemos cair é considerar como adquirido que **estamos a sair da crise** e que os problemas existentes se resolvem com meras políticas económicas conjunturais, visando gerir de forma mais ou menos equilibrada o binómio crescimento/finanças públicas, ou seja limitando-nos a dosear os níveis de austeridade requeridos para que um novo ciclo de crescimento não comprometa o objectivo, em vias de ser atingido, de umas finanças públicas equilibradas.

Nem o objectivo das “finanças públicas equilibradas”, nos termos do Tratado Orçamental, nem o novo ciclo de crescimento continuado, estão garantidos. Muito pelo contrário, como os problemas que temos assentam (como argumentámos anteriormente) em factores estruturais que continuam no essencial por resolver – quando não foram agravados ao longo destes últimos anos – **o mero doseamento de políticas de gestão conjuntural da economia não resolvem os problemas de fundo**.

Acresce que, mantendo-se inalterados os compromissos de consolidação do Orçamento de Estado e da Dívida Pública, o próprio desagravamento das medidas austeritárias está longe de ser um dado adquirido. Pelo que – com “troika” ou sem “troika” – **qualquer Governo terá sempre muito pouca margem para inverter as políticas anteriores**, como aliás, a derrapagem na execução orçamental no 1º semestre deste ano, vem alertar, e como as projecções do Conselho de Finanças Públicas, para 2015-2019, comprovam, implicando medidas adicionais de consolidação orçamental para que a trajectória do défice se faça de acordo com o previsto.

Por tudo isto, independentemente de quem governa, o cenário com que estamos confrontados hoje não é muito diferente do que existia antes do período das eleições de Outubro de 2015, quando fomos atirados para um exercício colectivo de corte

com a realidade, que durante alguns meses, a campanha eleitoral propiciou e que, a generalidade das principais forças políticas, alimentou.

Por isso, a **mudança de ciclo**, está longe de ser um dado adquirido e está confrontada com o dilema que se traduz em esta não se poder fazer sem uma **mudança de política**, sendo que a concretização desta última está condicionada pela pressão colocada pelos compromissos com a União Europeia, em especial no que se refere aos calendários da consolidação orçamental e da redução da dívida. Afirmar que se quer mudar de política abandonando as políticas de austeridade ou, pelo menos, conseguindo uma significativa atenuação destas, de modo a possibilitar um crescimento robusto da economia, e simultaneamente, cumprir com o calendário fixado para o défice, e também, para a dívida pública, é um acto de magia que não vemos como se poderá perpetuar.

Mas, pior, o reequilíbrio das contas públicas, com o PIB em baixa, vai exigir, sempre, não apenas um controle apertado na despesa, mas uma carga fiscal forte e a continuação dos aumentos nos preços dos serviços públicos essenciais (que têm ainda o efeito de desencorajar o IDE).

Poder-se-á acreditar que o país poderá vir a beneficiar de alguma leitura mais flexível que as instâncias internacionais e, em particular a Comissão Europeia venha a adoptar. Mas o que parece ser hoje mais provável é que a correlação de forças na União Europeia leve esta a considerar a “austeridade”, em economias como a portuguesa, não apenas um estado de excepção para resolver problemas conjunturais, mas uma medida virtuosa de regulação económica que, na ausência de mudanças estruturais, é vista como a forma de travar novos desequilíbrios e impedir a tentação de o país voltar a “viver acima das suas possibilidades”.

A alternativa passaria por uma **nova estratégia**, em que o **saldo orçamental** deixasse de ser uma **variável independente**, que condiciona o conjunto das políticas, para ser um **objectivo intermédio** prosseguido a par do **crescimento da economia**. Sejam claros: manter a tendência de consolidação orçamental é essencial, mas ela não pode mais ser obtida com medidas (ou ausência delas) que inviabilizem o crescimento e as necessárias mudanças estruturais.

Mas o ponto central a considerar e para o qual o país tem, apesar de tudo, mais margem de manobra prende-se com as reformas estruturais que continuam por realizar e que, como dissemos, devem simultaneamente, apontar para um novo modelo organizacional do Estado e das Administrações Públicas, reformulando o conceito de serviço público e os grandes sistemas de protecção social e para um

novo modelo económico capaz de reduzir os desequilíbrios externos e alterar o nosso posicionamento na globalização. É sobre este último ponto que nos iremos ocupar de seguida.

2. Apostar numa “Especialização Inteligente”

2.1. O salto que temos que dar passa por evoluir da chamada estratégia da «reindustrialização» para uma outra alicerçada numa **visão global e integrada das cadeias de valor inseridas na economia globalizada do século XXI**. Para isso alguns mitos precisam ser desfeitos, abandonando velhos paradigmas que condicionam a nossa visão sobre as mudanças necessárias. Vejamos alguns dos mais marcantes:

a) A pretensa “**vocação industrial do país**”, que teria sido perdida algures e que urge recuperar, na realidade nunca se manifestou desde que no final do séc. XVIII, a Revolução Industrial teve lugar em Inglaterra. Portugal teve apenas uma curta tentativa de “industrialização tardia” que ocorreu entre finais dos anos 50 e parte dos anos 60 do século XX (cerca de uma década).

Alguns números bastam, aliás, para o provar:

– Em meados do séc. XIX a indústria representava em Portugal apenas 13% do Produto, contra 45% da agricultura e 42 % dos serviços. Estes números evoluíram, é certo, no final do século, com a indústria a atingir os 25%, mas, ainda longe dos 42% da agricultura e dos 34% dos serviços. Mesmo no referido período áureo do crescimento industrial, nunca o valor do produto industrial ultrapassou o do sector dos serviços, levando a que, «em Portugal, a indústria jamais tenha sido o principal sector da economia» (números e citação de Leonor Costa, Pedro Lains e Susana Miranda, “História Económica de Portugal”, 2011).

– Portugal registava em 1913 uma produção manufactureira por habitante que era cerca de um terço da do conjunto dos países europeus, mantendo-se este rácio mais ou menos estável até ao início dos anos 60 (atrás de Portugal, em termos de peso da actividade industrial, apenas ficava a Grécia), sendo que cerca de metade da nossa indústria transformadora era preenchida, nesta última data, por quatro subsectores: o alimentar, os têxteis, a madeira e a cortiça. Ou seja, actividades

caracterizadas ou por uma reduzida incorporação de valor ao nível da indústria e/ou em que o carácter intensivo do factor trabalho era determinante (os números de comparação com a Europa são retirados de Paul Bairoch, “Victoires et Déboires”, 1997).

A tentativa de industrialização a que nos referimos foi, aliás, concretizada sob um **forte intervencionismo do Estado**, assente em:

- Na “**frente externa**”, por elevados “muros aduaneiros” (a expressão é do próprio Ministro da Economia daquele período, Correia de Oliveira), que se mantiveram mesmo após a entrada do país na EFTA, no início da década de 60, cujo acordo de adesão permitiu uma significativa abertura de mercados externos, conservando Portugal fortes limitações à entrada de bens industriais, dada a fixação de um calendário de desagramento pautal muito dilatado;
- Na “**frente interna**”, mediante um enquadramento legal, conhecido por “condicionamento industrial”, que estabeleceu uma autêntica reserva de mercado, evitando sujeitar o sector às regras de uma efectiva concorrência (os ganhos então obtidos pela indústria foram conseguidos à custa de outros sectores, nomeadamente do agrícola).
Ora, a inconsistência deste “modelo” tornou-se rapidamente visível, ainda durante o período de vigência do “Estado Novo”, não podendo, obviamente, ser replicado.

b) Outra ideia errada tem que ver com a afirmação de que “**quem exporta é a indústria**”, pelo que uma estratégia orientada para o reforço da procura externa implicaria concentrar apoios e incentivos de vária natureza nas empresas **produtoras de «bens transaccionáveis»**.

Também neste caso os números e a realidade não confirmam esta abordagem:

- Por um lado, porque os **serviços** têm vindo a exportar cada vez mais e a ganhar quota de mercado nas exportações. As exportações de serviços que representavam 19% do total das mesmas em 1997 passaram a representar 29% em 2009 e 31% em 2014 (o que nos coloca acima da média da U.E neste ano); registando, por outro lado, a balança de serviços um saldo crescentemente positivo, facto esse que permitiu que, em 2013, Portugal tenha registado pela primeira vez, em muitas décadas, um saldo positivo da sua balança comercial.
- Por outro, porque não basta olhar para “quem exporta” ignorando o “**conteúdo daquilo que se exporta**” e este revela a forte incorporação de serviços nos próprios produtos industriais exportados. O trabalho realizado pela equipa coordenada

pelo Prof. Augusto Mateus para a CCP e o Fórum dos Serviços mostra (para o ano de 2009) que:

- O valor acrescentado dos serviços incorporado nas exportações nacionais corresponde a 50.5% do valor total destes;
- Se considerarmos apenas o valor acrescentado de origem nacional gerado pelos serviços nas exportações totais do país, essa percentagem sobe mesmo para 55.5% (sendo que, entre 1995 e 2009, os serviços portugueses foram responsáveis por 64% do crescimento do valor acrescentado nacional incorporado nas exportações).

Ou seja, o peso real dos serviços nas exportações passou de um pouco menos de um terço do total aquando da nossa entrada na U.E. (1986) para um pouco mais de metade de riqueza gerada pelas empresas nacionais no espaço global de satisfação da procura externa.

O contributo dos serviços para as **exportações europeias** também é reconhecido pela Comissão Europeia que, em documento para o Conselho Europeu de 7 e 8 de Fevereiro de 2013, intitulado “Comércio: um Elemento Essencial de Dinamização do Crescimento e da Criação de Emprego na U.E.”, escreve: «os serviços representam actualmente cerca de 40% do valor que acrescentamos aos produtos exportados da Europa (...) sendo que um terço dos postos de trabalho gerados pelas próprias exportações de produtos industriais são efectivamente assegurados por empresas prestadoras de serviços». E, o mesmo relatório conclui que: «é mais importante ter em conta o local onde é acrescentado valor aos produtos do que o local em que as exportações são contabilizadas».

Em Portugal, a desaceleração das exportações ocorrida após o início do século XXI, embora não impedindo que o seu peso no Produto continuasse a aumentar, reflecte a quebra de sectores mais sujeitos à concorrência das economias emergentes e dos países do Leste da Europa. Assim, ainda antes da crise, Portugal produzia, em 2000, 247 mil veículos e em 2011 produziu apenas 192 mil, enquanto um país como a Eslováquia que registava 182 mil veículos no início da década anterior, atingia os 640 mil em 2011 (números da O.I.C.A.). Também no sector do têxtil, as exportações em valor registaram uma quebra de cerca de 30% na mesma década, passando (juntamente com o calçado) de uma quota de 22% no início do novo século para 14% no final da década. Sobreviveram competitivamente as empresas deste sector (a que podemos associar o sector do calçado, onde a mudança de paradigma competitivo foi ainda mais acentuada) que souberam contornar a concorrência feita

pelas economias emergentes baseadas em baixos custos de produção e apostaram na valorização do produto, em especial, ao nível do design.

Estas tendências mostram que o perfil das economias está a mudar e que essa mudança se reflecte, especialmente, nas exportações. As variações observadas em Portugal estão neste ponto alinhadas com as economias avançadas e dificilmente são reversíveis ou compatíveis com a absurda fixação de métricas relativas ao peso da indústria transformadora no PIB (como faz o documento governamental do “Fomento Industrial”, copiando, aliás, idênticas formulações por parte da Comissão Europeia). Também, não basta “exportar mais” para que a posição externa da nossa economia melhore. Do ponto de vista da nossa dependência externa tem que olhar-se para o **saldo das nossas trocas comerciais**, as quais reflectem o comportamento das exportações e das importações.

A degradação do nosso défice comercial no período que antecede a actual crise deve-se, sobretudo, ao crescimento das importações, reflectindo duas realidades distintas:

- Por um lado, o maior crescimento das importações destinadas ao consumo final dos portugueses em resultado da destruição de grande parte da estrutura produtiva orientada para o mercado doméstico;
- Por outro, a composição das nossas exportações e o próprio perfil das empresas exportadoras, fortemente dependentes de consumos intermédios importados. Segundo estudo do Banco de Portugal o conteúdo importado das exportações industriais ultrapassa as 50% das mesmas (n.ºs. para 2008).

A verdade é que os paradigmas económicos estão em constante mudança e requerem novas categorias operacionais e um novo olhar sobre a economia. Vejamos alguns dos mais relevantes:

- O universo das actividades transaccionáveis está em permanente mutação, pois além dos produtos materiais que se exportam (nomeadamente, os que são transportados em contentores) também um crescente número de **produtos imateriais** classificados como serviços, são hoje transaccionáveis, fruto, muito em especial, das TIC.
- Vivemos hoje muito mais próximo de uma economia em que o mercado deixou de ser transaccional para ter uma **dimensão relacional**, ou seja no qual a transacção centrada em produtos acabados e cuja relação termina com a permuta dos mesmos

dá lugar a um mercado em que o produto é moldável ao fornecimento de soluções para necessidades concretas que se desenvolvem de forma interactiva entre o fornecedor e o destinatário, num tempo mais ou menos dilatado.

- Acresce que, do ponto de vista da nossa balança externa, não podemos confundir transaccionável com produtos deslocalizáveis, ignorando a **mobilidade de pessoas**, enquanto consumidores ou utilizadores de bens e de serviços. Assim, actividades essencialmente não deslocalizáveis e associados à valorização do território são, não só um elemento fundamental na atracção de não residentes (turistas e outros), como geram transferência de rendimentos do exterior para Portugal contribuindo positivamente para o saldo das balanças comercial e de rendimentos do país.
- Assim sendo, a própria distinção entre bens e serviços perde muito do seu sentido, até porque muitos produtos são hoje um «mix» de ambos, e o que verdadeiramente conta é o **valor acrescentado** criado no nosso país pelas diferentes actividades económicas e os rendimentos líquidos para o país que resultam dessas actividades na relação que se estabelece entre residentes e não residentes, independentemente do local em que os produtos são consumidos ou utilizados.
- O que é, portanto, essencial é olhar para a **cadeia de valor** dos produtos e colocar todo o ênfase de uma “especialização inteligente” no papel que as diferentes actividades e sectores tem na mesma, seja a montante ou a jusante do ciclo produtivo, e independentemente de o produto final ser considerado um bem ou um serviço. Por isso, a fixação de “quotas” por sectores de actividade não faz qualquer sentido; por isso, olhar para o contributo das exportações a partir do valor bruto das mesmas e do seu peso no PIB ou considerando apenas aquele que exporta é um óbvio enviesamento de análise.

Construir critérios discriminatórios (positivos ou negativos) nas políticas públicas com base em anacronismos e em conceitos ultrapassados seria um erro grave que serviria para perpetuar o modelo económico que temos tido e que urge mudar para nos inserirmos de forma mais competitiva na globalização e na internacionalização da economia.

2.2. Neste quadro as questões a que temos que dar resposta são, no essencial, as seguintes:

- **Quais os factores produtivos que podemos potenciar de forma a gerar uma vantagem competitiva real face a ofertas concorrentes?**

- De que forma podemos combinar esses factores no sentido de obtermos uma “especialização Inteligente” que nos insira nas grandes redes internacionais, competindo, acima de tudo, pela qualidade-valor acrescentado (valorizando o que produzimos) tendo como vantagem adicional o preço a que, nesse patamar de exigência, colocamos as nossas ofertas (factor de diferenciação relevante mas que deve ser inserido no anterior)?
- Quais as políticas públicas que devem ser concretizadas tendo em vista atingir os objectivos propostos, tomando como propósito de partida que o investimento privado deve ser a base constitutiva do modelo, mas, também, não escamoteando que o investimento público é uma componente necessária do mesmo que não pode, pura e simplesmente, ser ignorada (das infraestruturas logísticas, às políticas de cidade e de ordenamento do território, para citar dois domínios notórios)?
- Que políticas públicas desenvolver para a captação de IDE sendo que este não deverá traduzir-se na mera aquisição do que já existe ou visar actividades com baixa incorporação de valor acrescentado produzido em Portugal, mas deverá visar investimento que potencie a inserção nas nossas empresas - em especial PME - nas redes globais ou que fomente a aquisição de bens ou serviços por outros operadores internacionais?

3. Criar as Bases de um “Novo Modelo Económico”

3.1. Duas tendências vêm marcando a evolução da economia mundial ao nível da estruturação das cadeias de valor. Por um lado, a que conduz a uma crescente fragmentação/modulização da cadeia produtiva, com a conseqüente dispersão territorial (facilitada pelas TIC) e, por outro, a que reforça o papel da função integradora, que, sendo assumida por um número mais restrito de grandes operadores, a maioria dos quais não fabrica um único dos bens materiais que incorporam o seu produto final, dá a estes um poder crescente no controle dos produtos.

Esta fragmentação das cadeias de valor cria, ao longo das mesmas, duas linhas de força fundamentais: a **interdependência** e a **flexibilidade**. As empresas verticalmente

integradas, funcionando de acordo com a organização “tayloriana” do trabalho deixou praticamente de existir. Também a ideia de que primeiro produz-se e depois vende-se deixou de funcionar, seja ao nível dos bens ou dos serviços. Aquilo que produzimos tem que satisfazer, como vimos, necessidades ou procuras precisas e, por isso, a ligação entre fornecedores e utilizadores não se faz e desfaz em função de cada oferta específica mas ganha uma **base relacional** estável e duradoura, que implica uma necessidade permanente de responder às dinâmicas mutacionais que vão tendo lugar ao longo de toda a cadeia de valor.

O conhecimento é o factor produtivo determinante e distribui-se, embora de forma desigual, por toda a cadeia de valor. Por isso, o controle desta última nunca é absoluto, sendo embora inegável que os detentores das marcas que identificam o produto final com a capacidade integradora que as mesmas asseguram e aqueles que dominam os conhecimentos de maior valor acrescentado (e que geram inovação) estão em posição privilegiada para o fazer.

Por isso, **o reposicionamento da nossa economia nesta nova divisão do trabalho globalizada é a questão central**. Para o fazer, como referimos, temos que eliminar uma abordagem assente em critérios sectoriais e substituí-la por uma outra centrada em **factores competitivos**, pois hoje o que conta, verdadeiramente, é a extensão e/ou profundidade das cadeias produtivas e o contributo que cada economia fornece para as mesmas e não, propriamente, o peso relativo dos vários sectores.

Olhando para a actual realidade da nossa economia podemos sistematizar os seus **factores de insustentabilidade** em quatro domínios essenciais:

- A impossibilidade de manter, a prazo, um crescimento alimentado por um **déficé externo permanente** e em que, quer aquilo que consumimos, quer aquilo que produzimos, gera um sistemático endividamento do país;
- A impossibilidade de basear a nossa competitividade externa no **custo do factor trabalho** ou **em actividades intensivas em trabalho pouco qualificado**. Seguir neste caminho, não só, se traduziria numa crescente periferização do país, afastando-nos dos padrões económicos e sociais das sociedades mais desenvolvidas, como não resistiria a um confronto com as economias emergentes, sejam asiáticas, do leste europeu ou mesmo do norte de África;
- A impossibilidade de uma especialização produtiva que implique elevados fluxos de **bens e serviços importados**, seja para consumo final, seja na forma de consumos intermédios, nomeadamente os associados a uma elevada intensidade energética

das actividades exportadoras. A isso nos conduzirão actividades onde os níveis de valor acrescentado com origem em Portugal sejam baixos em função de uma inserção “periférica” na cadeia produtiva;

- A impossibilidade de manter um crescimento económico alavancado por **investimentos públicos em infraestruturas** ou baseado no **factor “terra”** (construção e imobiliário) o que, neste último caso, implica ainda um crescente endividamento das famílias. O excessivo peso e protagonismo do sector bancário (que se vem traduzindo numa dinâmica de crescente “financiarização” da nossa economia), é o principal responsável por uma estrutura produtiva distorcida, em que prosperam as áreas de menor risco para este sector, ou seja as suportadas em garantias reais ou no promotor Estado (“utilities” públicas ou semi-públicas, obras públicas com financiamentos comunitários) ou, então, áreas de mais rápida e crescente valorização do capital (associadas, em particular, ao imobiliário urbano).

Estas “impossibilidades” significam que queremos inverter a tendência rumo a uma economia mais dependente e crescentemente periférica e investir num novo modelo competitivo integrável na globalização e nas transformações operadas a nível das diferentes cadeias produtivas. Uma política que se limitasse a reorientar os investimentos de uns sectores para outros, sempre na base das estruturas produtivas existentes, apenas nos faria passar de um impasse (centrado na incapacidade de crescimento da procura interna) para outro (centrado na incapacidade de crescer internacionalmente com base na actual estrutura empresarial exportadora).

O Conselho de Finanças Públicas em relatório que atrás mencionámos (Outubro 2015) vem fazer eco de um discurso que, infelizmente, se foi tornando quase consensual entre economistas e responsáveis políticos dos vários quadrantes e que referencia como orientação estratégica para o país: «definir o investimento nos **sectores transacionáveis** e as **exportações** como motores do crescimento» e, embora reconhecendo que «o crescimento do consumo, do investimento e das próprias exportações acarretará sempre o acréscimo das importações», conclui que: «a política económica terá que assegurar que as **exportações lideram essa evolução**, permitindo reduzir o endividamento externo do país».

É este discurso redutor, que não questiona nem o nosso modelo económico nem o perfil de especialização da nossa economia, que importa questionar. Para reduzir o endividamento externo do país é necessário bastante mais, no quadro de uma estratégia integrada e não meramente dicotómica para a economia. Ou seja, temos que contemplar (entre outras) as seguintes preocupações:

- Desenvolver uma **política de substituição de importações**, seja para investimento, seja para consumo, sendo que em alguns domínios bastaria, simplesmente, apostar nos nossos próprios recursos (desaproveitados ou mal geridos) para o conseguir e, com isso, reduzir, o peso das importações na procura interna do país (a outra forma, prosseguida nos anos da «troika», é fazê-lo por via do empobrecimento, cortando no investimento e no consumo);
- Desenvolver uma política que permita **alterar o perfil daquilo que exportamos**, seja investindo em produtos de maior valor acrescentado (em especial pela incorporação de factores imateriais), seja, ainda, apostando em produtos com uma menor dependência de bens intermédios importados, pois, como os números revelam, o conteúdo importado das exportações é superior ao do consumo;
- Desenvolver uma política que, simultaneamente, atraia **investimento vindo do exterior** (o que pressupõe, em muitos casos, alguma capacidade do próprio mercado doméstico para alimentar esse investimento) e capte **rendimentos vindos de fora do país**, através do consumo em território nacional de não residentes (turistas e não só), o que implica potenciar os nossos factores de atractividade e um conjunto de actividades económicas que, embora não deslocalizáveis, podem contribuir para reduzir o passivo com o exterior.

É, por tudo isto, que as visões dicotómicas e fracturantes da economia, assentes em binómios como: procura interna/exportações; transacionáveis/não transacionáveis, são, no essencial, redutoras e passam ao lado dos grandes desafios que temos que vencer. É tempo, por isso, de os economistas e os responsáveis políticos fazerem um esforço de superação de uma abordagem dos problemas económicos do país apenas na base dos grandes agregados macroeconómicos (muitos dos quais deformantes da realidade) e olharem para a **realidade do nosso tecido produtivo**, partindo daquilo que existe (o que requer sempre um olhar dinâmico e a compreensão das tendências em curso na própria economia) e tendo como desígnio projectá-lo, na sua pluralidade, no futuro, de modo a sermos mais competitivos e, com isso, reduzirmos a dependência face ao exterior e o grau de endividamento externo do país. Isto é o que designamos por uma **estratégia económica para Portugal** e é isto que infelizmente as políticas públicas continuam a não referenciar.

Em suma, para termos uma economia **menos dependente** e mais **integrada** temos que ter **uma economia globalmente mais competitiva**, seja na “**frente externa**”, seja na “**frente interna**”; frentes essas que não representam duas realidades autónomas, mas são domínios que se interligam e complementam. Voltar a querer expandir o

peso da **procura externa** através de medidas públicas contracionistas sobre a procura interna e, em especial, sobre o **consumo** não faz qualquer sentido. O próprio crescimento da procura interna (na componente investimento, mas também no mercado doméstico do consumidor final) é uma **condição** para que a procura externa se possa expandir. Expansão essa que não pode limitar-se a acompanhar a evolução da procura externa relevante mas tem que fazer-se na base de ganhos de **quota de mercado**, ou seja de uma maior capacidade competitiva dos nossos produtos.

Assim sendo, a base de uma política de competitividade deve centrar-se na análise das **novas cadeias de valor dos produtos** (bens e serviços) e nos novos paradigmas que as corporizam:

- Hoje, nas **economias de “valor acrescentado”**, o valor do produto tenderá a ser tanto maior quanto o número de elementos, materiais e imateriais que incorpora, e em que, muitas vezes, não é possível identificar o produto final (“produtos complexos” ou “bouquets” para usar a expressão de Philippe Moati) como sendo bens ou serviços. A desconfiança ainda existente face a tudo o que não é tangível (“o tocar para crer”) impede-nos, muitas vezes, de valorizar o que constitui, cada vez mais, a verdadeira fonte de valor acrescentado das economias avançadas, recusando reconhecer o carácter transaccionável de grande maioria dos serviços e a natureza interactiva que se estabelece entre os vários agentes presentes na cadeia de valor e entre estes e o destinatário final do produto.
- Economias com a dimensão da portuguesa para serem competitivas podem tirar amplo partido desta nova estruturação das cadeias de valor, investindo em produtos cujo principal factor competitivo seja a **diferenciação** e, até, em muitos casos, a **personalização** dos mesmos. Isto significa **estruturas produtivas ainda mais flexíveis** (com uma forte base de PME) e em que a estratégia competitiva não se baseia tanto em dinâmicas inovatórias dirigidas para novos produtos universais de valor absoluto (e possíveis de reprodução em elevada escala), mas para inovações resultantes de formas criativas de combinar tecnologias existentes. É a isto que podemos chamar de uma **“especialização inteligente”**, ou seja uma especialização que se baseia na associação e convergência de técnicas e saberes múltiplos, visando, quer a possível criação de novos conceitos de valor acrescentado, quer a satisfação de procuras específicas na forma de resolução de problemas ou de encontro de soluções.
- Um país como Portugal, que não foi dotado de nenhuma “fonte natural” de criação de riqueza facilmente valorizável, tem que diferenciar-se de terceiros investindo naquilo que o torna único. Ou seja, tem que investir no **território** (terra e mar) e

nos seus **recursos humanos**. Ora, no que se refere ao primeiro domínio referido, trata-se, sobretudo, de valorizar o **potencial de atracção do território**, jogando com a crescente mobilidade de pessoas, de bens e de serviços (seja pelo clima, pela cultura, ou pela qualidade de vida proporcionada por uma diversidade de serviços e acessibilidades). Quanto ao segundo domínio mencionado, trata-se de **valorizar as competências e as capacidades dos portugueses**, não na perspectiva de que somos os melhores nos mais elaborados desempenhos (embora tenhamos aí “nichos” de excelência) mas de que, em termos de desempenho, asseguramos um perfil médio de “qualidade-preço” que claramente nos diferencia, quer de economias mais periféricas (na qualidade), quer de economias mais avançadas (no preço).

Não é possível a um país como Portugal afirmar-se hoje no plano económico sem aceitar uma grande abertura ao mundo exterior. Ou seja, estamos mais do que nunca, “condenados” a nos pensarmos a nós próprios enquanto elemento integrador das cadeias de produção globalizadas que hoje dominam a economia mundial. Essa integração, até pela dimensão dos nossos recursos, não pode fazer-se, como está inscrito em todo o programa da «troika» para Portugal, numa base “extensiva” de competitividade-custo, seja a mesma traduzida no próprio processo produtivo (nomeadamente, pela produção de “grandes quantidades”), seja a mesma concebida na base dos “custos de contexto” (por exemplo, através de vantagens ao nível da fiscalidade). Neste segundo caso, em que certamente teríamos uma balança comercial altamente positiva, reforçaríamos, por seu lado, uma balança de rendimentos de sinal negativo, em que a nossa base económica seria, em grande medida, anulada por uma lógica de intermediação financeira de “tipo irlandês”.

A aposta essencial tem que visar **fazer de Portugal uma plataforma da economia global**. O nosso país, ao contrário das economias mais industrializados do passado, não deslocalizou a sua indústria pelo que o problema não se põe em termos de um qualquer retorno desta. Por outro lado, as empresas multinacionais da indústria que desinvestiram no nosso país não vão regressar. Assim, como conclui o estudo elaborado para a CCP por uma equipa de investigadores coordenada por J.M. Félix Ribeiro (com a designação “O Sector dos Serviços e a Competitividade da Economia”) o domínio onde estamos melhor posicionados para o fazer é apostando em actividades com forte componente imaterial, justificando-se plenamente a aposta aí inscrita de criação de uma “**Plataforma de Excelência em Serviços na Globalização**”, tendo por finalidade promover uma “**nova vaga exportadora**”. Tal implica, por um lado, “**atrair o exterior**”, ou seja **grandes empresas globais** e rendimentos oriundos de cidadãos de outros países, que procurem, não aquilo que os países emergentes oferecem hoje, melhor e por um preço inferior, mas beneficiar das vantagens territoriais e de recursos

humanos que atrás referenciámos; e, por outro, sermos capazes de internamente **gerar funções/soluções integráveis** (nomeadamente, a partir do desenvolvimento de redes de PME) no contexto da referida globalização e apresentar propostas de atracção de não residentes potenciando as várias valências que podem fazer de Portugal um produto apetecível e com procura.

Alguns continuam a achar que os serviços e o imaterial são “ar e vento”, mas, já na Antiguidade, Platão nos dizia que “o que faz andar o barco não é a vela enfunada mas o vento que não se vê”.

Quando dizemos que a “reindustrialização” já não é solução queremos, não só, recusar uma visão sectorizada, com uma economia organizada por camadas sobrepostas e segmentadas, mas também recusar aquilo que lhe está associado em termos de organização do processo económico e que remete para uma economia baseada num modelo “fordista” da produção, ou seja, um modelo de “produção em extensão”, orientado para as grandes quantidades, para produtos standardizados e baseados em economias de escala significativas. A aposta tem que estar direccionada para uma “produção intensiva”, de produtos diferenciados e com maior valor acrescentado, o que requer trabalho qualificado e, sobretudo, incorporação de conhecimento vivo na economia.

Isto não significa que tenhamos que adoptar uma perspectiva megalómana visando pôr Portugal a liderar a inovação a nível internacional ou a apostar apenas em actividades inovadoras em termos absolutos. Os nossos padrões de inovação devem ter, sobretudo, uma **base incremental**, traduzindo inovação fundamental em inovação aplicada. Ou seja, temos que estar inseridos na cadeia de valor dos produtos de maior valor acrescentado o que não quer dizer que controlemos essa mesma cadeia de valor, mas temos que jogar com a fragmentação e estar presentes nas grandes redes internacionais (seja de componentes, seja de serviços, em outsourcing ou partilhados).

Não iremos provavelmente num futuro próximo impôr-nos com marcas de referência em número significativo (e por isso a “função integradora” não a vamos, em muitos casos, realizar), mas estaremos no desenvolvimento de conceitos e de ofertas de serviços de valor acrescentado na área da engenharia, da arquitectura, da medicina, da gestão e da consultoria, onde oferecemos competências a preços competitivos.

3.2. Em conclusão (e síntese final), as considerações que fizemos anteriormente, apontam para uma **estratégia** que, suportada num **novo modelo económico para Portugal**, implica que as **políticas públicas** adoptem uma reorientação de critérios e valências, ancorados nas linhas de força seguintes:

- a) A escolha das áreas prioritárias onde é necessário investir deve fazer-se com base em **factores competitivos** (e não em sectores ou em produtos específicos) e considerando as respectivas vantagens comparativas no contexto da globalização das economias;
- b) Os factores competitivos essenciais do país e que devem constituir a base matricial da economia portuguesa são: os seus recursos humanos e o seu **território** (terra e mar), daqui advindo que o modelo económico a potenciar deva ser de **conhecimento intensivo** (e não de capital intensivo) e ter uma forte inserção espacial, apoiada em **actividades não deslocalizáveis** (desvalorizar estas actividades com a sua catalogação como “não transaccionáveis” é um erro);
- c) Um modelo estruturado em torno de actividades de conhecimento intensivo, implica um forte investimento na **qualificação das pessoas e numa cultura de inovação** e uma aposta na **competitividade -“valor acrescentado”** (e não na “competitividade-custo”) o que, no estádio em que o país se encontra, deve traduzir-se, sobretudo, em **“inovações incrementais”** (e não tanto em “inovações fundamentais);
- d) Por seu turno, um modelo que faz do território um factor competitivo essencial deve apostar em fazer do país uma **plataforma da economia global**, atraindo não residentes, nas formas de investimento e de rendimentos vindos do exterior e ser capaz de substituir critérios de localização que nos remetem para um posicionamento periférico, por outros que nos dão um lugar privilegiado em termos geo-económicos;
- e) Se queremos crescer e pertencer ao núcleo das economias avançadas a nível mundial estamos condenados (desde logo por questões de dimensão) a ter que ser uma **economia aberta**, ou seja a ganhar um elevado grau de internacionalização da mesma, embora, tal não possa confundir-se com a fixação de objectivos para o peso das exportações brutas no PIB, antes requerendo políticas visando impulsionar **novas formas de organização e de inserção na economia mundial**;
- f) Neste contexto, a separação entre procura externa e procura interna não é um critério que deva diferenciar as políticas, sendo sim essencial que: o valor

acrescentado criado em território nacional aumente (seja no que consumimos seja no que exportamos); que os desequilíbrios nos fluxos comerciais com o exterior se alterem, com ganhos em valor mais do que em volume para o país; que a especialização da nossa economia se faça com uma progressão clara ao nível da cadeia de valor dos produtos, únicas formas de não sermos facilmente descartáveis face a terceiros na estruturação das redes produtivas internacionais (Portugal não dispõe de condições para, num período curto de tempo, ter uma economia suportada por um grande número de marcas com notoriedade internacional).

- g) Tudo isto nos conduz, inevitavelmente, a um último ponto ainda não abordado: o dos financiamentos públicos, em especial, no quadro do “Portugal 2020” (cujo atraso na sua concretização é já um factor de preocupação, associado com as dificuldades de finalizar o anterior QREN com aproveitamento pleno dos recursos existentes), e em que o ênfase tem que ser colocado no **imaterial** (os factores intangíveis, nos quais a qualificação dos portugueses se inclui), sempre preteridos nos critérios de financiamento público e bancário e na **valorização territorial** directamente associada aos objectivos estratégicos para a economia a prosseguir (das infraestruturas de transportes às políticas de requalificação urbana e de qualificação ambiental).

Seria trágico se o país não fosse capaz de aproveitar devidamente estes novos apoios comunitários e não definisse adequadamente as prioridades de investimento a realizar. Por aqui passa uma parte importante da resposta à questão central e que titula este trabalho: «**é possível vencer a crise?**». Se os financiamentos do “Portugal 2020” servirem para tapar défices orçamentais, alimentar clientelismos de vária natureza ou para manter tudo, mais ou menos, na mesma, com procedimentos formais absurdos e uma completa falta de visão estratégica para o país, desinvestindo na investigação, na cultura e desaproveitando as competências e o saber que temos vindo a criar, a resposta à pergunta feita anteriormente dificilmente poderá ser positiva. Se, pelo contrário, tivermos programas que apostem nos nossos reais factores competitivos, privilegiem as acções colectivas e os investimentos imateriais, façam uma correcta aplicação dos apoios em infraestruturas essenciais para a nossa competitividade, valorizem as pessoas, as competências e fomentem uma nova cultura organizacional, então, talvez, a possibilidade de vencer a crise se possa tornar realidade.

ANEXOS:
INDICADORES
ESTATÍSTICOS PARA
PORTUGAL

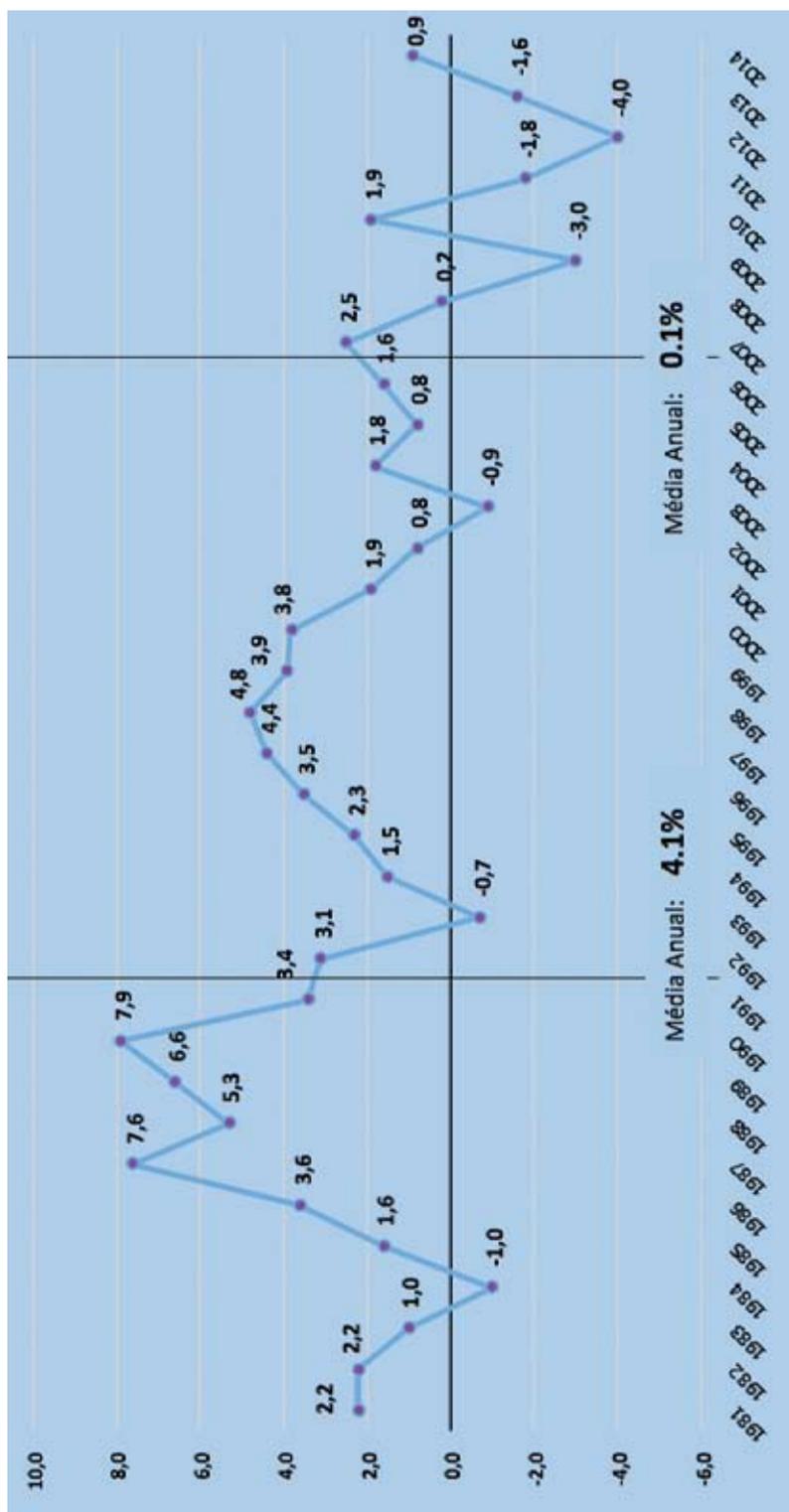
I.

A EVOLUÇÃO DOS INDICADORES MACROECONÓMICOS

PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB)

Q. 1

(T.V. Anual)

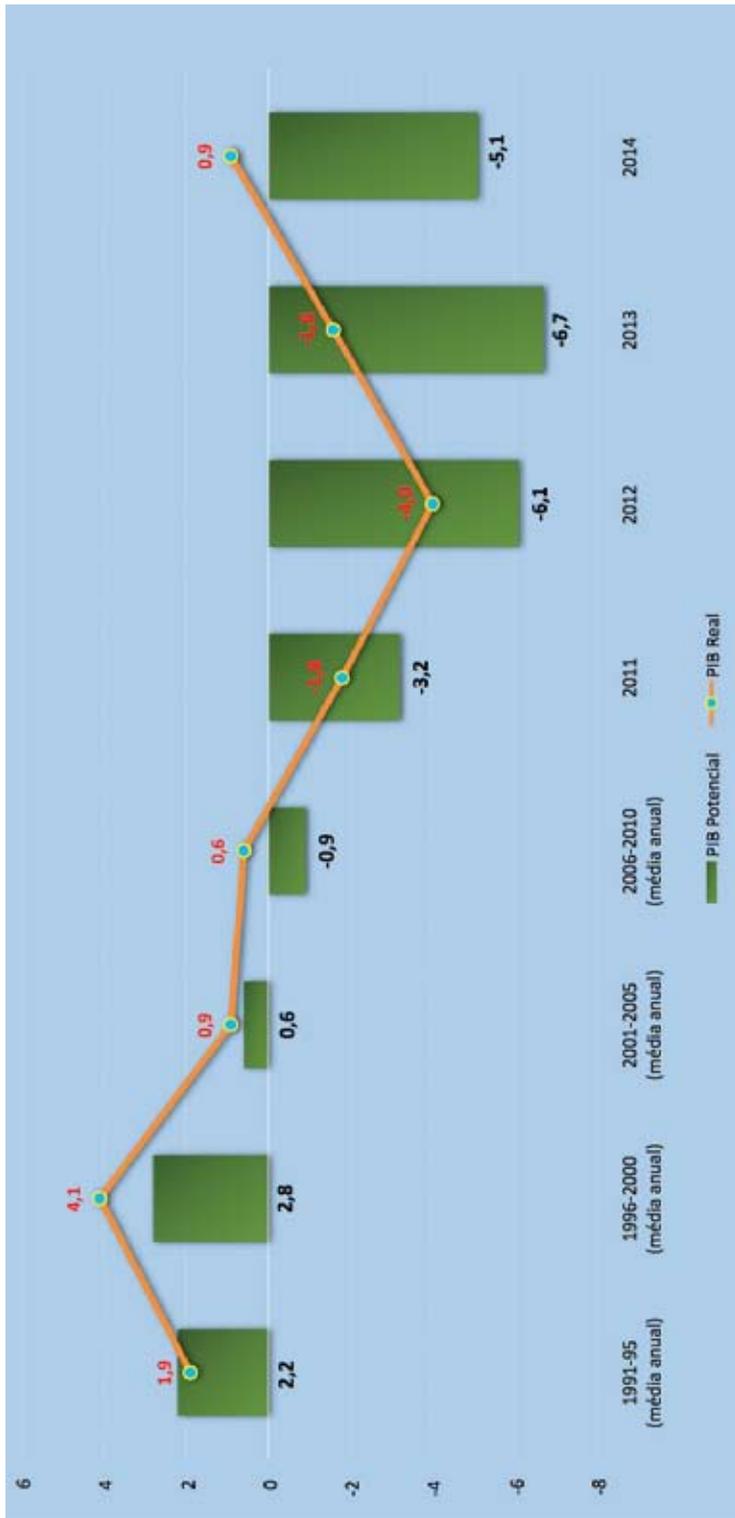


Fonte: Eurostat (AMECO)

PIB POTENCIAL PIB REAL

Q. 2

(T.V. Anual)

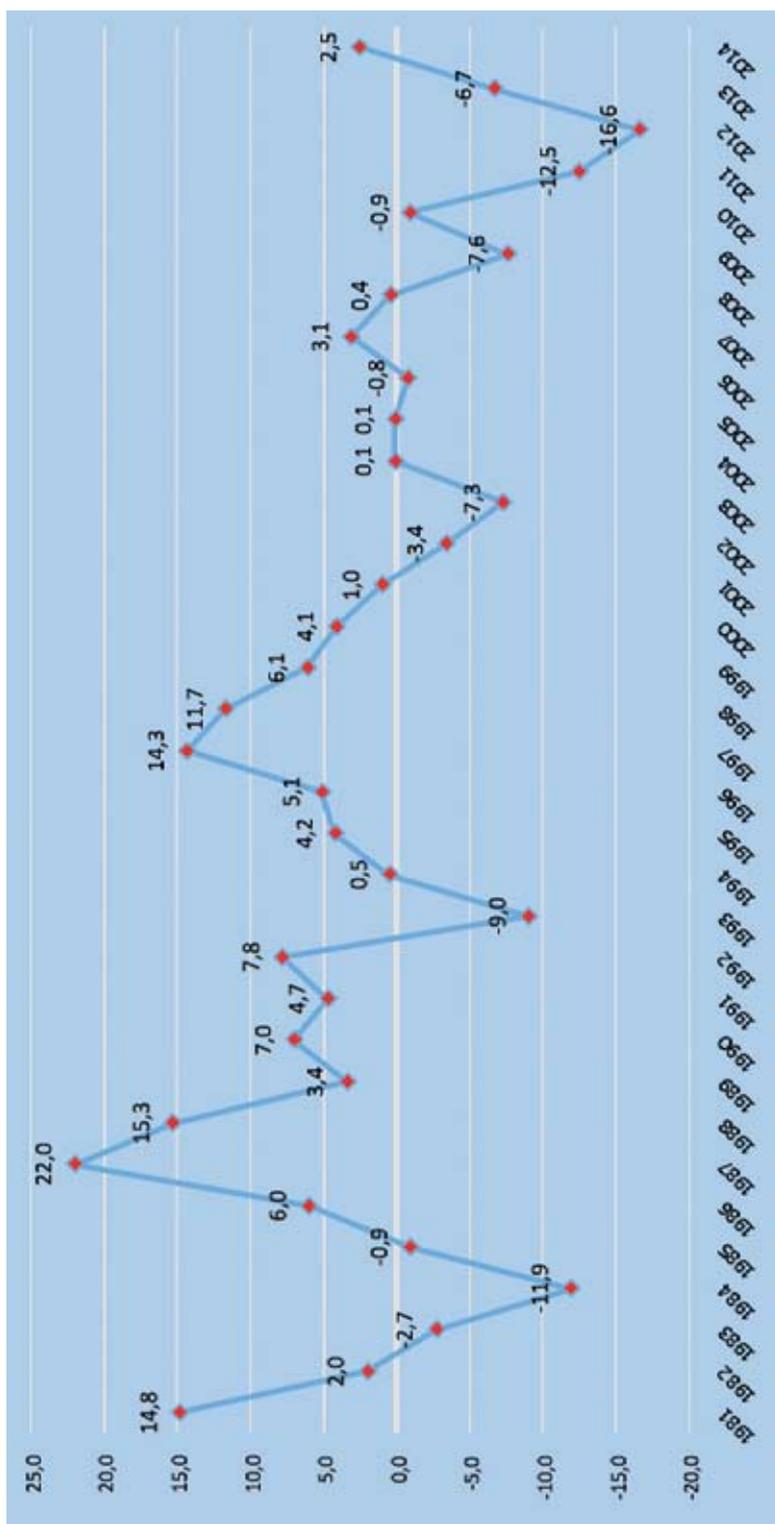


Fonte: Eurostat (AMECO)

INVESTIMENTO (FBCF)

Q. 3

(T.V. Anual)

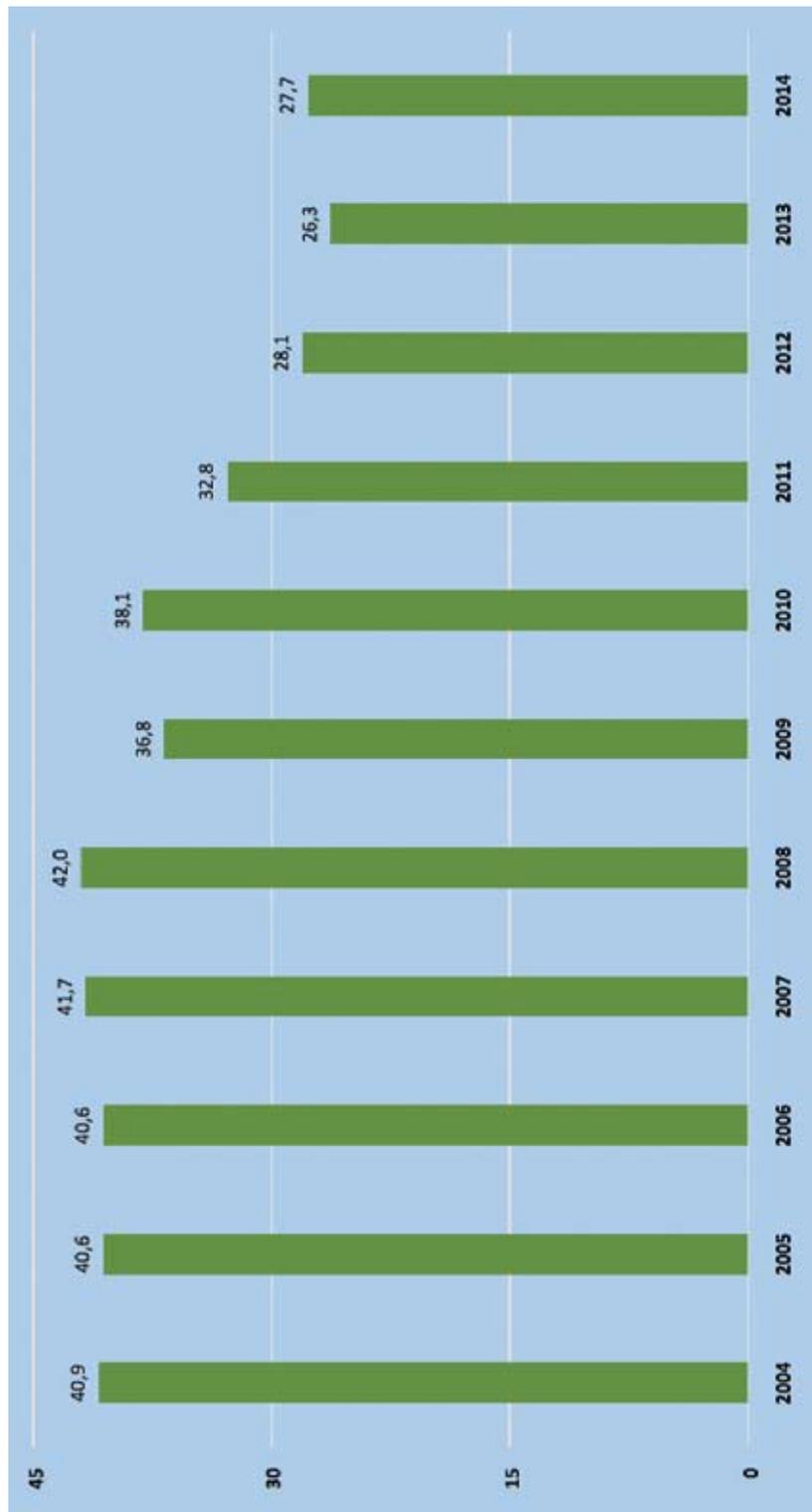


Fonte: Eurostat (AMECO)

INVESTIMENTO (FBCF)

Q. 4

(valores reais, mil milhões euros)



Fonte: INE

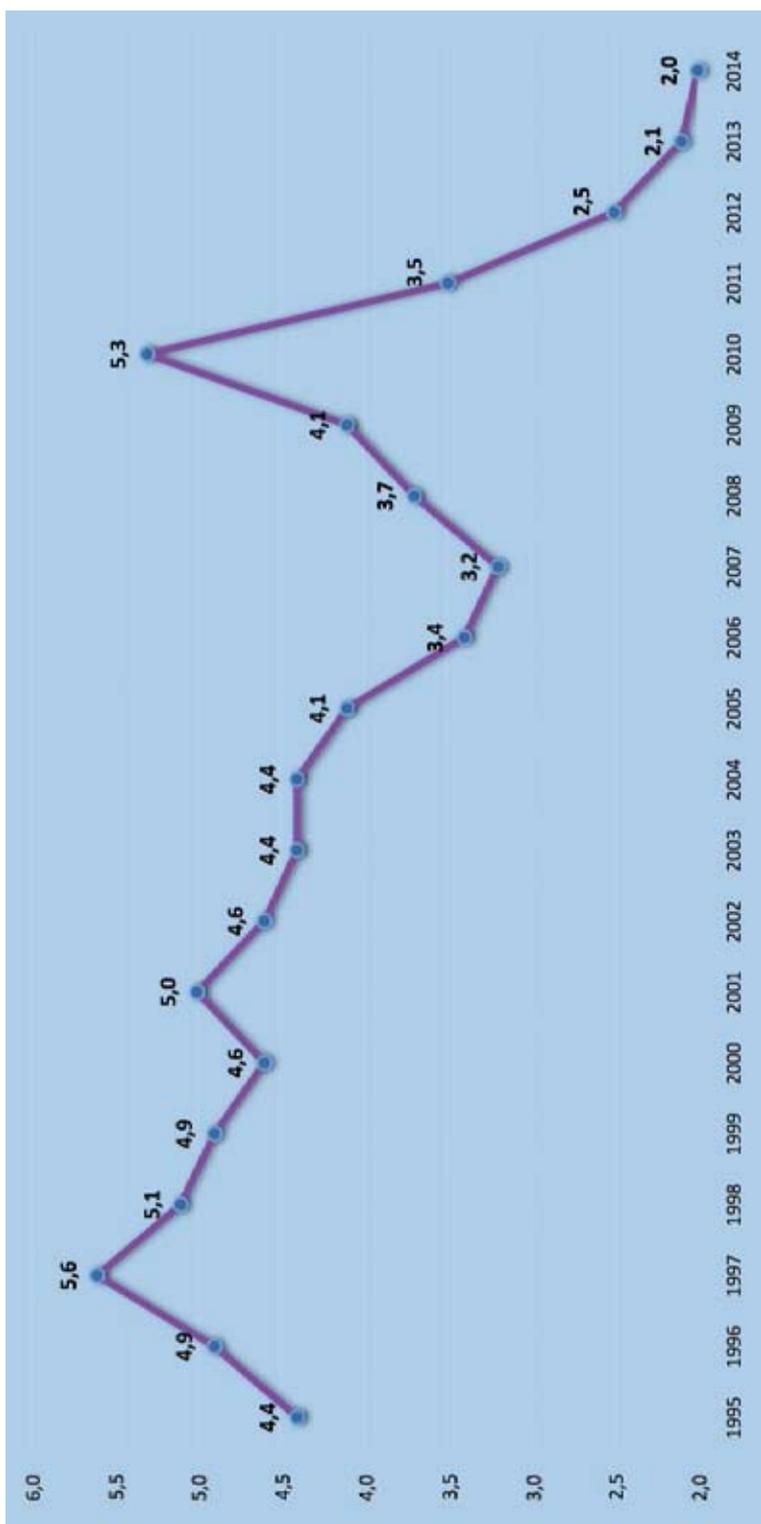
PESO DO INVESTIMENTO (FBCF)



PESO DO INVESTIMENTO PÚBLICO (FBCF)

Q. 6

(em % do PIB)



Fonte: Eurostat - AMECO

PESO DO CONSUMO PRIVADO

Q. 7

(em % do PIB)



Fonte: Eurostat (AMECO)

SALDO ORÇAMENTAL (O. E.)

Q. 8

(em % do PIB)



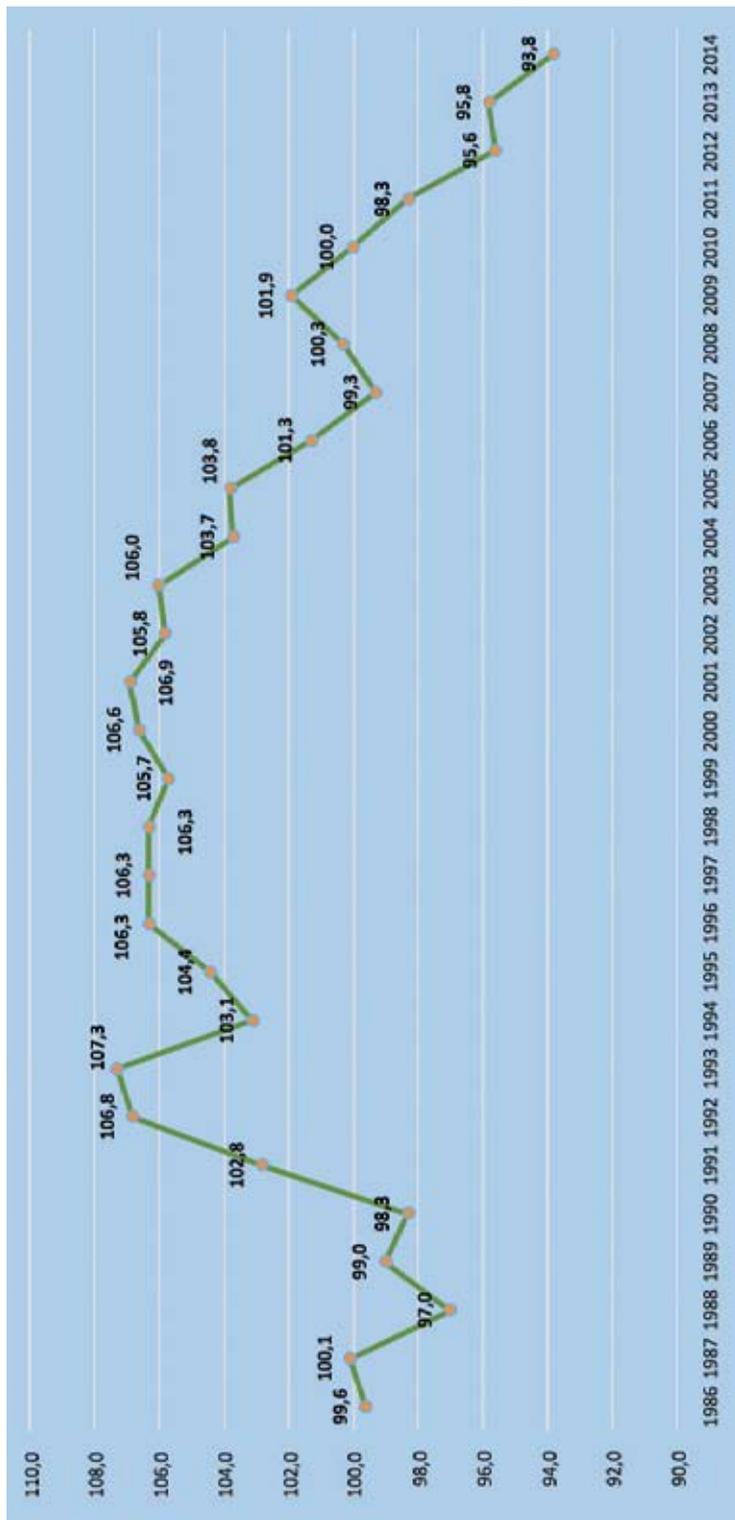
Limite
fixado
no PEC

Fonte: INE / MEF / Pordata

CUSTO UNITÁRIO DO FACTOR TRABALHO

Q. 9

(Índice 2010=100)

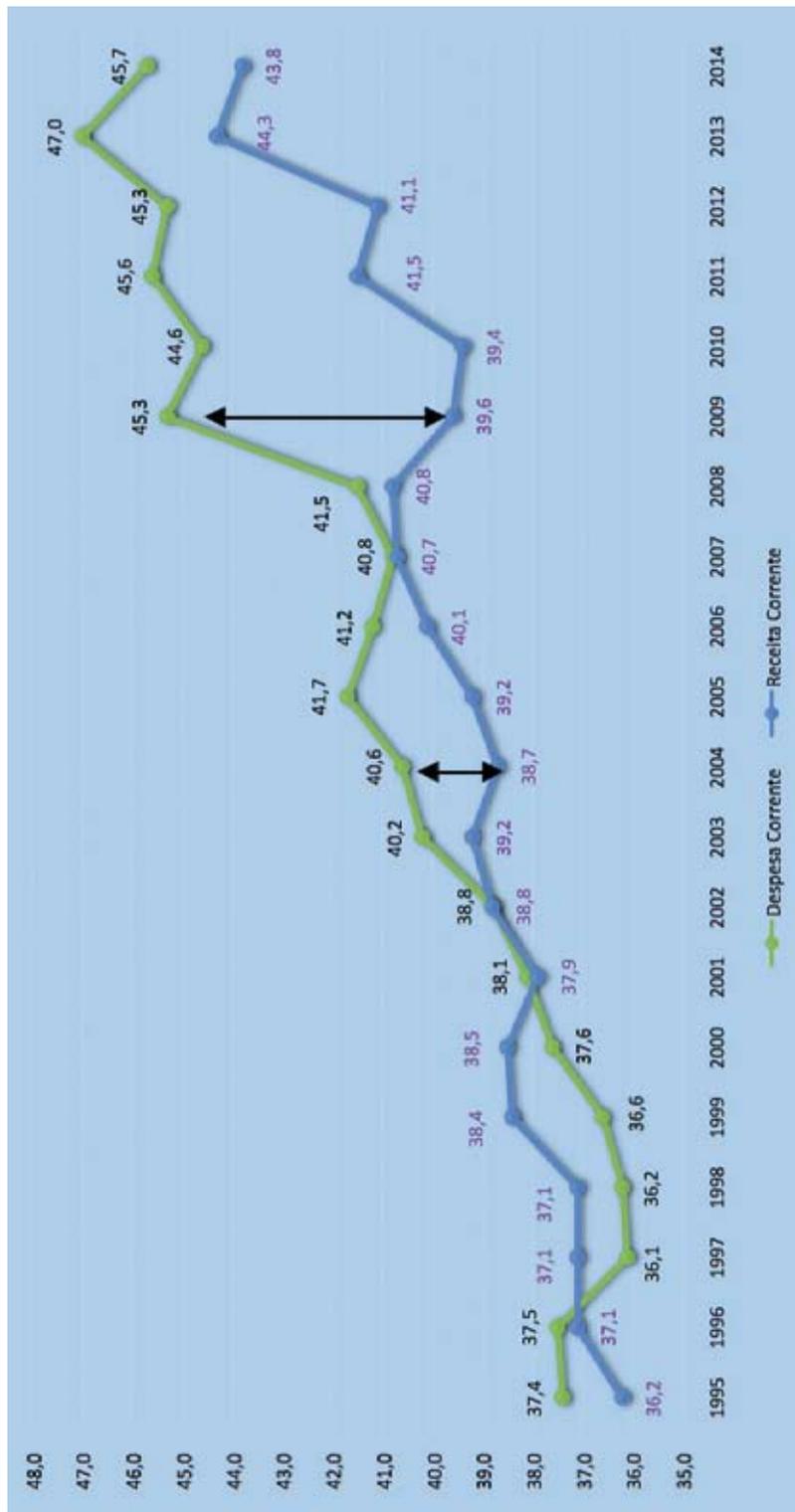


Fonte: Eurostat (AMECO)

DESPESA E RECEITA NO O.E

Q. 10

(em % do PIB)

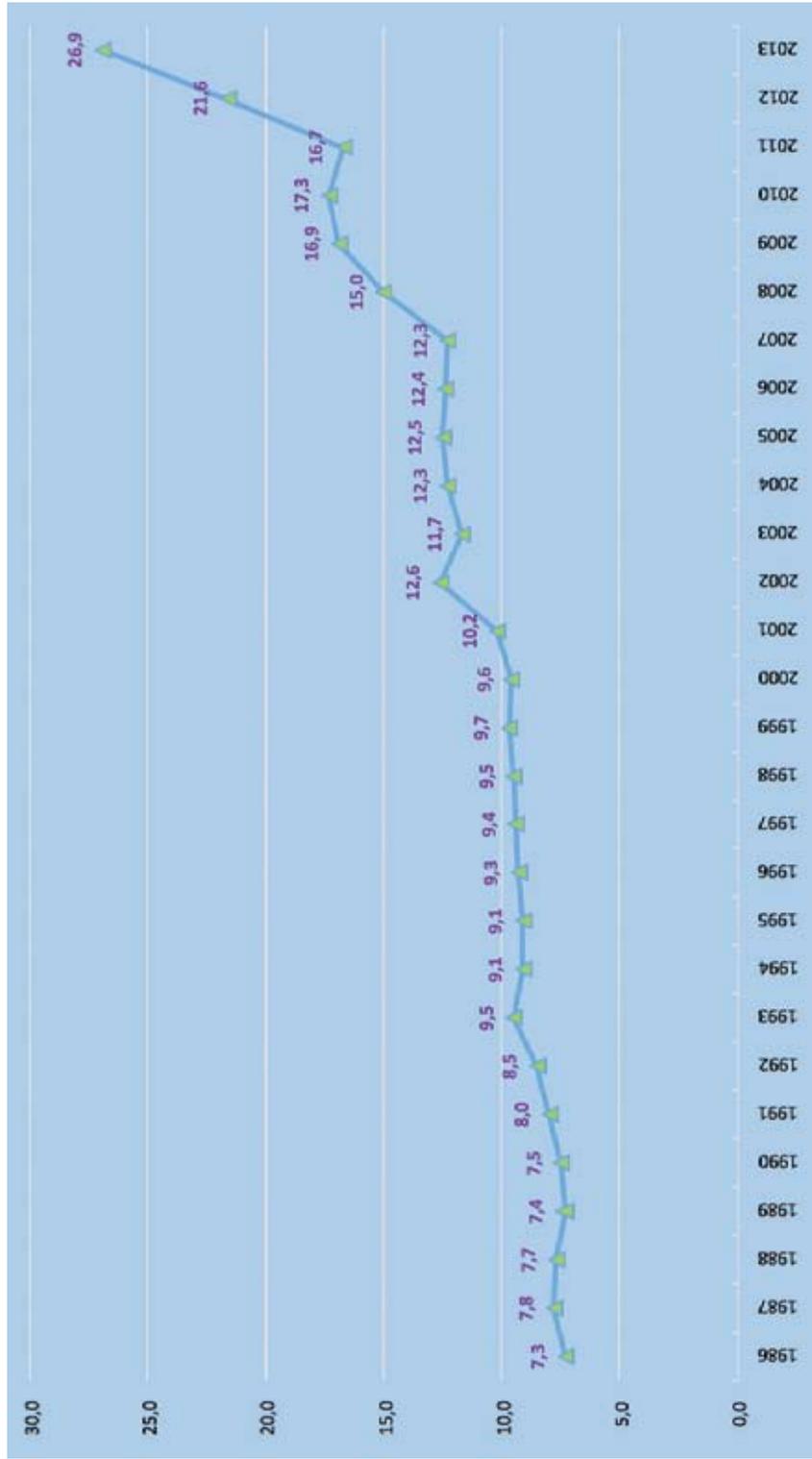


Fonte: Eurostat - AMECO

DESPESAS DA SEGURANÇA SOCIAL

Q. 11

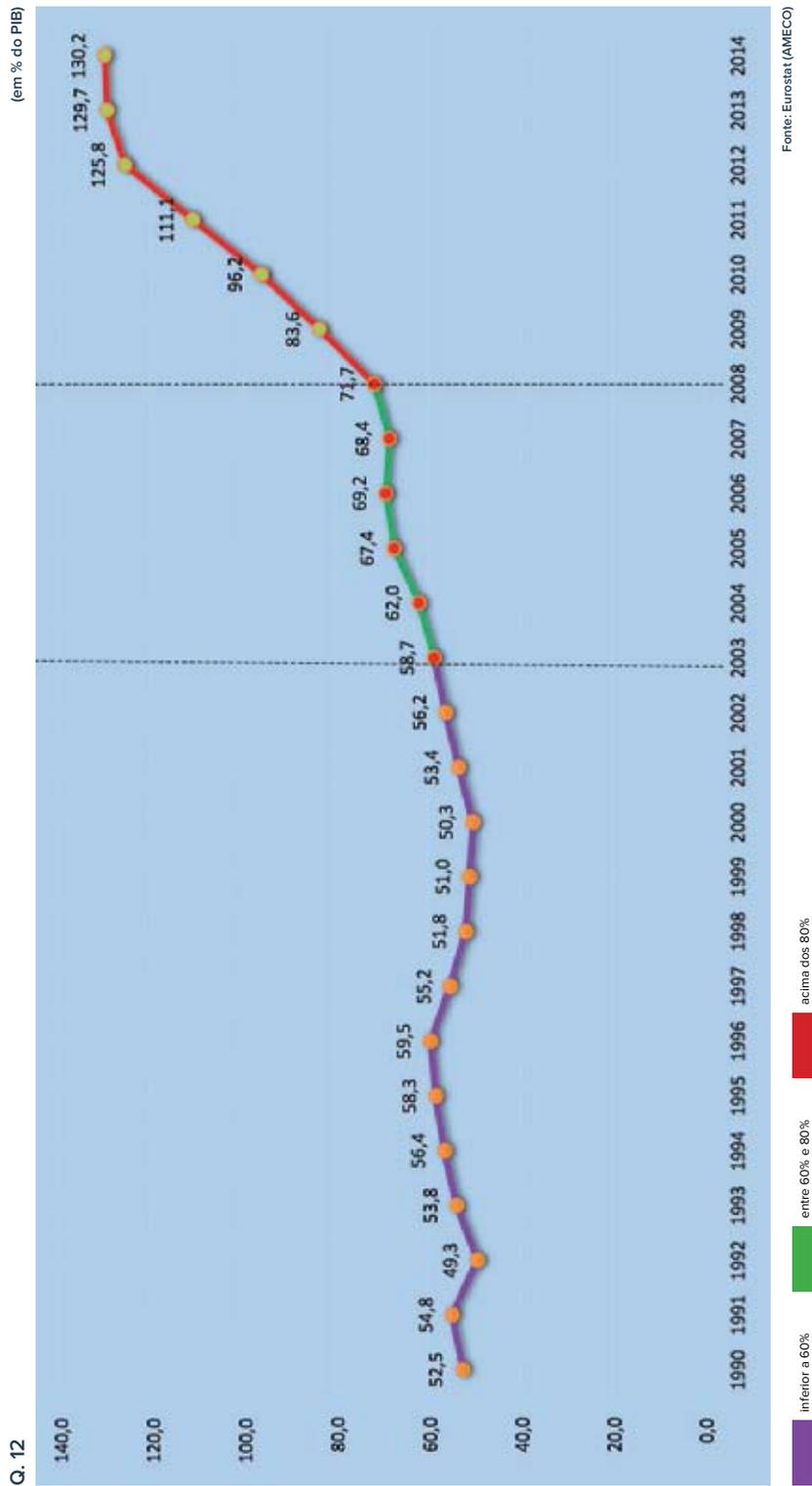
(em % do PIB)



Fonte: PORDATA (com base em INE, B.P. e IGFSS)

DÍVIDA PÚBLICA (BRUTA)

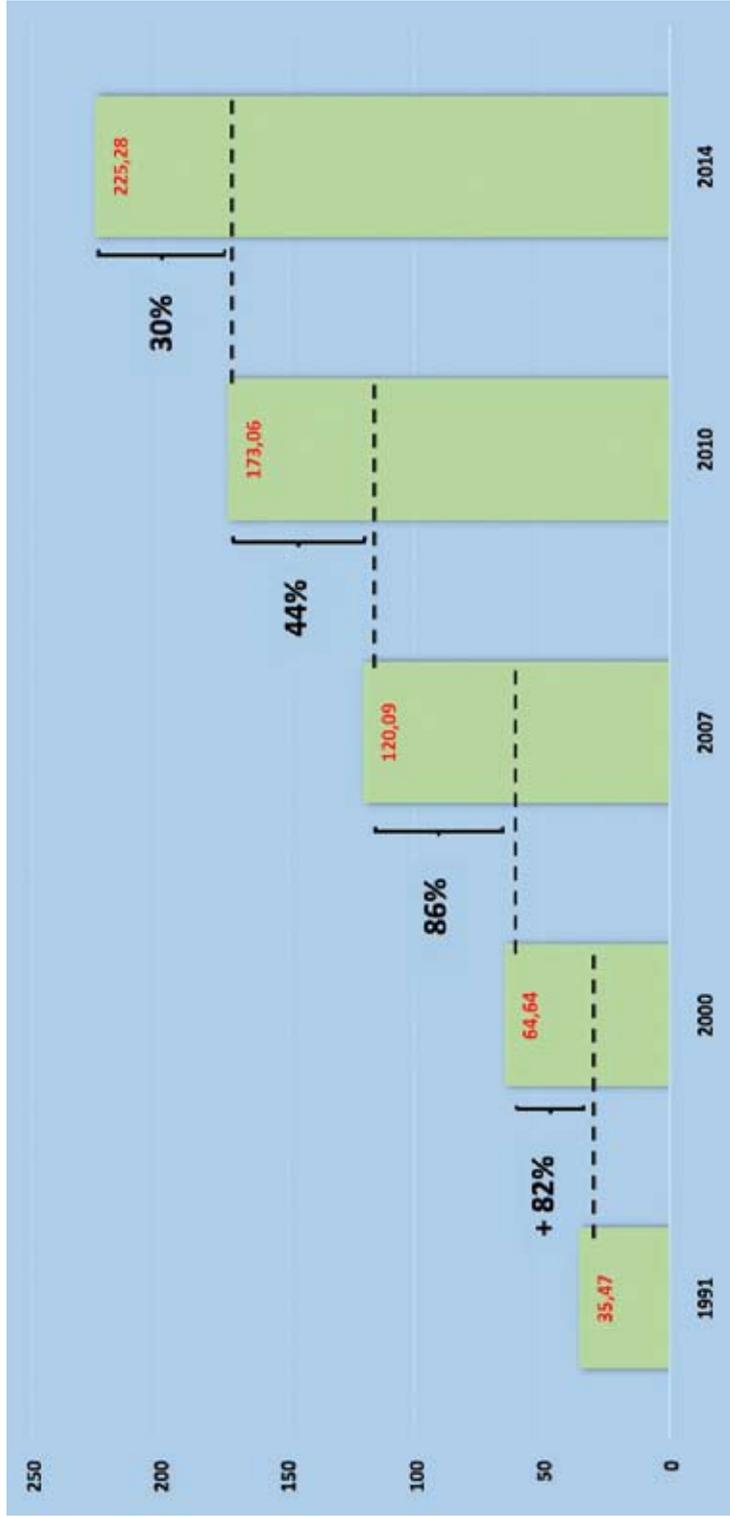
Q. 12



CRESCIMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA (BRUTA)

Q. 13

(valores reais em mil milhões de euros, 2011 ano base e % de variação)



Fonte: DGO / MEF / BP / INE / PORDATA

POSIÇÃO DE INVESTIMENTO INTERNACIONAL (Passivo Externo Líquido)

Q. 14

(% do PIB)



Fonte: Banco de Portugal

TAXA DE COBERTURA DAS IMPORTAÇÕES PELAS EXPORTAÇÕES (BENS)

Q. 15

ANO	%								
1947	45.5	1961	48.9	1975	48.5	1989	66.0	2003	66.7
1948	42.3	1962	63.3	1976	41.2	1990	64.3	2004	63.8
1949	46.3	1963	63.7	1977	40.5	1991	60.2	2005	62.2
1950	68.9	1964	66.1	1978	45.8	1992	60.1	2006	64.7
1951	78.8	1965	62.0	1979	52.6	1993	63.4	2007	65.5
1952	67.6	1966	59.7	1980	47.8	1994	65.8	2008	61.9
1953	65.4	1967	63.5	1981	40.9	1995	69.6	2009	63.4
1954	71.6	1968	61.7	1982	42.8	1996	69.4	2010	65.7
1955	70.6	1969	64.1	1983	55.7	1997	67.0	2011	74.5
1956	67.2	1970	59.1	1984	64.9	1998	63.5	2012	82.4
1957	57.2	1971	55.7	1985	72.1	1999	60.9	2013	85.3
1958	59.7	1972	56.8	1986	73.7	2000	60.5	2014	84.1
1959	60.6	1973	59.8	1987	65.7	2001	60.8		
1960	59.6	1974	48.2	1988	60.7	2002	63.9		

Fonte: Banco de Portugal

CONTEÚDO IMPORTADO DO CONSUMO PRIVADO POR PRODUTOS

Q. 16

	1995	2005	2008
Consumo Privado Total	0,26	0,28	0,30
Agricultura	0,25	0,42	0,50
Combustíveis e minerais	0,73	0,86	0,85
Produtos alimentares e bebidas	0,41	0,49	0,59
Têxteis e vestuário	0,58	0,62	0,72
Calçado	0,60	0,65	0,78
Químicos	0,75	0,82	0,84
Máquinas	0,90	0,93	0,94
Material de transporte	0,96	0,99	0,99
Comércio	0,12	0,12	0,15
Serviços			
Hotéis e restaurantes	0,20	0,20	0,18
Transportes	0,16	0,31	0,37
Comunicações	0,13	0,18	0,19
Serviços imobiliários	0,05	0,04	0,03
Alugueres e outros serviços prestados às empresas	0,13	0,15	0,19
Educação	0,04	0,03	0,04
Saúde e acção social	0,13	0,14	0,16

Fonte: Banco de Portugal (Boletim Económico – Outono 2013), artigo de F. Cardoso, O. Esteves e A. Rua

CONTEÚDO IMPORTADO DO CONSUMO PRIVADO POR PRODUTOS

Q. 17

(em % do consumo privado, para o ano de 2008)



Fonte: Banco de Portugal

- 1 - Agricultura
- 2 - Combustíveis e Minerais
- 3 - Produtos Alimentares e Bebidas
- 4 - Têxteis e Vestuário
- 5 - Calçado
- 6 - Químicos
- 7 - Máquinas
- 8 - Material de Transporte
- 9 - Comércio
- 10 - Hotéis e Restaurantes
- 11 - Transportes
- 12 - Comunicações
- 13 - Serviços Imobiliários
- 14 - Alugueres e outros Serviços Prestados às Empresas
- 15 - Educação
- 16 - Saúde e Acção Social

CONTEÚDO IMPORTADO DAS EXPORTAÇÕES

Q. 18

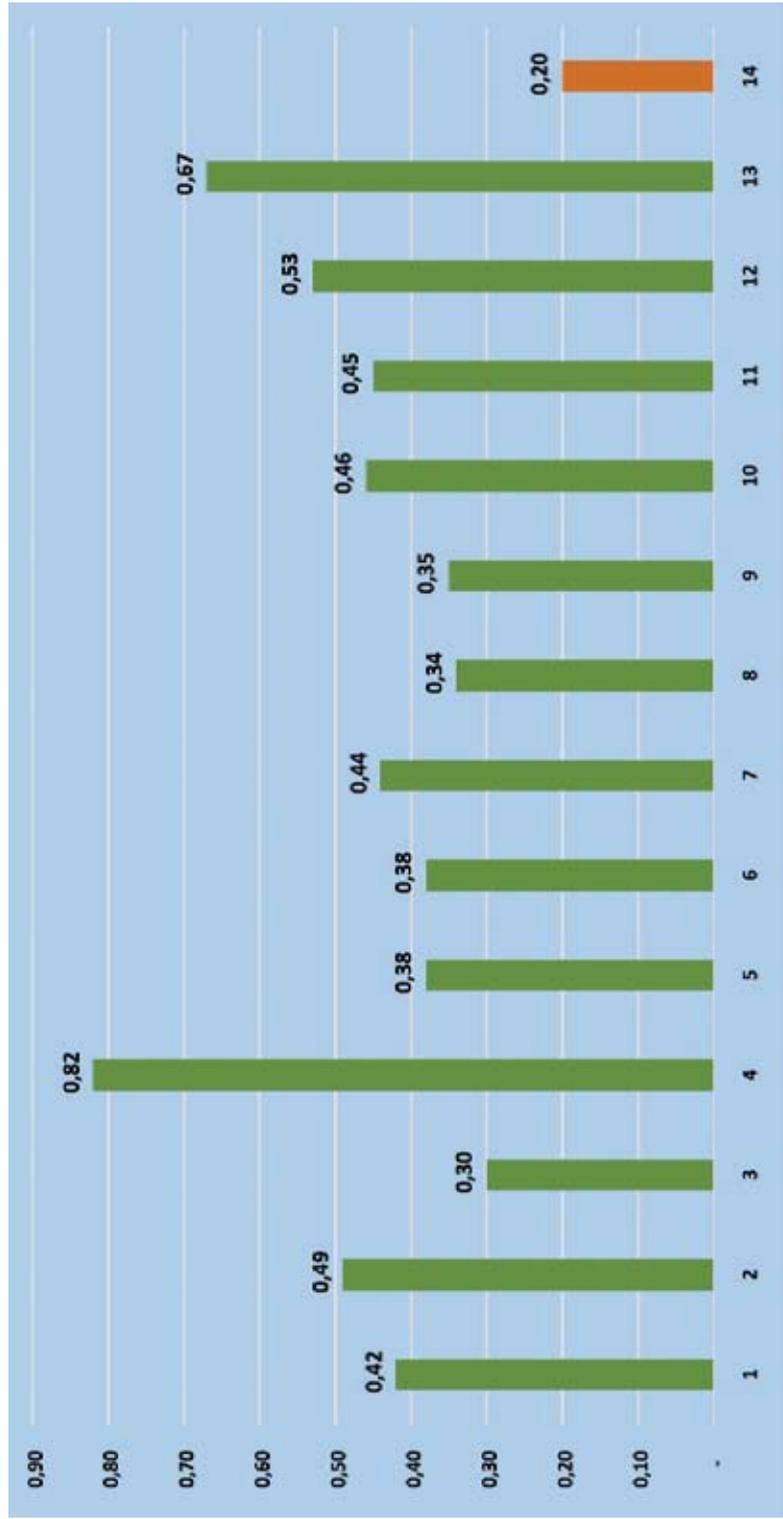
	1995	2005	2008
Exportações de bens e serviços	0,36	0,40	0,42
Exportações de bens, dos quais:	0,40	0,45	0,49
Agricultura	0,12	0,27	0,30
Combustíveis minerais	0,68	0,82	0,82
Produtos alimentares e bebidas	0,27	0,30	0,38
Têxteis e vestuário	0,34	0,35	0,38
Calçado	0,39	0,38	0,44
Madeira e cortiça	0,22	0,28	0,34
Papel	0,24	0,28	0,35
Borracha e plásticos	0,42	0,44	0,46
Produtos metálicos	0,39	0,48	0,45
Máquinas		0,51	0,53
Material de transporte	0,56	0,62	0,67
Exportações de serviços	0,11	0,15	0,20

Fonte: Banco de Portugal (Boletim Económico – Outono 2013), artigo de F. Cardoso, O. Esteves e A. Rua

CONTEÚDO IMPORTADO DAS EXPORTAÇÕES

Q. 19

(em % das exportações, para o ano de 2008)



Fonte: Banco de Portugal

- 1 – Exportação de bens e serviços
- 2 – Exportação de bens
- 3 - Agricultura
- 4 – Combustíveis minerais
- 5 – Produtos alimentares e bebidas
- 6 – Têxteis e vestuário
- 7 – Calçado
- 8 – Madeira e cortiça
- 9 – Papel
- 10 – Borracha e plásticos
- 11 – Produtos metálicos
- 12 – Máquinas
- 13 – Material de transporte
- 14 – Exportações de serviços

II.

OS NÚMEROS NO CONTEXTO DA CRISE E DAS POLÍTICAS APLICADAS

SITUAÇÃO DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Q. 20

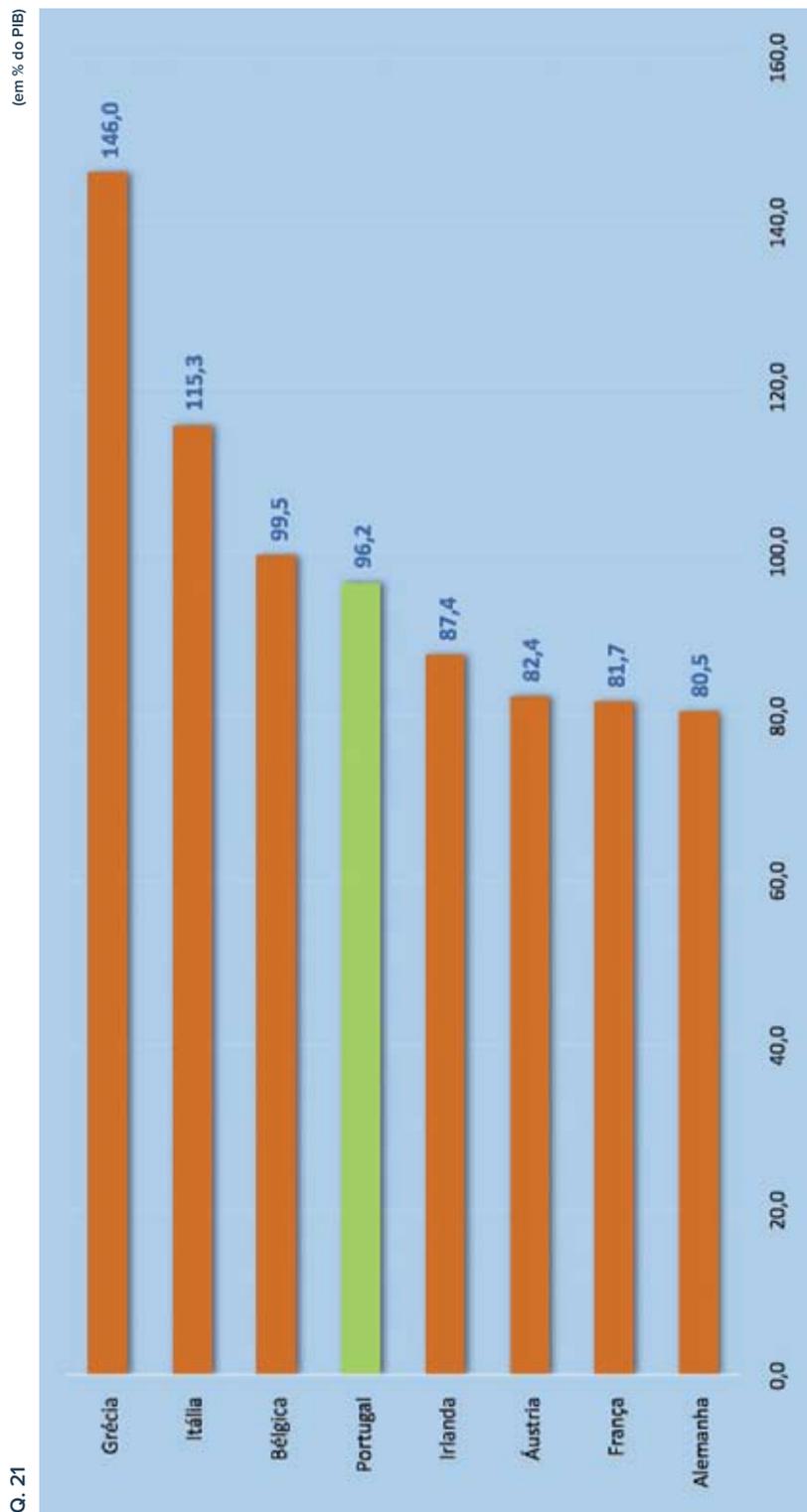
(em % do PIB)

	2007	2010	2014
Saldo do O.E.	-3.0	-11.2	-4.5
Saldo primário do O.E.	-0.1	-8.2	0.5
Despesa corrente	40.8	44.6	45.7
Receita corrente	40.7	39.4	43.8
Despesa com juros da dívida	2.9	3.0	5.0
Despesas de capital	3.7	7.2	3.2
Saldo Estrutural do O.E.	-3.9	-10.0	-2.2
Dívida pública bruta	68.4	96.2	130.2
Dívida pública líquida	66.4	93.7	120.3
Ajustamento défice-dívida	2.7	3.5	-1.2

Fonte: Eurostat (AMECO) e Banco de Portugal

DÍVIDA PÚBLICA DOS PAÍSES DO EURO COM MAIOR PESO DA DÍVIDA EM 2010

Q. 21



Fonte: Eurostat (AMECO)

SITUAÇÃO DA ECONOMIA (MACRO)

Q. 22

(em % do PIB, salvo indicação)

	2007	2010	2014
Produto Interno Bruto (PIB) [valor real, em 10 ⁶ euros]	181.145	179.445	169.572
PIB per capita [PPC, UE15 = 100]	70.9	73.6	72.1
Investimento (FBCF)	22.5	20.5	14.6
Consumo Privado	64.8	65.8	66.0
Procura Interna	107.6	107.6	99.5
Exportações	31.0	29.9	39,9
Importações	38.6	37.4	39.4
Tx. de Cobertura das Importações pelas exportações	80.2	80.0	101.8
Balança de bens	-11.4	-10.7	-4.6
Balança de Serviços	4.0	3.5	5.7
Balança de bens e serviços	-7.4	-7.2	1.1
Balança corrente	-10.1	-10.6	0.5
Balança de capital	1.2	1.1	1.4
Dívida Externa Bruta	197.1	228.3	235.0
Dívida Externa Líquida	65.3	81.2	102.8
Posição do Investimento Internacional (PII)	-89.0	-104.3	-111.5

Fontes: Eurostat (AMECO), Banco de Portugal e INE

SITUAÇÃO DA ECONOMIA (MICRO)

Q. 23

	2007	2010	2014
Número de empresas (Sociedades)	-350 444	360 279	363 286*
Emprego (nº de empregados em 103)	5 107	4 867	4 492
Empresas de elevado crescimento (Nº de empresas com mais de 9 trabalhadores)	1 868	1 417	1 091*
Custo com o pessoal per capita (para as sociedades não financeiras, em 103 euros)	12.41	13.59	12.94*
Endividamento das empresas privadas (em % do PIB)	138.1	153.2	154.2
Autonomia Financeira (das sociedades não financeiras)	0.28	0.30	0.30*
“Debt to Equity” (das sociedades não financeiras)	2.56	2.37	2.37*

*referente ao ano 2013

Fontes: INE, Banco de Portugal

SITUAÇÃO DAS FAMÍLIAS

Q. 24

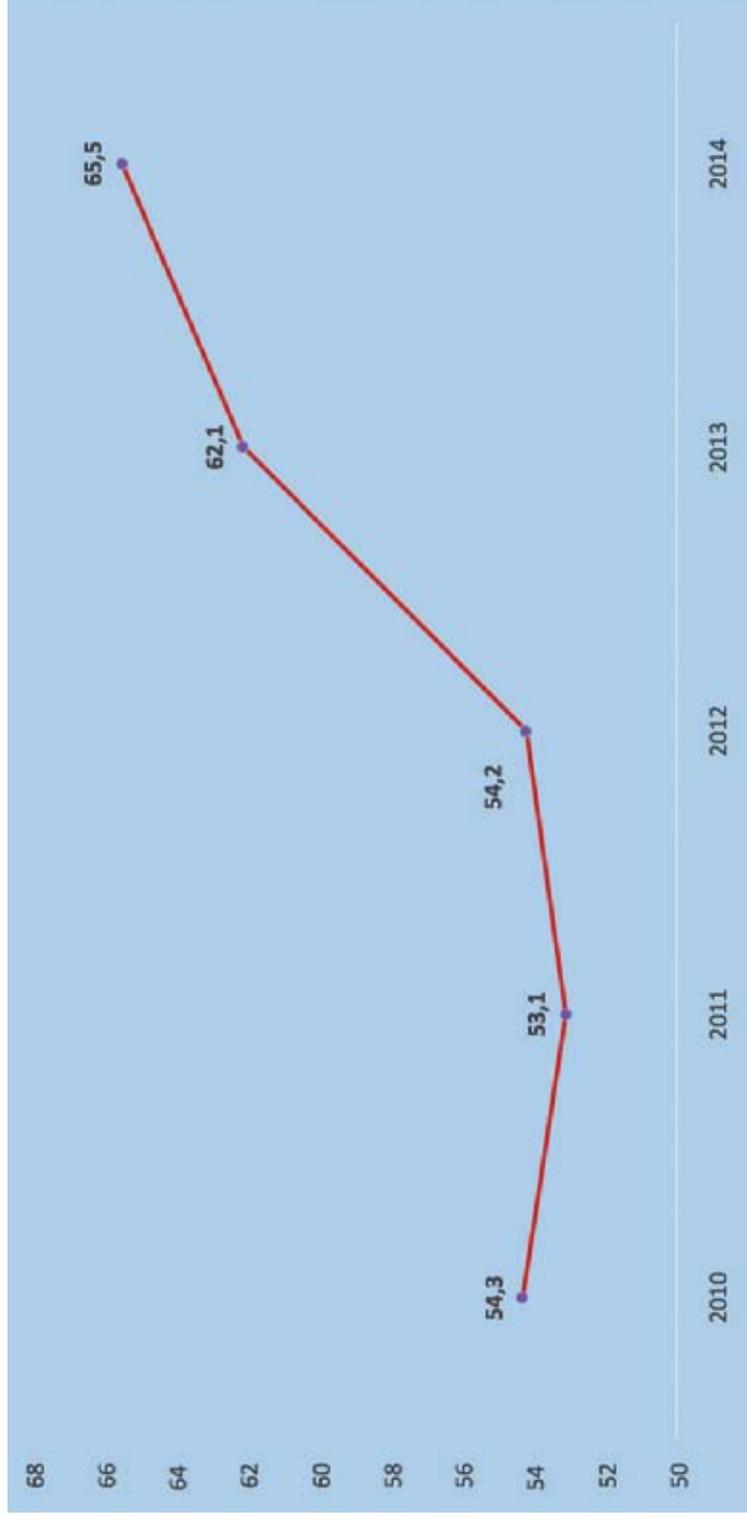
	2007	2010	2014
Taxa de desemprego	9.2	12.0	14.1
Desemprego de longa duração (em % do desemprego total)	48.8	53.1	65.5
Inactivos disponíveis (em % da população activa)	—	3.1	5.2
Rendimento bruto disponível das famílias (106 euros)	121.784	129.750	122.155 (pr)
Poupança das famílias (em % do rendimento disponível no final do ano)	7.0	9.2	6.9
Endividamento dos particulares (em % do PIB)	90.4	93.6	85.4
Empréstimos para habitação em % dos empréstimos do sector financeiro aos particulares)	78.0	79.4	81.4

Fontes: INE, Banco de Portugal

DESEMPREGO DE LONGA DURAÇÃO

Q. 25

(em % do desemprego total)



Fonte: INE

ENDIVIDAMENTO POR SECTORES

Q. 26

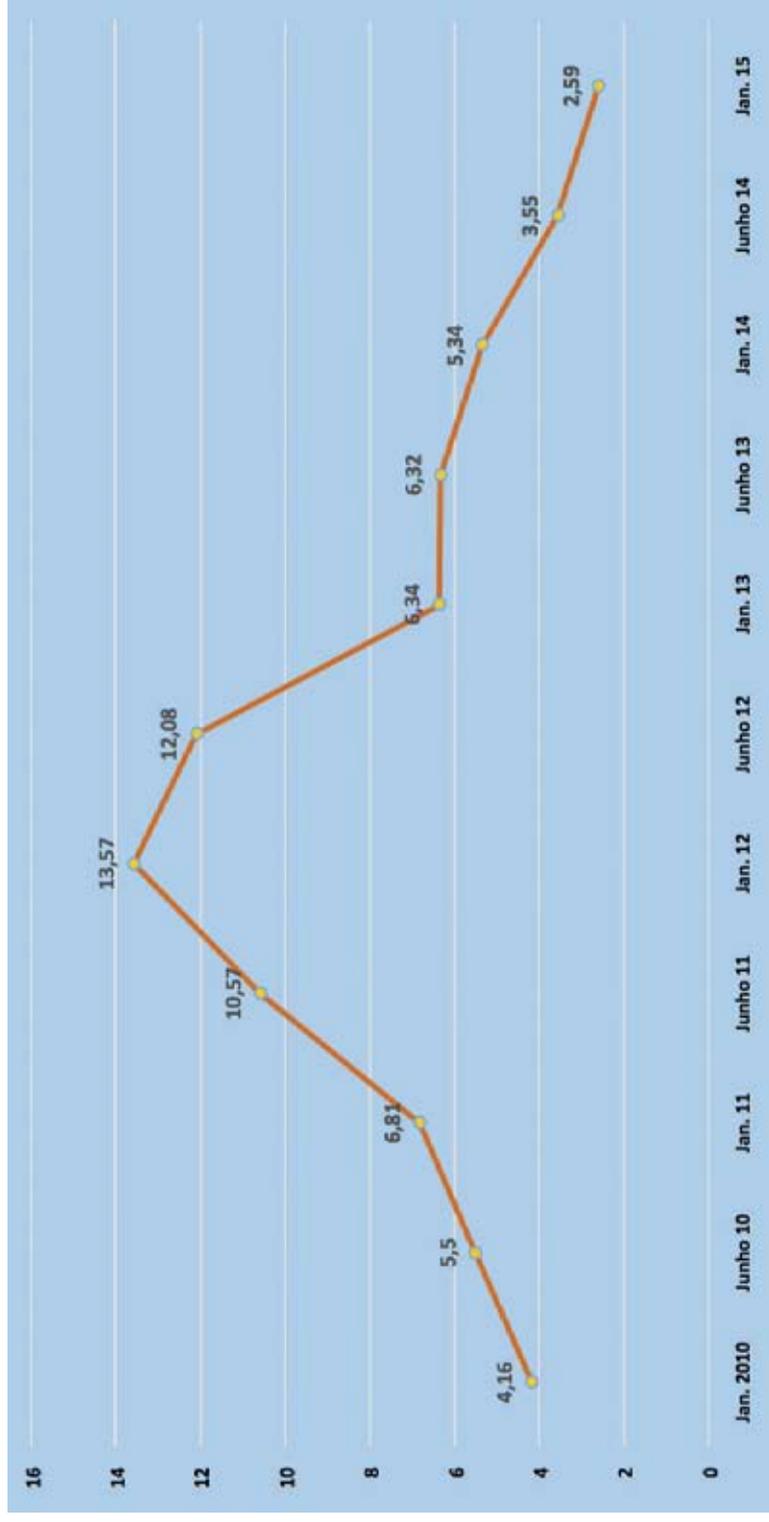
(em % do PIB)

	2007	2010	2014
Administrações Públicas	78.7	111.2	162.3
Empresas Privadas	138.1	153.2	154.2
Particulares	90.4	93.6	85.4
Sector Privado (não financeiro)	228.5	246.8	239.6
Total da Economia	307.2	358.0	401.9

Fonte: Banco de Portugal (Boletim Estatístico, Julho 2015)

TAXA DE JURO DAS OBRIGAÇÕES DA DÍVIDA PÚBLICA A 10 ANOS

Q. 27



Fonte: "Jornal de Negócios" (Bloomberg)

AS PREVISÕES* E A REALIDADE DA ECONOMIA

Q. 28

(t.v. em relação ao ano anterior, salvo indicação)

	2011			2012			2013			2014		
	Prev.	Valor Real	Dif.									
PIB	0.2	-1.3	(+) 1.5 p.p.	-2.8	-3.2	(+) 0.4 p.p.	-1.0	-1.4	(+) 0.4 p.p.	0.8	0.9	(-) 0.1 p.p.
Consumo Privado	-0.5	-3.3	(+) 2.8 p.p.	-4.8	-5.3	(+) 0.5 p.p.	-2.2	-1.7	(-) 0.5 p.p.	-2.5	2.1	(-) 4.6 p.p.
Investimento (FBCF)	-2.7	-10.5	(+) 7.8 p.p.	-9.5	-14.3	(+) 4.8 p.p.	-4.2	-6.7	(+) 2.5 p.p.	1.2	2.5	(-) 1.3 p.p.
Exportações	7.3	6.9	(+) 0.4 p.p.	4.8	3.4	(+) 1.4 p.p.	3.6	6.4	(-) 2.8 p.p.	5.0	3.4	(+) 1.6 p.p.
Importações	-1.7	-4.7	(+) 3.0 p.p.	-4.3	-6.3	(+) 3.0 p.p.	-1.4	3.9	(+) 5.3 p.p.	2.5	6.4	(-) 3.9 p.p.
Tx. Desemprego (% população activa)	10.8	12.7	(+) 1.9 p.p.	13.4	15.7	(+) 2.3 p.p.	16.4	16.2	(-) 0.2 p.p.	17.7	13.9	(-) 3.8 p.p.
Saldo do O.E. (% do PIB)	-4.6	-4.3	(-) 0.3 p.p.	-4.5	-6.4	(+) 1.9 p.p.	-4.2	-4.9	(+) 0.7 p.p.	-4.0	-4.5	(+) 0.5 p.p.
Receitas Fiscais	5.8	6.0	(-) 0.2 p.p.	2.9	-6.1	(+) 9.0 p.p.	6.8	10.4	(-) 3.6 p.p.	2.0	2.3	(-) 0.3 p.p.
Despesa Corrente	-4.1	-2.1	(+) 2.0 p.p.	-1.4	-1.2	(+) 0.2 p.p.	2.5	4.2	(+) 1.7 p.p.	-1.9	-0.4	(+) 1.5 p.p.

*Previsões constantes dos Relatórios do O. E. para o ano seguinte.

Fontes: Relatórios das propostas de O. E. e Banco de Portugal

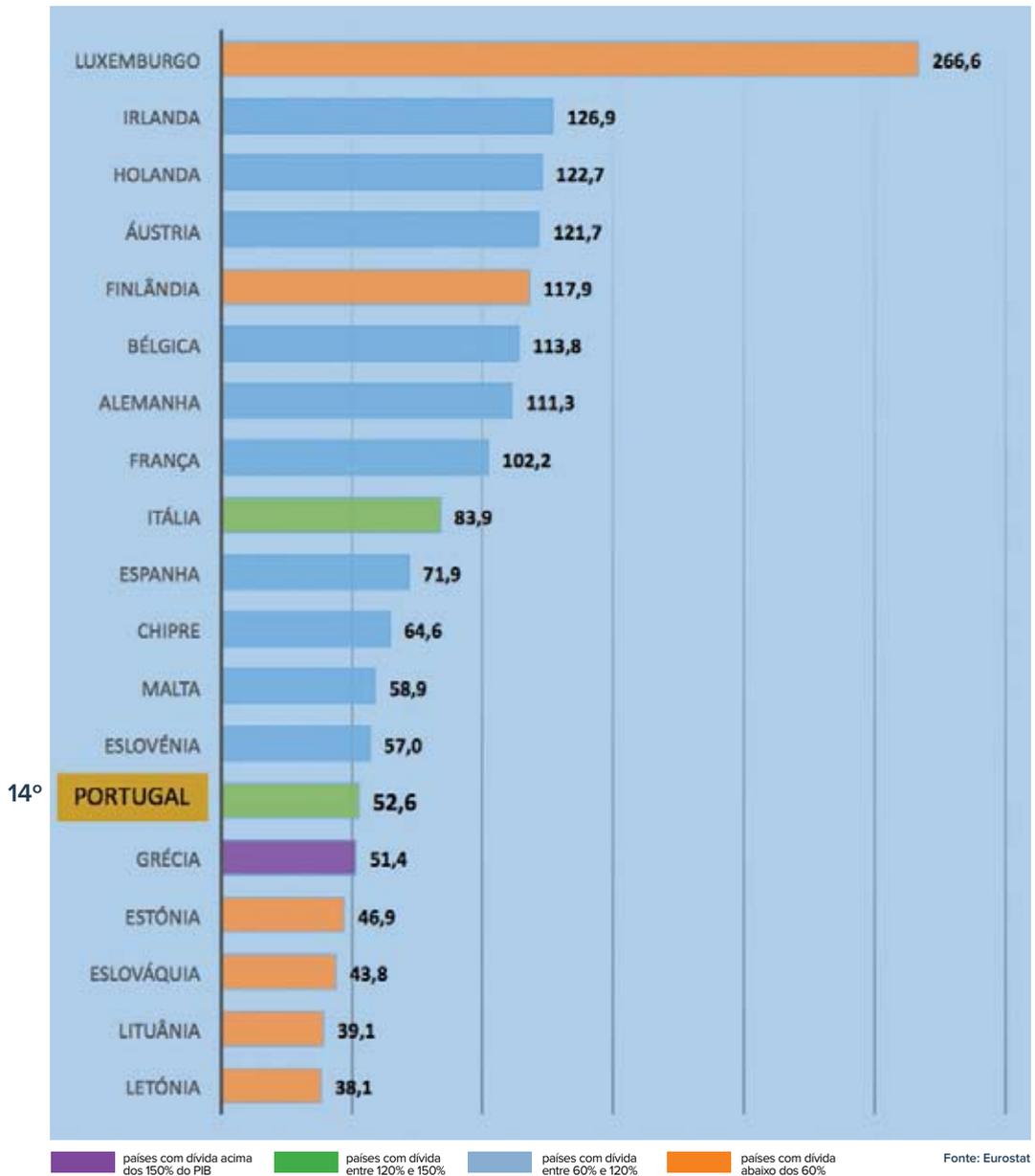
IV.

POSIÇÃO DE PORTUGAL NO CONTEXTO DA ZONA EURO

PIB PER CAPITA

Q. 29

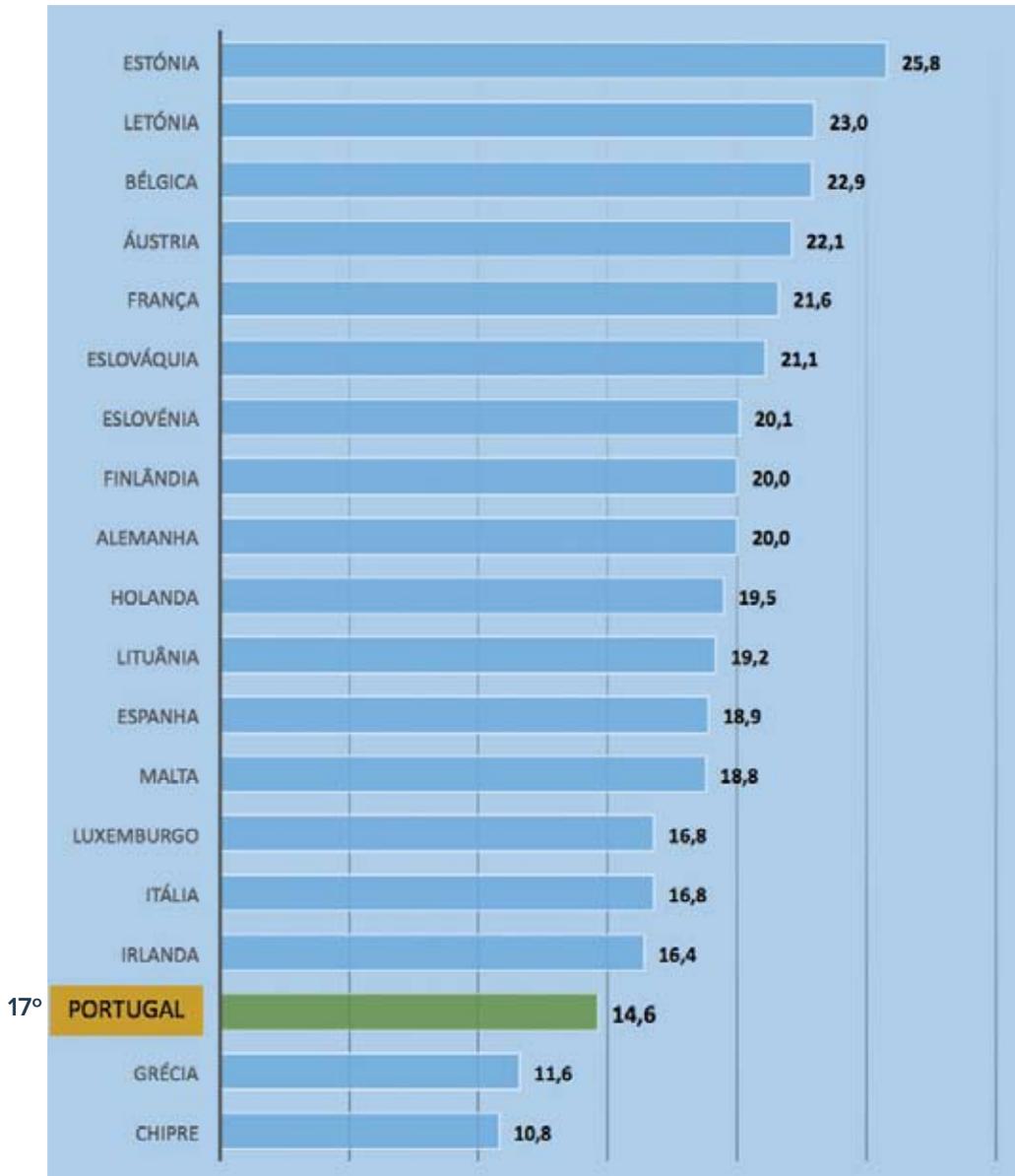
Ano: 2014 (valores correntes, em euros)



INVESTIMENTO (FBCF)

Q. 30

Ano: 2014 (em % do PIB)

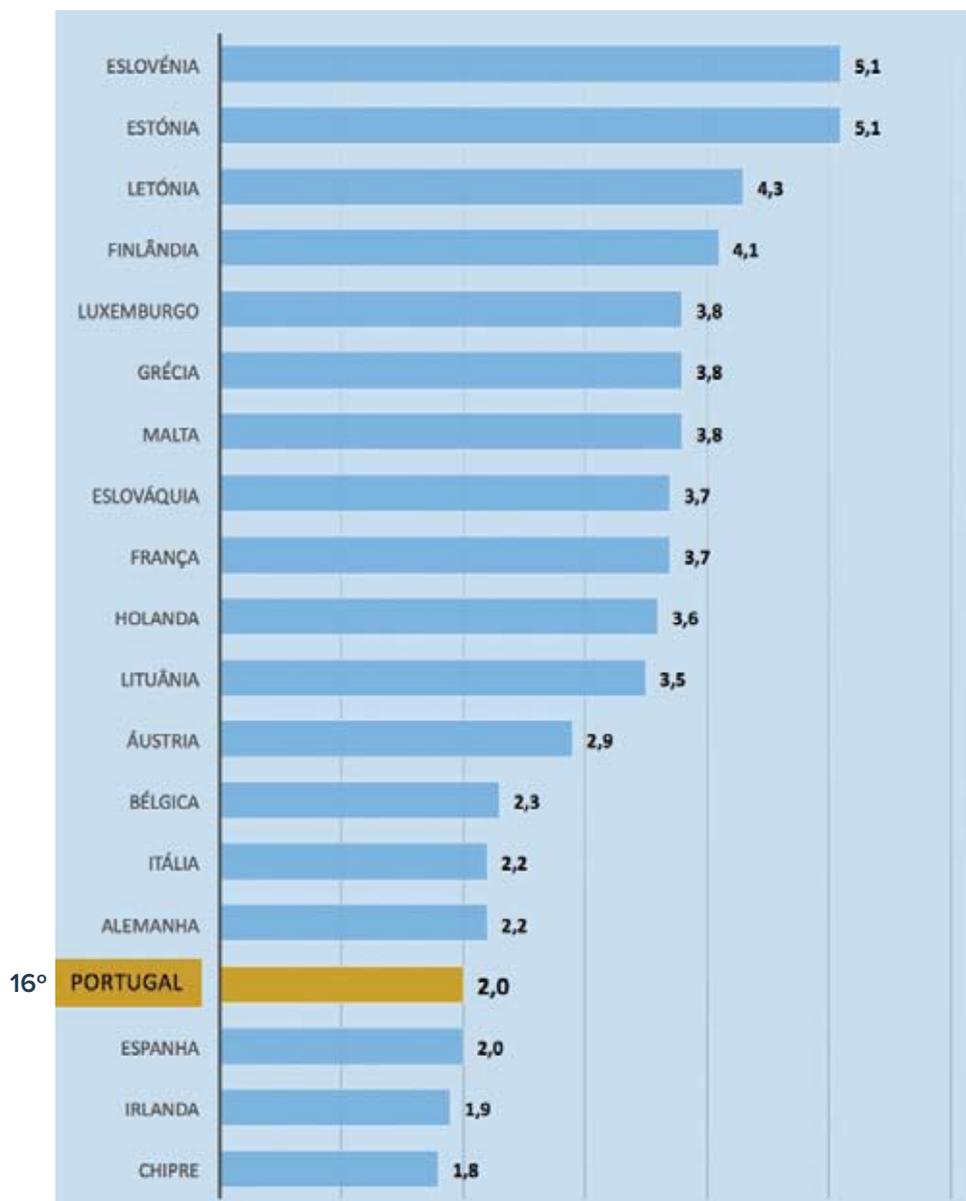


Fonte: Eurostat

INVESTIMENTO PÚBLICO (FBCF)

Q. 31

Ano: 2014 (em % do PIB)

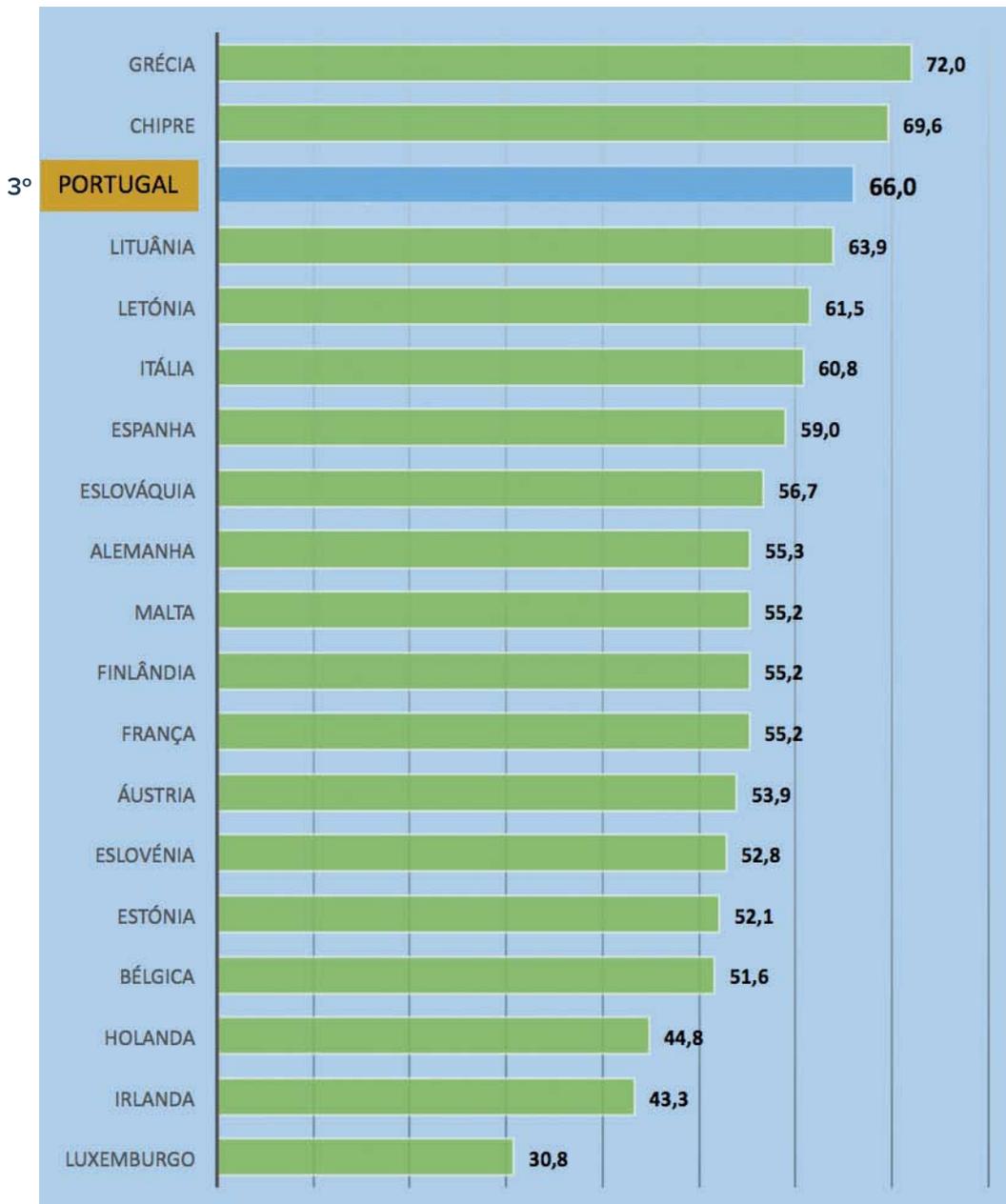


Fonte: Eurostat

CONSUMO PRIVADO

Q. 32

Ano: 2014 (em % do PIB)

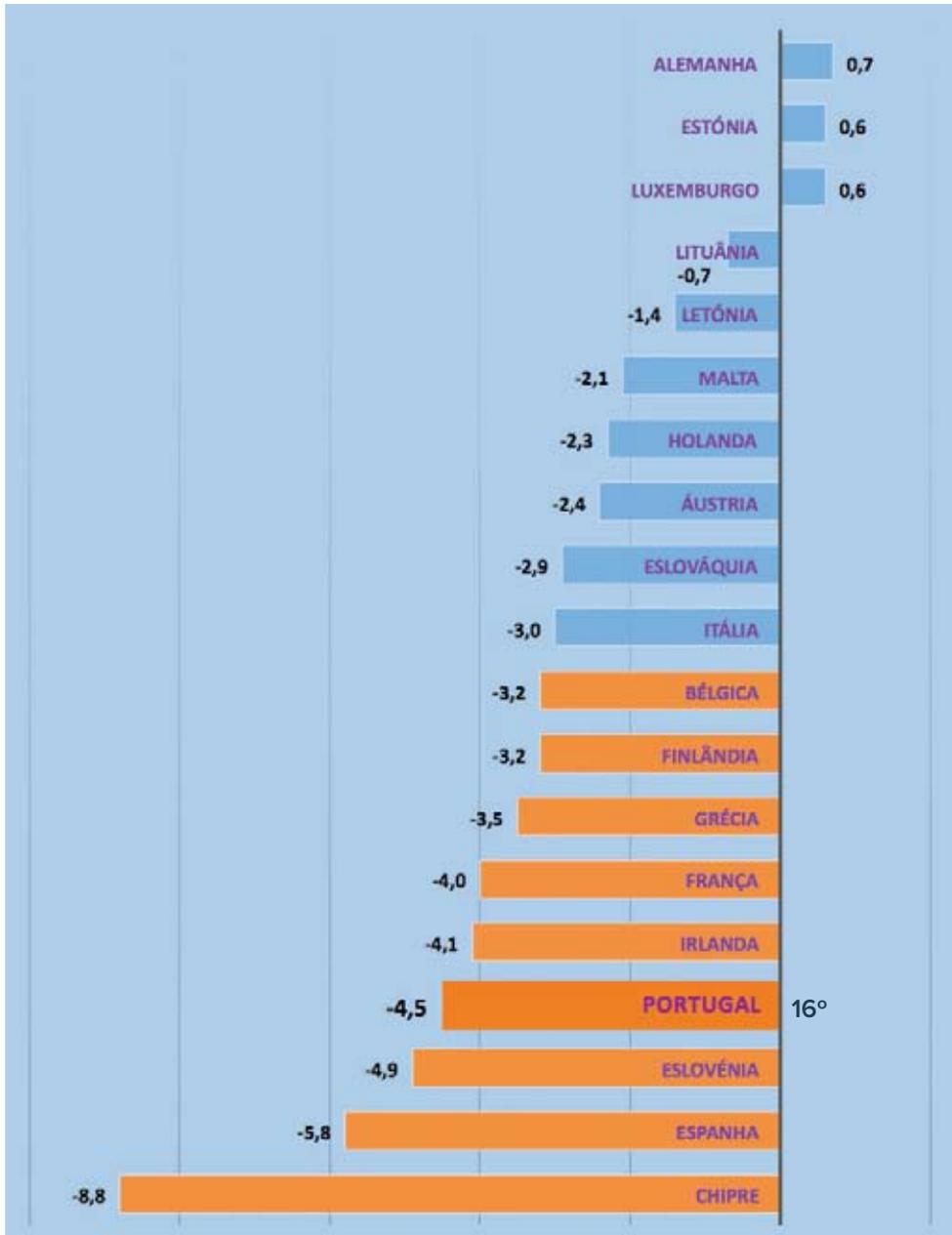


Fonte: Eurostat

SALDO ORÇAMENTAL

Q. 33

Ano: 2014 (em % do PIB)

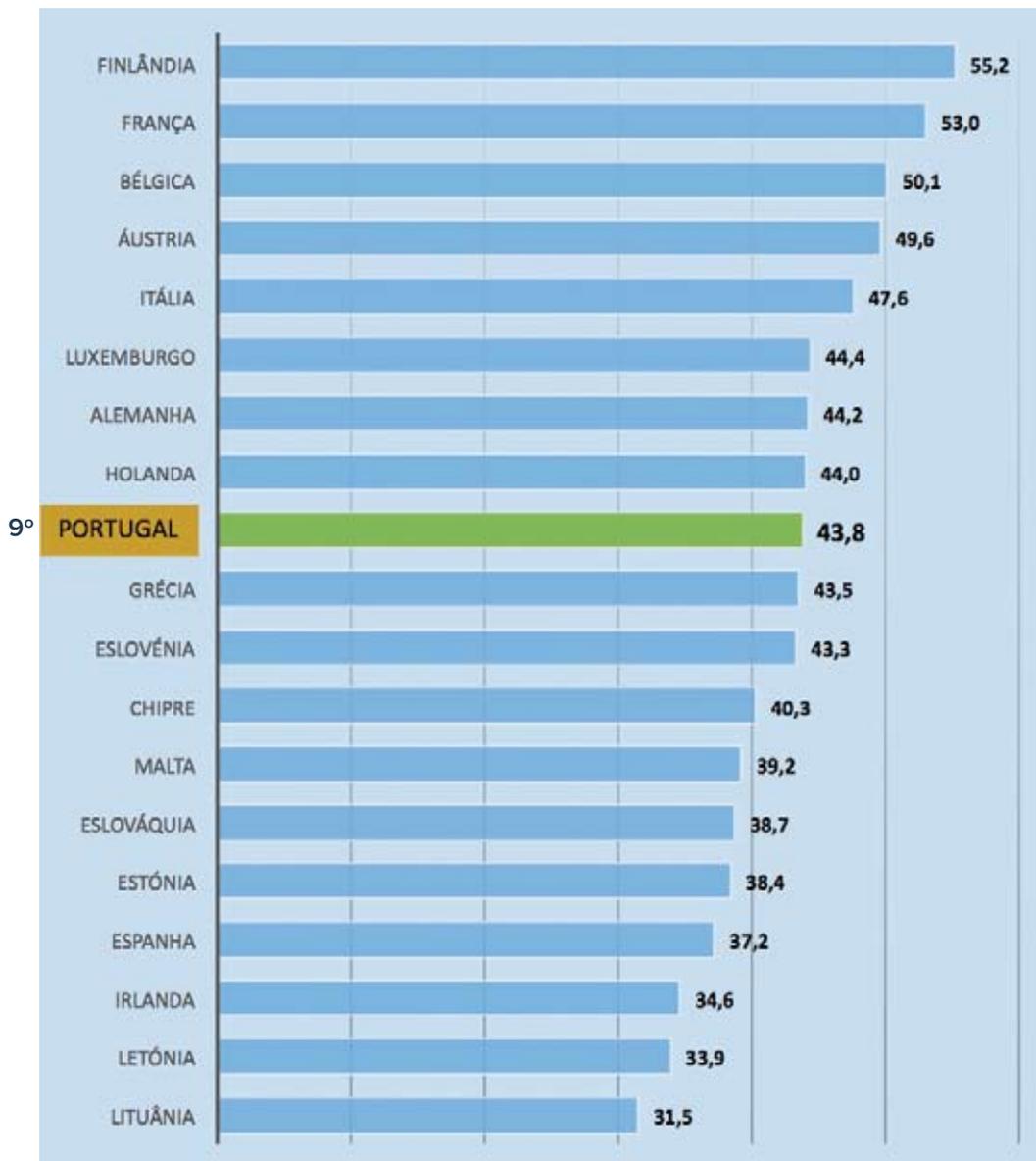


Fonte: Eurostat

RECEITA CORRENTE DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS

Q. 34

Ano: 2014 (em % do PIB)

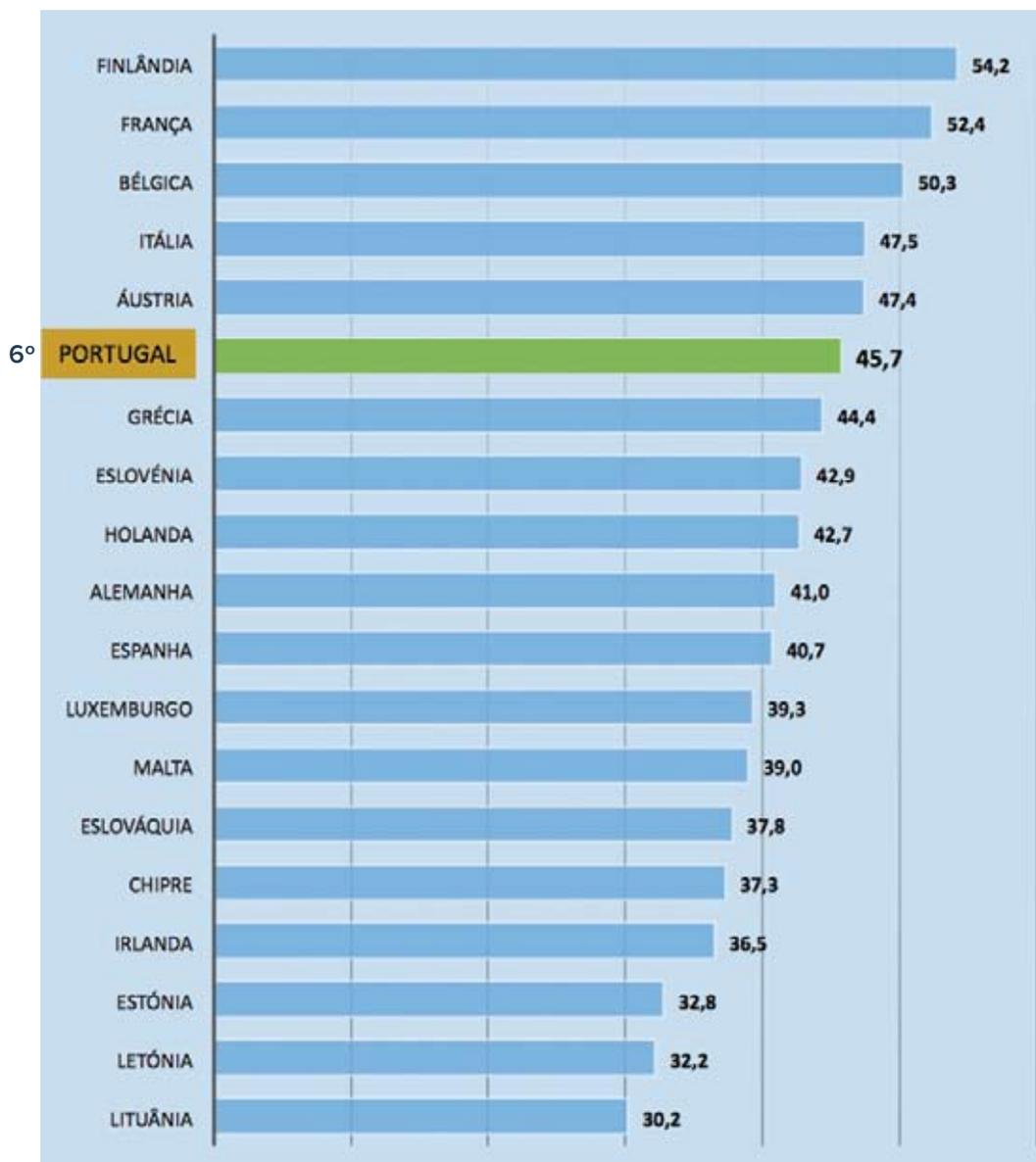


Fonte: Eurostat

DESPESA CORRENTE DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS

Q. 35

Ano: 2014 (em % do PIB)

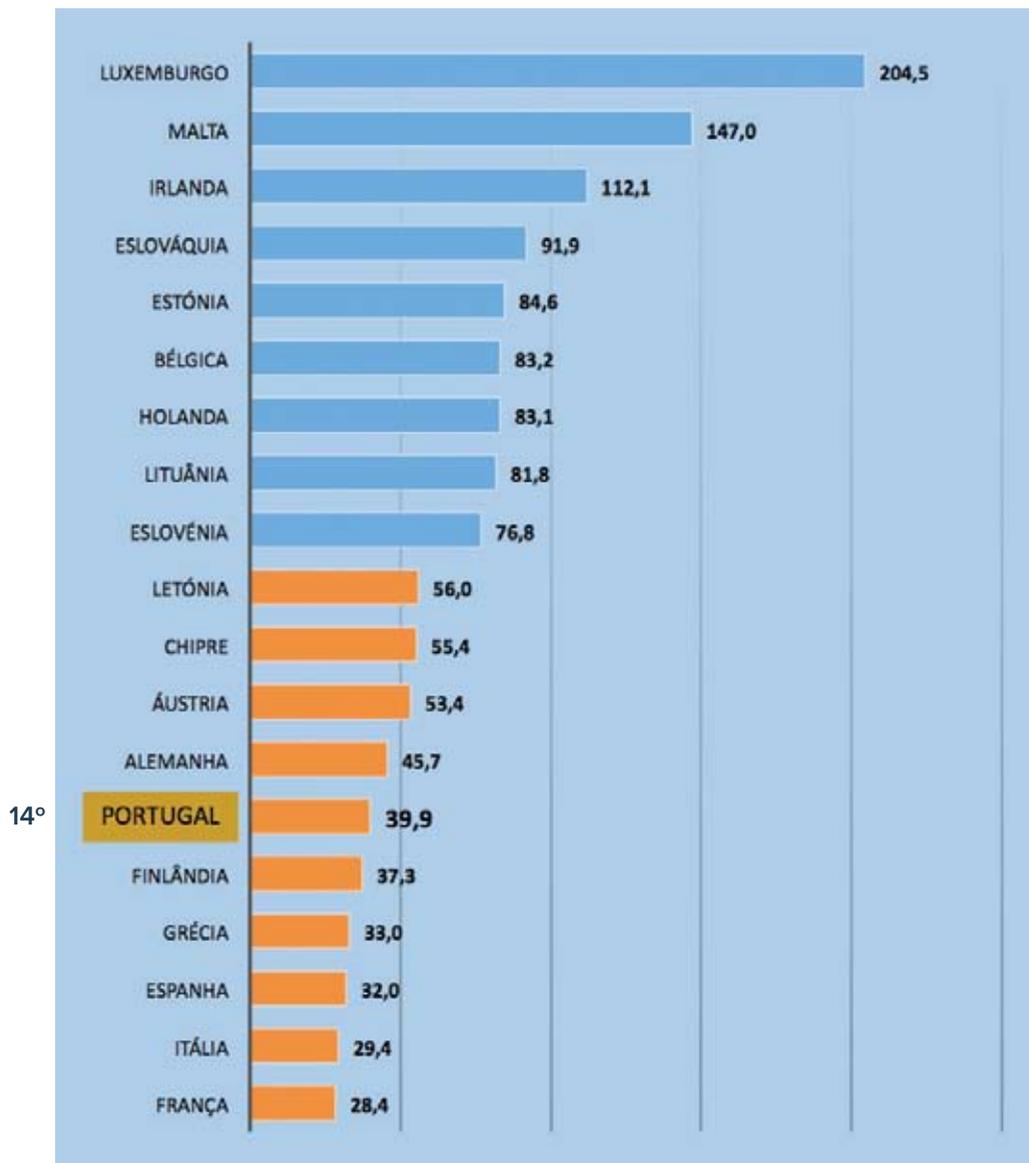


Fonte: Eurostat

EXPORTAÇÕES

Q. 36

Ano: 2014 (em % do PIB)

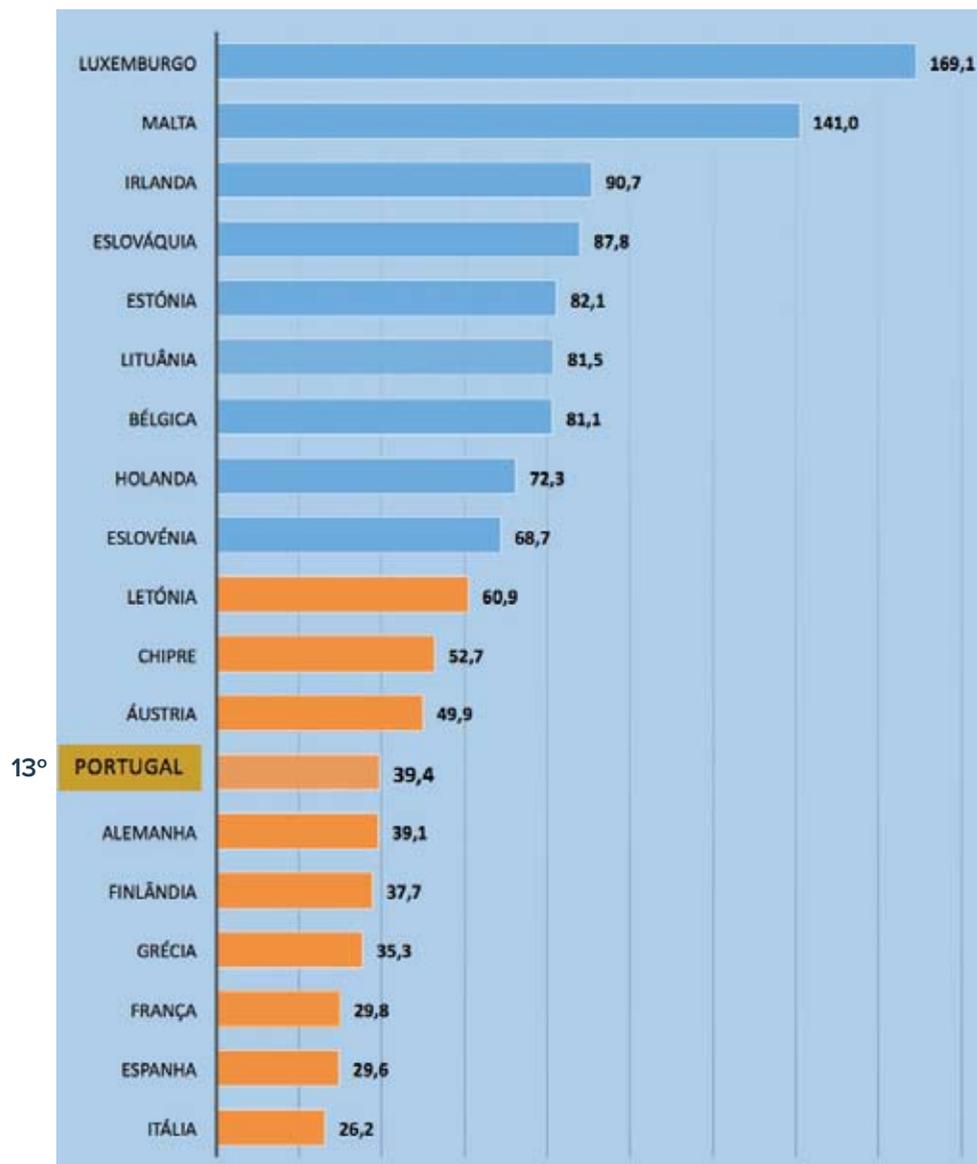


Fonte: Eurostat

IMPORTAÇÕES

Q. 37

Ano: 2014 (em % do PIB)

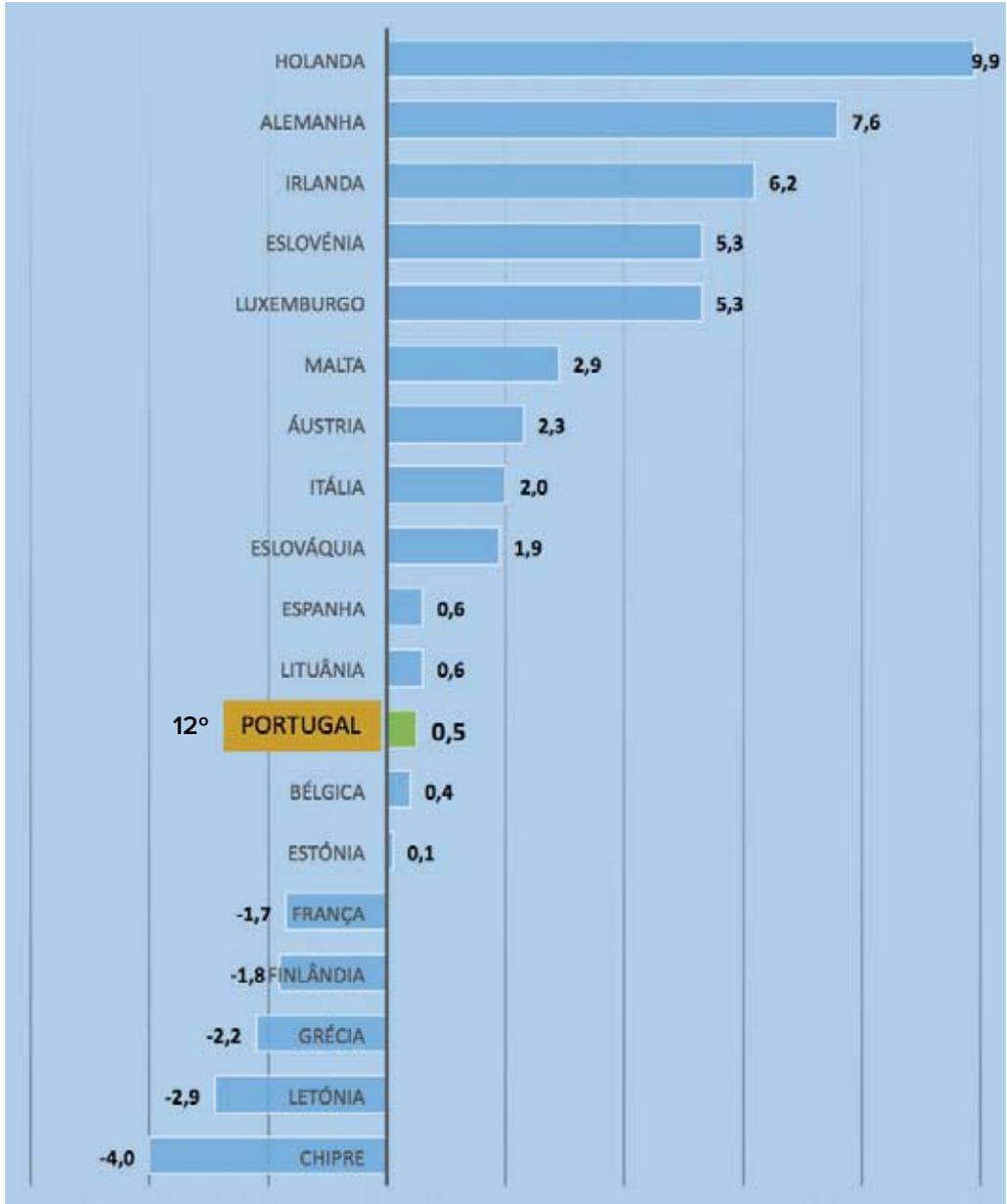


Fonte: Eurostat

SALDO DA BALANÇA CORRENTE

Q. 38

Ano: 2014 (em % do PIB)

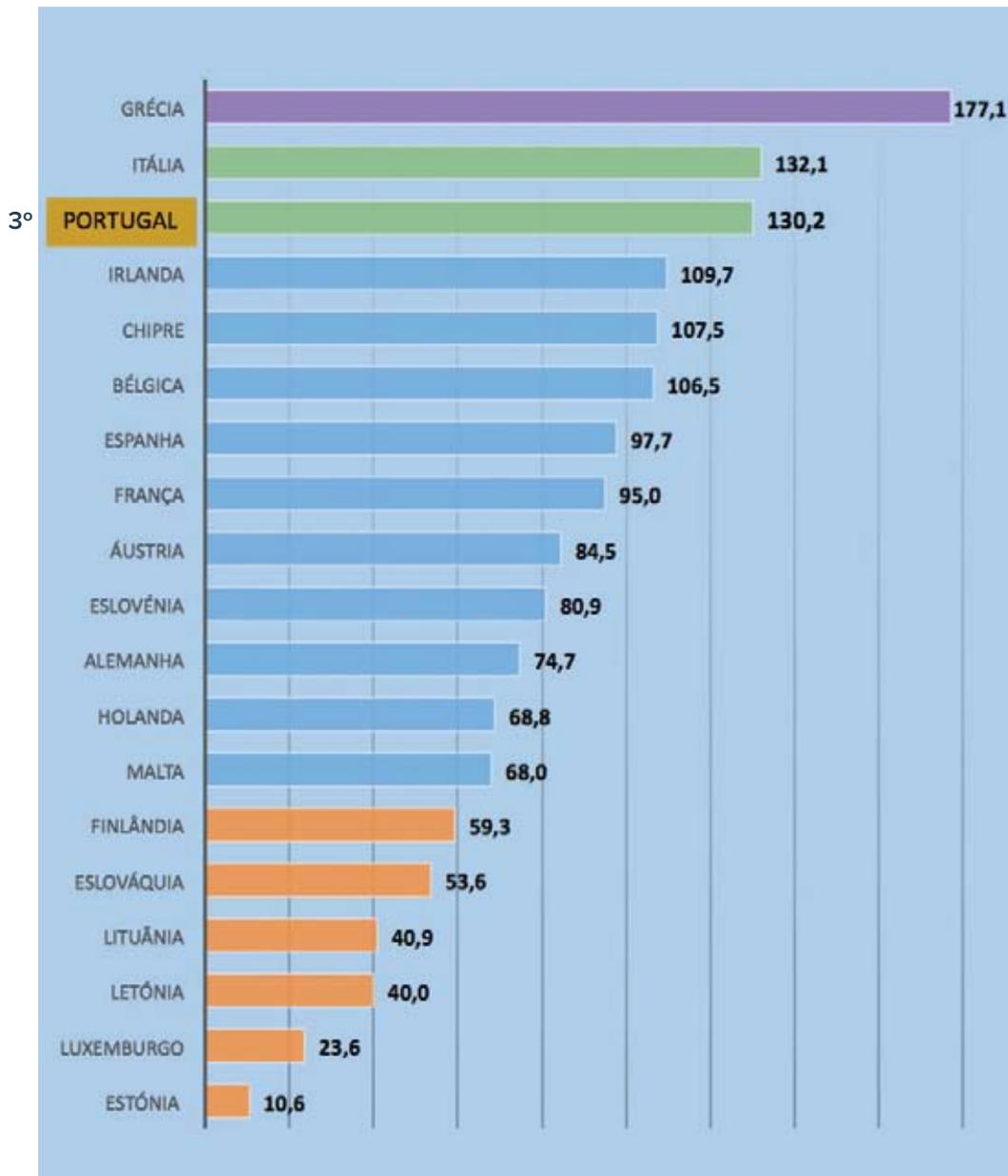


Fonte: Eurostat

DÍVIDA PÚBLICA

Q. 39

Ano: 2014 (em % do PIB)



Fonte: Eurostat

V.

AS PREVISÕES PARA OS PRÓXIMOS ANOS

PREVISÕES DO FMI PARA A ECONOMIA PORTUGUESA

Q. 40

(taxa de variação anual/% do PIB)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
PIB	1.6	1.5	1.4	1.3	1.2	1.2
Consumo Privado	1.7	1.6	1.5	1.3	1.1	1.1
Investimento (FBCF)	3.1	2.5	2.4	2.4	2.4	2.4
Exportações	5.5	4.8	4.7	4.5	4.4	4.3
Importações	4.0	4.8	5.0	4.8	4.6	4.5
Tx. Desemprego	13.1	12.9	12.5	12.0	11.6	11.2
Saldo Orçamento de Estado	-3.2	-2.7	-2.5	-2.4	-2.4	-2.4
Saldo Primário	1.6	1.8	1.9	1.8	1.8	1.8
Receita Pública	44.7	44.8	44.8	44.7	44.7	44.6
Despesa Pública	47.8	47.5	47.2	47.1	47.1	47.1
Dívida Pública	126.3	124.4	122.0	120.4	119.4	118.6
Posição de Investimento Internacional	-105.9	-101.4	-96.9	-92.9	-89.2	-85.6
Saldo da Balança de Bens	-3.9	-5.2	-5.7	-6.2	-6.7	-7.1
Saldo da Balança Bens e Serviços	2.6	2.2	1.9	1.6	1.3	1.2

Fonte: FMI

PREVISÃO DOS SALDOS DAS BALANÇAS DE BENS E DE SERVIÇOS

Q. 41

(em % do PIB)



Fonte: FMI

PREVISÕES PARA A ECONOMIA PORTUGUESA*

Q. 42

(em taxa de variação ou % do PIB)

	2015	2016	2017	2018	2019
PIB	1.4	1.6	1.6	1.7	1.6
Consumo Privado	1.5	1.2	1.1	1.1	1.1
Investimento (FBCF)	2.9	3.1	3.2	3.4	3.0
Exportações	4.9	5.2	4.8	4.9	4.7
Importações	4.0	4.6	4.6	4.4	4.2
Tx. Desemprego	13.1	12.5	11.8	11.3	10.5
Emprego	0.8	0.7	0.7	0.6	0.6
Balança de Bens	-3.7	-3.6	-3.7	-3.7	-4.5
Saldo Orçamental	-3.0	-2.6	-2.4	-2.1	-2.6
Dívida Pública	127.1	126.4	125.7	124.2	123.3

*Média das previsões internacionais (C.E., O.C.D.E. e F.M.I.)

Fonte: Conselho das Finanças Públicas

PREVISÕES DO ACTUAL GOVERNO E DO P.S. (2016/2019)

Q. 43

(em % do PIB, salvo indicação diferente)

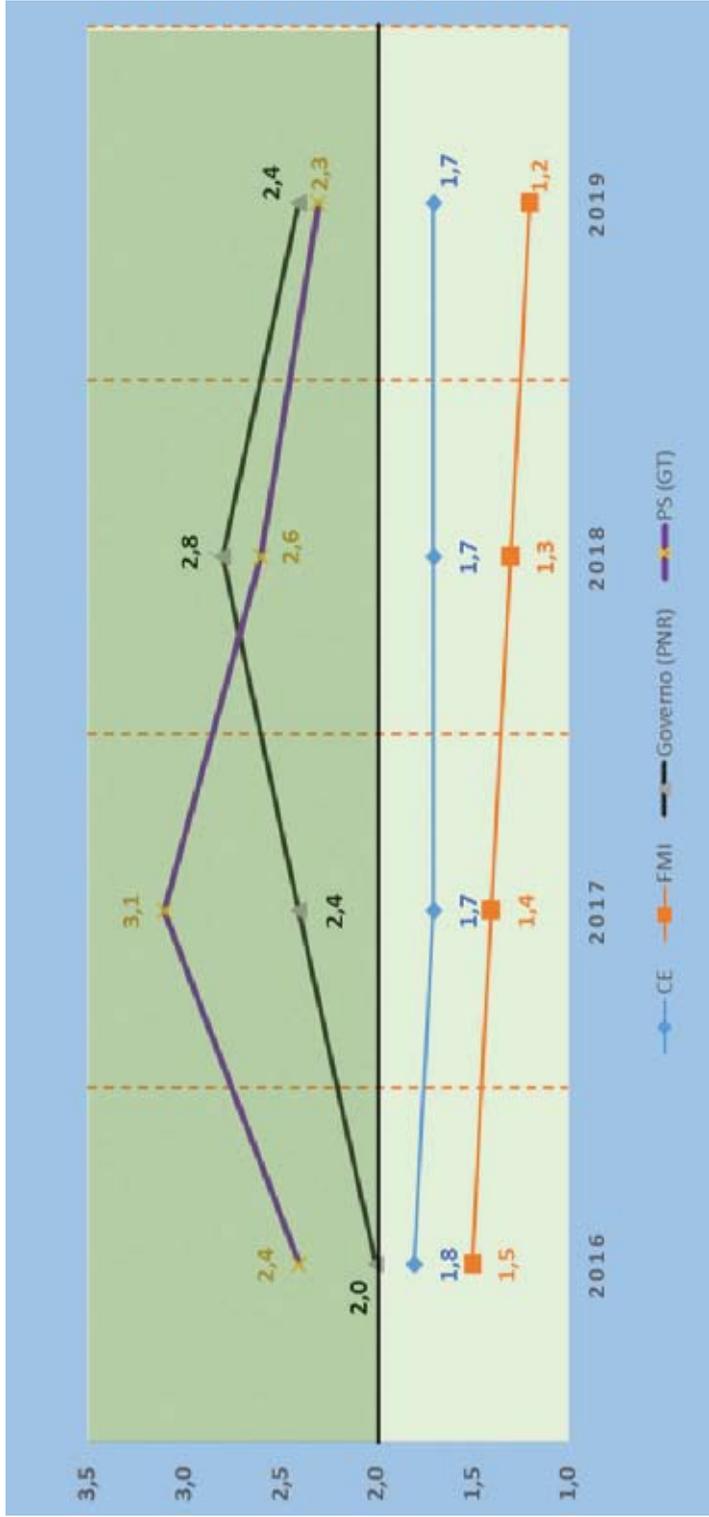
	2016		2017		2018		2019	
	Governo	PS	Governo	PS	Governo	PS	Governo	PS
Produto Interno Bruto (PIB) [Tx. variação anual]	2.0	2.4	2.4	3.1	2.4	2.8	2.4	2.4
Tx. Desemprego (em % da pop. Activa)	12.7	12.2	12.1	10.2	11.6	8.5	11.1	7.2
Dívida Pública (Bruta)	121.5	128.7	116.6	125.1	112.1	121.5	107.6	117.9
Exportações (t. v. anual)	5.5	5.9	5.7	6.3	5.7	6.0	5.8	5.8
Saldo Orçamental	-1.8	-3.0	-1.1	-2.7	0.0	-2.1	0.2	-1.4
Saldo Primário	2.6	1.8	3.0	2.1	3.2	2.8	3.7	3.2
Despesa Corrente	44.0	43.9	42.9	42.7	41.8	41.6	40.7	40.6
Despesa Capital	2.5	3.1	2.5	3.3	2.6	3.1	2.5	3.0
Receita Fiscal	37.2	36.4	37.0	35.6	36.6	35.0	36.3	34.6
Consumo Privado (Tx. De variação anual)	1.9	2.0	2.1	2.9	2.1	2.6	2.1	2.1
Investimento (Tx. de variação anual)	4.4	7.8	4.9	8.4	4.9	4.7	5.0	4.4

Fonte: PNR-PE (2015 – 2019) e "Uma Década para Portugal / Estudo sobre o Impacto Financeiro do Programa Eleitoral do PS" (PS).

EVOLUÇÃO DO PIB (PREVISÕES PARA 2016-2019)

Q. 44

(variação anual, em percentagem)



Fonte: FMI

**TRATADO ORÇAMENTAL:
EVOLUÇÃO NECESSÁRIA PARA CUMPRIR O
CRITÉRIO DA DÍVIDA**
(REDUZIR ANUALMENTE UM VIGÉSIMO DO EXCESSO FACE AO VALOR
DE REFERÊNCIA)

Q. 45

(em taxa de variação ou % do PIB)

PIB nominal	Saldo orçamental Global	Saldo Primário do O.E.
1.0%	2.2%	6.5%
1.5%	1.6%	5.9%
2.0%	1.0%	5.3%
2.5%	0.3%	4.6%
3.0%	-0.3%	4.0%
3.5%	-0.9%	3.4%
4.0%	-1.5%	2.8%

Fonte: Banco de Portugal

GLOSSÁRIO

Dívida Pública Bruta	Títulos de dívida + empréstimos + depósitos
Dívida Pública Líquida	Títulos de dívida + empréstimos
Dívida Externa Bruta	Total de instrumentos de dívida de residentes (particulares, empresas, governo e banco central) face a não residentes.
Posição do Investimento Internacional Líquida (PII)	Diferença entre activos e passivos financeiros de residentes face a não residentes (quando o valor é negativo significa que o passivo é superior ao activo e o valor obtido equivale ao passivo externo líquido).
Dívida Externa Líquida	PII – participação no capital de empresas – lucros reinvestidos de investimento directo, acções e outras participações de investimento de carteira, derivados financeiros e activos de reserva.
Empresas de elevado Crescimento	Empresas com mais de 9 trabalhadores, com um crescimento médio anual superior a 20% ao longo de um período de 3 anos (medido pelo nº de pessoas a serviço)
Autonomia financeira	$\frac{\text{Capitais próprios}}{\text{Activo líquido total}}$
“Debt to Equity”	Nível de endividamento da empresa e grau de dependência face a credores : $\left[\frac{\text{total do passivo}}{\text{capital próprio}} \right]$
Ajustamento Défice-Dívida	Varição da dívida pública - défice do O.E.
Taxa de cobertura das importações pelas exportações	$\frac{\text{valor das exportações}}{\text{valor das importações}}$
Saldo estrutural do O.E.	Saldo do O.E. em % do PIB, eliminando medidas extraordinárias e temporárias e receitas ou despesas associadas ao ciclo económico.
Produto potencial	Nível do produto que corresponde a uma utilização “natural” ou média dos factores produtivos primários disponíveis na economia.

Como pode Portugal vencer a crise? Esta é hoje a questão que está (ou deveria estar) no centro do debate em torno das políticas económicas para o nosso país. Este trabalho visa dar um contributo para o mesmo, alicerçado em três convicções de partida: a forte matriz estrutural da nossa crise e a necessidade de aprofundar o seu conhecimento; a ineficácia das políticas aplicadas em três anos de «troika» na superação dos constrangimentos estruturais existentes; a relevância de se criarem condições que possibilitem a adopção de uma estratégia de médio prazo, a ser consubstanciada num Programa Económico (para pelo menos dez anos) com o necessário suporte político alargado e num Contrato Social tripartido a celebrar no âmbito da CPCS e que assegure as necessárias estabilidade e confiança política e social.

Confederação do Comércio e Serviços de Portugal
Av. Dom Vasco da Gama, nº 29
1449-032 Lisboa
Tel: 213 031 380 • Fax: 213 031 401
e-mail: geral.ccp@ccp.pt

www.ccp.pt • ccp@ccp.pt

