

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

ÍNDICE

- . INTRODUÇÃO
- A. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS ALCANÇADOS, NO TERRENO ECONÓMICO, DURANTE A VIGÊNCIA DO ACTUAL GOVERNO E, EM PARTICULAR DURANTE 1984.
 - A1. ANÁLISE DO DÉFICE EXTERNO E "OVER DOSE" RESTRITIVA
 - A2. EVOLUÇÃO DO DÉFICE PÚBLICO: INCAPACIDADE DE CONTENÇÃO
 - A3. PERSISTÊNCIA DE FORTES TENSÕES INFLACIONISTAS
 - A4. DETERIORAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE EMPREGO E REMUNERAÇÕES
- B. SITUAÇÃO ACTUAL: PRINCIPAIS DIFICULDADES E EXIGÊNCIAS
- C. ANEXO
 - . SECTOR EMPRESARIAL DO ESTADO
 - . SECTOR SEGURADOR
 - . HABITAÇÃO E CONSTRUÇÃO
 - . GRANDES TENDÊNCIAS DA REPARTIÇÃO DO RENDIMENTO
 - . DÍVIDA PÚBLICA INTERNA
 - . SEGURANÇA SOCIAL
 - . FUNDOS AUTÓNOMOS
 - . AUTARQUIAS LOCAIS
 - . BREVE NOTA SOBRE POSIÇÕES DAS ASSOCIAÇÕES EMPRESARIAIS FACE À POLÍTICA DO GOVERNO

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

INTRODUÇÃO

O presente estudo visa responder a uma solicitação feita ao IDG, e nele se procura fazer a avaliação dos resultados alcançados, no terreno económico, durante a vigência do actual Governo e, em particular, durante 1984, (Parte B) ao mesmo tempo que se traça com o pormenor possível a situação actual nas suas principais dificuldades e exigências de acção (Parte B).

Complementarmente, e em Anexo, (Parte C) entendeu-se oportuno juntar todo um conjunto de estudos sobre áreas de natureza sectorial e horizontal. Tais estudos, ou são resumos de trabalhos actualmente em curso no Instituto ou, foram expressamente realizados para este trabalho, constituindo portanto um apoio mais desenvolvido para algumas considerações que se fazem nas Partes A e B. Por estas razões, e ainda por ser o resultado de contributos individuais, o Anexo é constituído por um conjunto de textos, sem grande homogeneidade, na forma e no conteúdo.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

A. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS ALCANÇADOS, NO TERRENO ECONÓMICO, DURANTE A VIGÊNCIA DO ACTUAL GOVERNO E, EM PARTICULAR, DURANTE 1984

O actual governo de coligação, legitimado por um processo despoletado pela convocação de eleições legislativas antecipadas que a degradação da situação política tornou inevitáveis, encontrou uma situação económica interna que não podia deixar de exprimir o descontrolo implícito naquela degradação.

O descontrolo económico interno a que tinha conduzido a experiência governativa anterior (através de três governos da responsabilidade do bloco político formalizado na "Aliança Democrática, que funcionou durante cerca de três anos e meio) atingia os seus aspectos visíveis mais salientes no agravamento simultâneo do défice da balança de transacções correntes e do défice do sector público:

- a) O défice da balança de transacções correntes atingiu, em 1982, 3.245 milhões de dólares, isto é, 13,5% do produto interno bruto e, sobretudo, motivou uma aceleração brutal do ritmo de endividamento externo: a dívida externa total atingia, no final de 1982, 13.640 milhões de dólares tendo duplicado face a 1979 (6.584 milhões de dólares) e triplicado face a 1977 (4.427 milhões de dólares).
- b) O défice do sector público administrativo atingiu, em 1982, 212 milhões de contos, isto é, 11,4% do produto interno bruto e o conjunto das empresas públicas, como reflexo da sua utilização para a obtenção de empréstimos externos (o seu

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

peso na dívida externa passou de 43,4% (ou 1979 para cerca de 57% em 1982) e do sucessivo arrastamento das decisões estratégicas (de carácter financeiro, produtivo e organizacional) imprescindíveis para a sua modernização e viabilização, via o montante global dos encargos financeiros subir de forma tão acentuada que passavam a absorver cerca de 3/4 do valor adicionado bruto.

A par deste descontrolo económico verificava-se uma desregulação crescente no funcionamento da economia portuguesa com o desenvolvimento de múltiplos comportamentos dos agentes económicos onde o individual e o presente imediato tendiam a sobrepor-se e a hipotecar o colectivo e o futuro, e com uma progressiva falta de correspondência entre a formação e repartição do rendimento face à orientação das actividades e da acumulação produtivas.

No entanto, quer a situação económica internacional - onde uma certa recuperação do crescimento económico das economias mais desenvolvidas da OCDE (crescimento que é determinante para o comportamento das nossas exportações concentradas fortemente nesses países) já se fazia sentir tendo-se, inclusivamente, mantido até aos finais de 1984 (o crescimento económico dos "sete grandes" da OCDE passou de -0,5% em 1982 para 2,5% em 1983 e 3,7% em 1984) - quer alguns factores da situação económica interna - como a tendência para uma desaceleração da inflação que se verificava desde o 3º trimestre de 1982 e a sustentação de um ritmo positivo do nível da actividade económica e do inves

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

timento que até então tinham contribuído para moderar os efeitos da crise económica sobre o emprego, e sobre as múltiplas actividades mais dependentes do mercado interno português - permitiam uma margem de manobra não desprezível para a selecção das políticas mais adequadas à imprescindível contenção e redução dos défices público e externo.

Aliás, o próprio governo mostrava no documento das "grandes opções do plano" para 1984 ser sensível a um vasto conjunto de argumentos (sustentados pela comunidade científica, pelos parceiros sociais e por forças políticas diferenciada, nomeadamente) fundamentando uma reorientação da política económica. Com efeito, podia ler-se nesse documento "... a deterioração que se constata em 1982, após algumas melhorias conseguidas a meio do período em análise (1977-82), é, em grande medida, imputável ao facto de o combate a estes desequilíbrios (externo e público) ter sido essencialmente de tipo estrutural, manipulando predominantemente as políticas monetária e cambial. Verificou-se, além disso, uma insuficiente coordenação dessas políticas, nomeadamente com a política orçamental e com as políticas de rendimentos e preços". Quer dizer, sem uma reorientação da natureza da política económica, a redução dos défices seria apenas transitória, efémera e propiciadora de novos e mais graves desequilíbrios.

O governo fez as suas opções, calendarizou a apresentação de documentos de acordo com uma sequência pré-estabelecida (gestão conjuntural de emergência, recuperação

Presidência da República
Instituto Damião de Góis
Comissão Instaladora

financeira, modernização da economia) e foi tomando as suas medidas de política económica enquadradas globalmente pelo acordo com o Fundo Monetário Internacional que, entre outros aspectos, garantia a definição de níveis de déficite da balança de transacções correntes e de endividamento externo financiáveis sem problemas de maior (junto do próprio FMI e da Banca Internacional).

Dezoito meses depois da sua tomada de posse, o actual governo apresenta como seu principal resultado, no terreno económico, a redução do déficite externo e do nível de crescimento do endividamento externo, resultado que, face à situação de partida é, sem dúvida, significativo.

No entanto, o ano de 1984 é marcado, no terreno económico, por outros resultados que devem ser igualmente considerados:

- a) A maior taxa de inflação média anual, da história recente, isto é, um valor situado entre os 29 e os 30%.
- b) A maior queda, da história recente, no salário médio real dos trabalhadores portugueses, isto é, um valor situado entre os -10 e os -12% (tendo sido de -13% no primeiro semestre de 84).
- c) A maior quebra, da história recente, do esforço de investimento na economia portuguesa, isto é, a FBCF decresceu -20% em 1984.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

- d) A aceleração da degradação da rendibilidade de um sector estratégico como o da Banca Comercial Nacionalizada (a margem de juros recebidos e pagos que se tornou negativa em 1981 passou para -2.4% em 1983 e atingia já no fim do 1º trimestre de 1984 o valor de -2.7%) a par de uma aceleração do peso dos juros como forma de rendimento na sociedade portuguesa, em detrimento dos salários e dos lucros, fundamentais para a sua modernização e dinamização (em 1983 os juros pagos pela banca aos depósitos a prazo ascendiam a 417,2 milhões de contos, isto é, cerca de 20% do rendimento disponível, devendo atingir cerca de 660 milhões em 1984 - só nos primeiros 5 meses o crescimento foi de 58,5% -, isto é, cerca de 25% do rendimento disponível).
- e) A quebra substancial do nível de actividade económica traduzida quer numa redução de 1.6% no produto interno bruto, quer numa redução que ultrapassará os 3% na produção industrial (particularmente relevante para sectores como o dos produtos metálicos e das máquinas - em crescimento negativo desde o final do 2º semestre de 1983 e registando quebras acumuladas superiores a 10% - o do material de transporte - em crescimento negativo desde 1982 e com quebras acumuladas em 83/84 superiores a 20% - e o das indústrias alimentares - em crescimento negativo desde o final do 1º trimestre de 1984 e com quebras acumuladas rondando os 6%).

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Impõem-se, portanto, uma análise fria e realista das orientações de política económica seguida, nomeadamente, o privilégio a um ajustamento restritivo de raiz financeira articulado com uma política liberal de preços e uma opção estática (no plano da especialização e dos mercados) de fomento das exportações.

A₁. ANÁLISE DO DÉFICE EXTERNO E "OVERDOSE" RESTRITIVA

Em primeiro lugar, é possível, afirmar com segurança que a orientação restritiva foi demasiado longe mostrando o Governo uma grande dificuldade em avaliar a tempo as consequências das suas medidas (as GOP's para 1984 ainda previam um crescimento do produto em 1983 próximo de +1% quando na realidade o crescimento veio a ser ligeiramente negativo, o mesmo se passando em 1984 onde o objectivo de contenção do crescimento da procura interna foi largamente ultrapassado, -6,6% face a -4,3%) e, sobretudo, uma incapacidade, que surpreende, em utilizar os meios externos negociados com o FMI: os défices de 1983 e 1984 ficaram em cerca de 940 milhões de dólares aquém dos montantes fixados na Carta de Intenções enviada ao Fundo.

A contrapartida, como veremos, foi de uma injusta repartição social dos custos do ajustamento e a de uma errada contenção do investimento que, no futuro próximo, imporá, necessariamente, novos défices já que dado o elevado conteúdo de importações intermédias associadas às exportações portuguesas não é possível sustentar uma opção de crescimento das exportações sem um crescimento também sustentado do investimento interno (a não ser que queiramos continuar a ser grandes expor

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

tadores de textéis sem possuirmos uma indústria de equipamentos para a indústria textil e, portanto, a basear a nossa competitividade externa em baixos salários e/ou em manipulações artificiais da taxa de cambio).

No período em análise o comportamento do déficit da balança de transacções correntes foi o seguinte:

<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>
\$3.245 x 10 ⁶	\$1.620 x 10 ⁶	\$692 x 10 ⁶
(13,5% PIB)	(7,1%)	(2,8%)

O comportamento favorável da BTC pode ser comparado com o compromisso da Carta de Intenções, 1.250 milhões de dólares de déficit aceitável em 1984, montante considerado viável em termos de financiamento junto do mercado de crédito internacional.

À diferença de 400 milhões de dólares (cerca de um terço do déficit aceite e financiável) acrescem 130 milhões de dólares que resultam de um valor das exportações de bens e serviços superior ao programado. Donde se depreende que este montante de (400 + 130 = 530) poderia ter sido utilizado na sustentação do nível de actividade através das importações necessárias à dinamização do investimento que entre 1983 e 1984 baixaram de 8.896 milhões de dólares para 8.280 milhões (-616 milhões, -8%) - dados das GOP's 1985.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Nível e evolução das Importações (Jan./Jun.)

Taxa de variação 1984/1983

Prod. Agrícolas 76,2% [na estrutura passa-se de 12,8 (83) para 17,9 (84)]

Máquinas - 0,8% [de 16% (83) para 12,6 (84)]

Material de transporte - 6,7% [de 7,9% para 5,9%].

A quebra acentuada do investimento produtivo para além das consequências graves sobre o nível de actividade futura e a modernização do aparelho produtivo (já hoje em muitos sectores com deficiências de difícil recuperação - faz com que neste momento e para repôr o nível de investimento de 1983 seja necessário programar um crescimento de 25%, quando as GOP's falam num crescimento de 2% depois de inicialmente haverem programado 3%.

Donde: a compressão foi excessiva e penalizou sobretudo o investimento e o nível de actividade no seu conjunto.

A₂. EVOLUÇÃO DO DÉFICE PÚBLICO: INCAPACIDADE DE CONTENÇÃO

Em segundo lugar, é possível afirmar que o governo se tem mostrado incapaz de controlar o défice público, quer por ausência de coordenação eficaz da política orçamental e fiscal com a política de preços e rendimentos e com a política monetária, quer por incapacidade de reorientação e contenção do consumo público que continua a crescer a valores da ordem

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

dos 3% num quadro em que tudo o mais é recessivo.

Alguns dados recentes oriundos do próprio executivo sugerem o inêxito da programação inicial:

DEFICITS (Em % do PIB)	1983	1984		1985 (previsão)
		inicial	revisto	
OGE	8,2	6,2	8,9	9,4
SPA	9,5	6,5	9	-desconhecido (cf. Parecer do C.N.P.)

Fundação Cuidar o Futuro

Tomando por base o orçamento revisto, cujo déficit representa a passagem de 176 para 253 milhões de contos (+43%) o orçamento para 1985 prevê um acréscimo do déficit de 81,794 milhões (+32%) dos quais, 93% são déficit corrente.

Os desfasamentos entre os níveis programados e realizados em matéria de controlo orçamental reflectem também uma previsão incorrecta de metas dado ter-se acreditado num volume de receitas fiscais correspondente a uma política expansiva, quando a política global prosseguida era flagrantemente restritiva, conduzindo à quebra do nível da actividade económica.

A₃. PERSISTÊNCIA DE FORTES TENSÕES INFLACIONISTAS

Em terceiro lugar é possível afirmar que a inflação atingiu proporções preocupantes e está longe de se encontrar controlada ou em desaceleração consolidada.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Também aqui é necessário notar que os resultados obtidos em 1983 e 1984 se afastam sensivelmente das metas fixadas pelo Governo (24% para 25,5% em 1983 e 24% para 29,8% em 1984). Aliás, ainda mais importante do que comparar metas e realizações da política econômica é interpretar a evolução da inflação e das expectativas dos agentes econômicos de forma rigorosa. Se utilizarmos como referência a taxa média de inflação dos 12 meses que se concluem em cada mês (para escapar às imprecisões resultantes da utilização, entretanto vulgarizada, da taxa média anual e da variação anual) obtemos os seguintes valores:

Fundação Cuidar o Futuro

Dez./82:	22%
Fev./83:	22%
Abr./83:	21%
Jun./83:	20%
Ago./83:	21%
Out./83:	22%
Nov./83:	24%
Jan./84:	26%
Mar./84:	27%
Mai/84:	29%
Jul./84:	31%
Set./84:	31%
Nov./84:	30%

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

A única conclusão que podemos retirar, com segurança, é que, também aqui, a situação é preocupante tendo os últimos dezoito meses, no seu conjunto, contribuído para a instalação de um clima inflacionista que duradouramente tem persistido próximo dos 30%, isto é, largamente acima da tendência de médio prazo 1976-82 (cerca de 21%) e, sobretudo, à revelia da tendência geral das economias da OCDE onde a tendência tem sido para uma redução sensível da taxa de inflação (média 1971/81: 8,5%, 1982:7,3%, 1983: 5.5%, 1984: 5.0%, prevendo-se para 1985 uma taxa de 4,6%).

A₄. DETERIORAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE EMPREGO E REMUNERAÇÃO

Das consequências da política restritiva ressaltam, como mais salientes, a evolução dos salários reais e do nível de emprego.

Assim e de acordo com dados do relatório trimestral do Banco de Portugal "a queda dos salários reais não terá sido inferior a 10%, na primeira metade do ano", acentuando a redução dos rendimentos reais do trabalho, na sequência de uma contracção de cerca de 5% em 1983. Dados do IACEP apontam para quebras salariais sectoriais na indústria e transportes de 9% (Lisboa) e 12.7% (Porto); construção civil 17,1%, rurais 18% .

Acresce o fenómeno dos salários em atraso que não sendo assacável à prática governativa é-o contudo pela incapacidade de regular o comportamento dos agentes, prolongando situações de agonia que servem embora, à contenção artificial do desemprego.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

A situação do mercado de trabalho durante o período de vigência do actual governo foi a seguinte:

SITUAÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO
Valores no final do período

Milhares	1983			1984	
	II	III	IV	I	II
Pedidos de emprego por satisfazer relativos a desempregados	248.7	253.0	270.7	291.9	294.6
1.º emprego	54.2	56.2	55.0	55.6	54.9
Novo emprego	194.5	196.8	215.7	236.3	239.7
Oferta de emprego por satisfazer	10.0	6.7	4.7	4.3	3.9
Colocações efectuadas (ao longo do período)	10.2	6.5	4.2	3.3	1.3
Candidatos a subsídio de desemprego	64.2	77.6	64.4	72.1	66.5

Origem: Direcção do Serviço de Emprego do Ministério do Trabalho.

Dos dados acima ressalta o crescente significado da procura de novo emprego (+45 mil entre Junho/83 e Junho/84) o que denota uma progressiva destruição de postos de trabalho. Entretanto, enquanto no 1º trimestre de 1984 o número de desempregados por posto de trabalho oferecido era de 64,5% no 2º trimestre, esse número ascendia a 150,8.

O ritmo de colocações decresce progressivamente ao longo do período; o número de candidatos ao subsídio de desemprego vem subindo apreciavelmente ao mesmo tempo que o grau de cobertura deste diminui.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

B. SITUAÇÃO ACTUAL: PRINCIPAIS DIFICULDADES E EXIGÊNCIAS

Um quadro de conjunto da situação actual pode ser obtido comparando a situação média de 1981/82 com os anos de 1983 e 1984, por um lado, e com os objectivos do Governo para 1985, por outro lado.

Assim:

(Evolução em volume e em índice)

	1981/82	1983	1984	1985
Procura interna	+3.5% (100)	-7.1% (92,9)	-6.6% (86,6)	+3.4% (89,5)
Consumo privado	+2.5% (100)	-1.0% (99,0)	-2.0% (97,0)	+0.6% (97,5)
Consumo público	+4.9% (100)	+4.2% (104,2)	+3.0% (107,3)	+3.0% (110,5)
FBCF	+4.0% (100)	-7,5% (92,5)	-20.0% (74,0)	+2.0% (75,4)
PIB _{pm}	+2.0% (100)	-0.1% (99,9)	-1.6% (98,3)	+2.9% (101,1)
Emprego	0.0% (100)	-1.8% (98,2)	-1.1% (97,1)	
Salário médio real	+0.2% (100)	-4.9% (95,1)	-11.5% (84,2)	
Exportações bens e serv.	+3.5% (100)	+16.7% (116,7)	+12.0% (130,7)	+7.5% (140,5)
Importações bens e serv.	+5.6% (100)	-8.7% (91,3)	-4.4% (87,3)	+8.0% (94,2)
Inflação	+21.2%	+25,5%	+29,3%	+22%

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

A serem conseguidas as metas fixadas pelo governo - e dúvidas legítimas surgem quanto a alguns objectivos, quer pelo seu conteúdo, quer pela sua insuficiente fundamentação (atente-se no parecer do concelho nacional do plano lastimando a "...mã qualidade dos textos apresentados, acrescida de omissões inaceitáveis a sectores importantes" e registando que "...dificilmente se descortina nos textos uma coerência de objectivos ou uma integração minimamente fundamentada em esquemas de desenvolvimento (das políticas sectoriais) que permita antever para onde caminha ou em que termos o país real deve evoluir"), nomeadamente no que respeita à taxa de inflação e à defesa do poder de compra dos salários (o próprio governo, para um sector tão importante como a função pública, parece querer produzir uma situação de ajustamento salarial que conduziria a uma quebra de cerca de 4% no poder de compra dos salários dos funcionários públicos em 1985) - a situação de 1985, face à situação de 1981/82, caracteriza-se-ia por alguns factos largamente discutíveis serão inaceitáveis:

- a) O investimento seria em 1985 cerca de 3/4 do investimento de 1981/82!
- b) O poder de compra dos salários seria em 1985 cerca de 16% inferior ao nível médio de 1981/82 (cerca de 20% se em 1985 o erro do governo em relação à previsão da taxa de inflação for semelhante ao de 1984)!
- c) O nível do consumo publico, em 1985 seria 10,5% superior ao de 1981/82 apesar de ser adiantado como prioritário o objectivo de controlar e reduzir o seu crescimento, enquanto o nível do consumo privado seria inferior em cerca de 2,5% ao nível de 81/82.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Este quadro global é um quadro de uma crise económica em agravamento, não controlada, produzindo custos sociais e económicos muito importantes e muito mal repartidos.

Segundo um critério realista de desenvolvimento económico e social não é aceitável o sacrifício duradouro quer do investimento produtivo, quer do nível de vida da população trabalhadora. Pelo contrário, a recuperação económica de que o país carece impõe um saneamento financeiro não recessivo (em vez de uma política recessiva que agrava as rupturas financeiras) do sector público e privado realizado num clima de negociação, consenso e confiança dos agentes económicos que promova mudanças significativas das actuais estruturas económicas.

Neste quadro, são particularmente preocupantes todo um conjunto de dificuldades que se vêm expressando quer na acção governativa, quer no seu relacionamento com os agentes económicos e que se revelam como obstáculos importantes às medidas de carácter estrutural que a evidente degradação conjuntural torna cada vez mais imprescindíveis. Destacamos, nomeadamente:

- A - Prática governativa contraditória que se traduz tanto na multiplicação desarticulada de medidas utilizando os instrumentos de política económica de forma avulça e marginal (de que é exemplo a manipulação da taxa de juro, numa primeira fase mexendo nas taxas activas e agora nas taxas passivas, alterando as condições de exploração da banca e mostrando uma indefinição nos caminhos a seguir para enfrentar os problemas de rendibilidade do sistema bancário) como na incapacidade de controlar as suas realizações e de cumprir metas que a si própria se havia fixado. Estão neste caso:

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

- o desrespeito ou não cumprimento ao nível das políticas sectoriais (indústria, equipamento social, investimentos da administração central) das orientações consagradas no documento das Bases da Política Regional aprovado em Conselho de Ministros e que obrigavam à canalização para as regiões de percentagens fixas das despesas sectoriais;
- no terreno da recuperação económica das empresas e das acções tendentes à reconversão industrial, a incapacidade de coordenar uma actuação coerente e decidida que conduz a que, ao mesmo tempo que se obtém resultados válidos (e.g. acordo para a indústria vidreira e da Setenave), se inviabilizem outros processos em curso como é o caso presente do acordo de saneamento económico da Messa que envolvia a participação do sector privado e dos trabalhadores num caso exemplar de cooperação dos agentes económicos e que foi inviabilizado pelo não cumprimento por parte do governo das responsabilidades assumidas, pondo em causa as próprias intenções expressas quanto à recuperação de empresas economicamente viáveis;
- incapacidade de prosseguir uma política de consenso e consertação social entre os agentes sociais e económicos, sendo o próprio Estado nas suas relações com os seus administrados - a revelar incapacidade negocial e de diálogo quando deveria promover um clima de contratualização nas relações de trabalho.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Os exemplos citados, a que outros se poderiam juntar revelam que existe um hiato entre as declarações e exigências de reformas estruturais e a capacidade efectiva de aplicar e fazer cumprir orientações de política com efeitos estruturantes concretos, com a agravante de se iludirem as expectativas e quebrar a confiança dos agentes económicos desperdiçando iniciativas e o próprio apoio que alguns parceiros sociais cederam ao executivo governamental. Neste aspecto passou-se de uma primeira fase em que a generalidade das confederações patronais e sindicais (excepção feita à CGP) deram cobertura às iniciativas de consertação do governo, a uma fase em que florescem as posições críticas e contundentes, com efeitos na opinião pública e que adensam o clima de desconfiança que vem envolvendo o governo.

- B - Avolumaram-se com repercursão junto da opinião pública os sintomas de degradação da situação económica e financeira com responsabilidades assacáveis ao actual governo tanto no agravamento de tendências anteriores como na incapacidade de as inverter.

O comportamento do sistema bancário é, a esse título, exemplar: ao longo dos últimos dezoito meses tem-se assistido à utilização sistemática das instituições de crédito para o financiamento forçado do déficit do Estado através da colocação de títulos da dívida pública no sistema a taxas inferiores às do mercado; simultaneamente o Estado vem acumulando dívidas aos bancos resultantes do não

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

pagamento das bonificações devidas pelo crédito preferencial⁽¹⁾ (exportações, agricultura, habitação e construção) o que agrava as já deficientes condições de exploração da banca a sofrer, por arrastamento, a recessão da actividade económica e a orientação enviesada da poupança dos particulares. Observadores responsáveis do sistema bancário vêm denunciando frequentes operações contabilísticas tendentes a iludir as dificuldades (e eventuais situações de ruptura) de algumas instituições de crédito. Em notícia recente (Diário de Notícias, 16 Jan.) revelava-se que o Ministério das Finanças retirara, em 31 de Dezembro/84, cerca de 50% dos lucros dos bancos de 1983 que alguns pretendiam utilizar como reservas, para os transferir (garantindo receitas) para quatro bancos em dificuldades para encerrar as suas contas de 1984 com resultados positivos.

Também a evolução dos resultados anuais do sector de seguros revelam crescentes desequilíbrios. O conjunto do sector que ainda em 1981 apresentava um saldo liquido de ganhos e perdas positivo de 180 mil contos, apresentou em 1982 um saldo negativo de 966 mil contos e em 1983 de -2.900 mil contos.

A situação descrita que afecta hoje o sistema financeiro ao ponto de pôr em causa a sua utilização como instrumento de política económica de regulação, corresponde a uma fase nova da utilização das empresas públicas (agora do sector financeiro) ao serviço do financiamento externo do déficit do Estado. Existem empresas do sector produtivo como a EDP (que financia, em divisas, os seus inves

(1) O montante de bonificações de juros não liquidados pelo Estado, p.e., ao Montepio Geral, ascendia recentemente a mais de 1 milhão de contos.

Fundação Cuidar o Futuro

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Fundação Cuidar o Futuro

C. A N E X O

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

SECTOR EMPRESARIAL DO ESTADO

O I.D.G. possui um estudo recentemente elaborado sobre o Sector Empresarial do Estado, desenvolvido em torno das seguintes áreas:

1. Caracterização Sumária do SEE na Área da Indústria e Energia
2. As Perspectivas de Evolução Futuras
 - 2.1. A evolução a curto/médio prazo (horizonte de 1990)
 - 2.2. A evolução a longo prazo (horizonte 2000)
3. O Investimento do SEE nos horizontes de 1990 e 2000
4. Financiamento dos Investimentos

A natureza da solicitação feita ao I.D.G., enquadrada no âmbito do trabalho produzido, da informação que contém e da sua profundidade, levam a que se afigure como adequado aos fins pretendidos os números 1 e 2.1. do referido estudo, que se juntam na sua versão integral. Contudo, parece oportuno referenciar resumidamente o seu conteúdo.

1. Caracterização Sumária do SEE na Área da Indústria e Energia

Os factores responsáveis pela degradação do Sector Empresarial do Estado podem ser classificados em três grandes grupos:

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

- . factores associados à crise económica internacional;
- . factores associados à inexistência de uma estratégia de desenvolvimento industrial coerente e claramente definida;
- . factores associados à utilização do SEE como instrumento de políticas conjunturais, sem que as empresas fossem devidamente compensadas pelos custos adicionais daí derivados.

Depois de proceder a uma análise exaustiva de todos estes factores, o documento dá grande relevância ao facto de um Sector Empresarial do Estado constituir sempre para os Governos uma forte tentação no sentido de o utilizarem como instrumento de políticas conjunturais de resposta imediata a consequências negativas de situações de crise ou recessão económica. Em Portugal não se fugiu também a esta regra e praticamente desde a sua formação tem vindo o SEE a ser objecto de intervenções pontuais dos diversos Executivos, visando utilizá-lo para alcançar objectivos que nada têm a ver com as suas actividades produtivas, sem que entretanto as empresas fossem devidamente compensadas pelos sobrecustos decorrentes dessa actuação.

Acresce que no caso português os efeitos nefastos dessa actuação foram agravados pela juventude do Sector, acabado de sair de um complexo processo de nacionalizações/fusões e enfrentando graves problemas de organização interna e de ajustamento a novas condições políticas, económicas e sociais. Deste modo, a emanação de orientações quase sempre desencontradas e frequentemente contraditórias pelos sucessivos Governos, conjugada com a falta de uma experiência de gestão global do SEE e com a inexistência de mecanis

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

mos de enquadramento institucional que preservassem adequadamente a autonomia da gestão empresarial e limitassem as intervenções casuísticas do Executivo, conduziram a elevados prejuízos para as empresas e a uma profunda degradação das condições da sua gestão.

Para além da deterioração do ambiente da gestão empresarial, com a desresponsabilização generalizada dos diversos intervenientes no processo, esta actuação impede uma correcta avaliação da "performance" das empresas, gerando encargos adicionais significativos nem sempre fáceis de contabilizar.

Como exemplos mais significativos da utilização das empresas públicas como instrumentos de política conjuntural, para além da já referida aprovação de programas de investimento incompatíveis com a capacidade autónoma das empresas como forma de fazer face à quebra do investimento privado, podem citar-se os seguintes:

- obrigatoriedade de recurso a créditos externos muito para além das necessidades "normais" de algumas das empresas, como forma de angariar divisas para financiar parte do déficit da balança de pagamentos. Entre as empresas mais atingidas por esta imposição encontram-se a EDP, cujos investimentos na sua maior parte em escudos têm vindo a ser financiados em divisas, e a Petrogal, obrigada a financiar e refinanciar as aquisições de petróleo bruto e a manutenção do "stock" estratégico de segurança também em divisas. Esta política tem vindo a sobrecarregar as empresas com o impacto fortemente negativo das diferenças cambiais resultantes da desvalorização do escudo, sem que elas recebam contrapartidas adequadas. No caso da Petrogal essas diferenças deve-

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

riam ser suportadas pelo Fundo de garantia de Riscos Cambiais (F.G.R.C.), que no entanto acumulava responsabilidades em atraso para com a empresa superiores a 70 milhões de contos em Setembro de 1984. Quanto à EDP, terá em 1985 um agravamento do serviço da dívida superior a 30 milhões de contos derivados de empréstimos externos que nada tiveram a ver com a sua actividade normal, sem que esteja prevista qualquer compensação.

- atrasos significativos na liquidação de compromissos assumidos pelo Estado face às E.P.'s, como forma de financiamento do deficit orçamental; este tipo de actuação, que tem vindo a corroer com um efeito de "bola de neve" a disciplina das relações financeiras entre os diversos agentes económicos, provocou necessidades acrescidas de recurso ao crédito para cobrir os "atrasados", cujos custos financeiros estão a ser suportados na sua quase totalidade pelas empresas. Entre os casos mais significativos de dívidas vencidas e não pagas do Estado às empresas públicas industriais e energéticas refiram-se, para além do caso já referido do F.G.R.C., os atrasados do Fundo de Abastecimento à Petrogal (mais de 60 milhões de contos em Outubro de 1984) e das Autarquias Locais e do Fundo de Apoio Térmico em relação à EDP (qualquer deles no montante de cerca de 75 milhões de contos em Outubro de 1984).
- atraso na fixação dos preços de bens e serviços controlados administrativamente, como forma de diminuir o ritmo de crescimento da inflação, degradando acentuadamente as margens das empresas e pondo em risco a sua capacidade de ge

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

ração de fundos e a rentabilidade das produções.

Embora pudessem citar-se diversos outros exemplos da utilização do SEE como instrumento de políticas conjunturais com efeitos altamente negativos na situação económica e financeira das empresas, os casos citados parecem-nos ser suficientes para ilustrar a dimensão do problema.

Resta-nos acrescentar que, face ao panorama atrás sumariamente descrito, chega a espantar que a situação de algumas empresas não seja ainda mais degradada, o que em grande medida apenas se fica a dever à efectiva capacidade e espírito de sacrifício de muitos dos gestores que por lá passaram e dos seus trabalhadores em geral. Lamentável é que entre os principais detractores do SEE estejam precisamente muitos dos principais responsáveis pela sua degradação.

2.1. A evolução a curto/médio prazo (horizonte de 1990)

Face à situação económica e financeira actual do SEE, a única actuação possível a médio prazo é a adopção de uma estratégia defensiva, através da qual se procurará repôr, num prazo que não pode ser muito longo, os equilíbrios económicos e financeiros mínimos, procurando simultaneamente criar os mecanismos capazes de evitar a repetição dos erros do passado e possibilitar o lançamento posterior de um novo ciclo de desenvolvimento, assente em bases sólidas e devidamente enquadrado por uma estratégia coerente de desenvolvimento económico e social.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Assim, após um primeiro ciclo que foi caracterizado por privilegiar o investimento e o emprego, os objectivos de médio prazo deverão visar essencialmente o saneamento financeiro das empresas, a reorganização do aparelho produtivo por forma a eliminar actividades estruturalmente inviáveis, a consolidação das actividades rendíveis através de aumentos da produtividade e redução dos custos e a reforma do modelo de gestão global do SEE e dos mecanismos de enquadramento institucional por forma a garantir um funcionamento mais eficiente dos pontos de vista económico e social.

Analisa-se em seguida, muito sumariamente, alguns destes aspectos:

1. O restabelecimento dos equilíbrios financeiros mínimos

A dimensão dos problemas financeiros é tal que os torna na principal condicionante da evolução do SEE, podendo afirmar-se que sem a resolução de uma parte significativa desses problemas não há reestruturação de fundo possível para o sector.

De acordo com as últimas estimativas efectuadas pelo Ministério da Indústria e Energia, as necessidades financeiras para equilibrar as empresas da sua tutela atingem cerca de 500 milhões de contos, assim distribuídos:

- . Pagamento das principais dívidas atrasadas do Estado (Fundos Autónomos e Autarquias).....280 milhões de contos

Presidência da República
Instituto Damião de Góis
Comissão Instaladora

- . Financiamento e saneamento de investimentos de recuperação difícil 130 milhões de contos
- . Equilíbrio da estrutura de capitais próprios das empresas 90 milhões de contos

Estes montantes são de tal forma elevados face aos actuais recursos financeiros do Estado e às dificuldades de financiamento da economia portuguesa que a sua mobilização exigirá o estabelecimento de programas rigorosamente quantificados e calendarizados, por forma a assegurar às empresas pelo menos os meios indispensáveis à continuidade da sua actividade e a um gradual equilíbrio da estrutura financeira.

Apresentam-se seguidamente algumas das vias possíveis para a mobilização das verbas necessárias:

a) Pagamento dos principais "atrasados" da responsabilidade do Estado

- . Como já foi dito, os principais "atrasados" do Estado dizem respeito às dívidas vencidas e não pagas do Fundo de Abastecimento e Fundo de Garantia de Riscos Cambiais à Petrogal e do Fundo de Apoio Térmico e das Autarquias Locais à EDP.
- . Os atrasados do F.G.R.C. à Petrogal estão já em curso de regularização, devendo ser assumidos pelo Banco de Portugal. Este procedimento deveria ser extensivo a outras empresas sobrecarregadas com diferenças cambiais que nada tiveram a ver com a

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

sua actividade normal, designadamente a EDP.

- . Quanto aos restantes "atrasados", o Estado poderia contrair um empréstimo obrigacionista (ou de outro tipo), utilizando parte dos fundos obtidos para cobrir os déficits do F.A.T. e do F.A. e reempr^{est}ando a parte restante às Autarquias e algumas E.P.'s para estas pagarem as dívidas à EDP e Petrogal.

b) Saneamento dos investimentos de recuperação difícil

. Com excepção da Petrogal e da P.G.P., as restantes empresas a braços com investimentos de fraca rentabilidade (C.N.P., Quimigal, Siderurgia Nacional e Setenave) não podem gerar, pelo menos nos próximos anos, fundos suficientes para suportarem o serviço da dívida a eles associada, atingindo os défices resultantes um montante global da ordem dos 130 milhões de contos, a maior parte dos quais a amortizar nos anos mais próximos.

- . Para resolver este problema poderão ser adoptadas medidas de diversos tipos, entre os quais:
 - reestruturação das dívidas através de novos financiamentos ou da renegociação dos existentes, procurando ajustar o seu perfil temporal à capacidade de geração de fundos das empresas;
 - isolamento das unidades de fraca rentabilidade e análise das hipóteses da sua exploração em "joint-venture" com parceiros eventualmente in

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

interessados, cuja participação permita a laboração em condições económicas mais favoráveis; estudos das possibilidades de venda das unidades a encerrar por se revelarem estruturalmente inviáveis no contexto em que estão inseridas;

- aumentos de capital estatutário, quer por dotações do O.E., quer por conversão em capital de parte das dívidas das empresas ao Tesouro e à Banca nacionalizada, sem contudo pôr em risco o equilíbrio desta última;

Fundação Cuidar o Futuro
- se as medidas anteriores não forem suficientes, o Estado poderá ter que vir a assumir directamente a parte da dívida externa que as empresas não se mostrem capazes de satisfazer, uma vez que esta se encontra na sua generalidade coberta, directa ou indirectamente, por garantias estatais.

c) Equilíbrio da estrutura de capitais das empresas

- . Resolvidos os problemas anteriores, para que os activos totais das E.P.'s da tutela do MIE tenham uma cobertura por capitais próprios da ordem dos 40%, será ainda necessário que estes sejam aumentados em cerca de 90 milhões de contos, o que poderá ser feita pelas seguintes vias:

- pagamento de dívidas do Estado às E.P.'s resultantes de aumentos de capital subscritos e nunca realizados (cerca de 20 milhões de contos);

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

- reajustamento dos activos corpóreos aos seus valores reais e constituição das respectivas reservas de reavaliação;
- estabelecimento de programas de desinvestimento de activos fixos e participações financeiras não relacionadas com as actividades principais das empresas;
- transformação em capital (ou quase - capital) de dívidas de algumas empresas ao Tesouro e/ou à Banca nacionalizada, sem pôr em risco o equilíbrio deste última;
- mobilização de capitais privados, nacionais e estrangeiros, através da formação de "joint-ventures" e, inclusivamente, da abertura de parte do capital das empresas públicas à iniciativa privada, medida cuja exequibilidade dentro do actual quadro constitucional deveria ser rapidamente analisada.

2. A reorganização do aparelho produtivo

As principais medidas imediatas dizem respeito à decisão sobre o destino das unidade, que face às actuais condições de produção e de mercado e às perspectivas de evolução futura, não oferecem garantias de rentabilidade numa óptica empresarial.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Uma vez que a dívida externa associada a essas unidades, que representa a maior parte da dívida total, está de um modo geral coberta directa ou indirectamente pelo Estado e terá que ser paga em qualquer circunstância, e que o desinvestimento puro e simples dessas unidades na presente conjuntura pouco ou nada contribuiria para a resolução dos problemas financeiros, o critério de decisão para a sua imediata paralização ou para a continuidade da laboração deve residir apenas na comparação entre as receitas e os custos totais de funcionamento (excluídas as amortizações e os encargos da dívida, mas incluídos os encargos do fundo de maneio).

Dentro deste critério, caso os resultados de exploração antes das amortizações e encargos da dívida sejam positivos, as unidades devem manter-se em funcionamento; caso contrário, as unidades deverão ser imediatamente paralizadas e colocadas em "stand-by" até ser decidido o seu futuro definitivo, excepto nos casos em que o Estado, por razões estratégicas ou compromissos em relação a terceiros, entenda dever mantê-las em laboração. O futuro definitivo de cada uma dessas unidades deverá ser analisada caso a caso, podendo consistir na sua manutenção em "stand-by", na viabilização através de medidas adequadas (que podem incluir a sua exploração noutra quadro empresarial e/ou em associação com outros parceiros) ou o seu desmantelamento e venda, caso esta seja a solução preferível e se encontrem compradores interessados. Em qualquer dos casos, e como anteriormente já referido (saneamento de investimentos de re

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

cuperação difícil), o Estado deverá assegurar a satisfação dos compromissos que as empresas não possam suportar pelos seus próprios meios.

3. A consolidação das actividades viáveis

Resolvidos os problemas associados às actividades não rentáveis ou estruturalmente inviáveis, deverá proceder-se à racionalização e modernização da parte saudável do aparelho produtivo, por forma a procurar maximizar a sua eficiência económica.

Fundação Cuidar o Futuro

No quadro deste objectivo considera-se da máxima importância a reorganização do tecido empresarial de todas as participações do Estado, através de um processo gradual de fraccionamento/agrupamento das empresas segundo as suas complementaridades produtivas e/ou comerciais, por forma a permitir a gestão integrada dos sub-conjuntos formados numa óptica de grupo económico: poderão assim explorar-se devidamente as sinergias existentes e integrar mais facilmente as estratégias empresariais com as grandes linhas da estratégia de desenvolvimento económico e social do país.

Dentro da racionalização/modernização do aparelho produtivo, o principal esforço da actuação a médio prazo deverá visar a introdução de melhoramentos diversos nas instalações actuais através de pequenos investimentos que frequentemente se pagam a si próprios em poucos meses, por exemplo nas áreas de conservação/racionalização dos consumos energéticos, melhor utilização das matérias-primas, me-

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

lhoria da qualidade dos produtos e aumento da produtividade pela mecanização e automação das produções, racionalização dos fluxos de matérias-primas e produtos entre unidades e entre empresas, redução dos desperdícios, etc. .

Estas acções directas de racionalização/modernização do aparelho produtivo deverão ser acompanhadas de acções ao nível da gestão visando o acréscimo dos proveitos e a redução dos custos, em particular dos custos de estrutura, frequentemente empolados por processos de fusão ainda não totalmente absorvidos. Entre as medidas a implementar citam-se a título de exemplo as seguintes:

- aligeiramento das estruturas administrativas centrais e descentralização dos níveis de decisão por forma a permitir às actividades diferenciadas uma maior autonomia e agressividade comercial;
- racionalização da utilização dos recursos humanos através de acções de formação/reconversão profissional que confirmam maior mobilidade interna ao pessoal;
- negociação com o Governo visando a adopção de políticas de preços que cubram adequada e atempadamente os custos de produção;
- melhoria da gestão de "stocks", das redes de distribuição e armazenagem, dos processos de facturação e recebimento, etc.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

4. A reforma do modelo de gestão global do SEE e dos mecanismos de enquadramento institucional

Grande parte dos problemas que ao longo dos últimos anos vêm afectando o SEE têm a sua origem na inexistência de mecanismos de enquadramento institucional adequados à sua gestão segundo uma lógica de conjunto e de acordo com critérios de racionalidade e eficiência económica.

Na verdade, o enquadramento institucional actualmente em vigor propicia uma forte intervenção do Estado na gestão das empresas públicas, o que tem sido utilizado pelos diversos Governos, tal como atrás foi referido, para a condução de políticas conjunturais que nada têm a ver com racionalidade da gestão das empresas e que se revelaram fortemente penalizadoras da sua actividade.

Na ausência de qualquer estratégia de actuação e de uma definição clara de objectivos, esta intervenção tem tido um carácter pontual, ao sabor das necessidades do momento, desresponsabilizando os gestores e dificultando a sua actuação concertada; esta desresponsabilização é ainda agravada pelo facto de as orientações serem frequentemente desconstruídas, muitas vezes contraditórias e emitidas por uma tutela repartida por vários Ministérios e departamentos mal coordenados entre si, que multiplicam os controlos "a priori" negligenciando os controlos "a posteriori".

Seguidamente as empresas são avaliadas exclusivamente em função dos resultados, sem se cuidar de separar as res-

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

ponsabilidades que cabem à gestão das que cabem ao próprio Estado.

Embora as empresas públicas possam e devam constituir instrumentos importantes da política económica, não devem ser tratadas como organismos da Administração Pública, mas como empresas inseridas nos mecanismos normais da concorrência e do mercado e como tal geridas e avaliadas. Assim, uma vez fixados pelo Governo os grandes objectivos a atingir a través da sua actividade, deve ser-lhes conferida a mais ampla autonomia na gestão corrente e na mobilização dos meios a utilizar na prossecução desses objectivos. Em contrapartida devem ser criados mecanismos rigorosos de controlo e avaliação "a posteriori", sendo a eficiência da gestão avaliada pela comparação dos resultados obtidos com os objectivos previamente fixados.

Em resumo, torna-se indispensável definir e implementar um novo modelo de gestão global do SEE que, eliminando as principais deficiências do actual, garanta às empresas a mais ampla autonomia na gestão corrente e ao Estado a possibilidade de um efectivo controlo sobre o cumprimento dos objectivos globais e sectoriais e das metas específicas fixadas. Em nossa opinião, deverá apontar-se para um modelo que preencha as seguintes condições:

- a) Eliminação do actual sistema de tutelas múltiplas através da criação de um órgão único de decisão, representante do Estado enquanto detentor do capital das empresas, e do estabelecimento de canais bem definidos de circulação das informações e orientações;

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

- b) Criação de um órgão técnico, também unificado e dependente do anterior, que centralize a informação proveniente do SEE e mantenha registos devidamente actualizados de toda essa informação.
- c) Adopção de mecanismos contratuais de regulação das relações Estado/empresas que fixem devidamente os direitos, garantias e obrigações de ambas as partes, preservando a máxima autonomia da gestão empresarial compatível com o cumprimento dos objectivos estabelecidos.

Fundação Cuidar o Futuro

- d) Institucionalização de um "Estatuto do Gestor Público" que permita profissionalizar a gestão do SEE, preservando-a de interferências político-partidárias indevidas e garantindo aos gestores uma avaliação por critérios estritos de competência profissional, exigindo-lhes em contrapartida uma maior responsabilização pela qualidade da gestão e pela "performance" das empresas.

Na definição e implementação desse novo modelo de gestão deverá ter-se presente a necessidade já atrás referida de reorganização do tecido empresarial através do reagrupamento das empresas segundo uma lógica de "grupo económico", de modo a assegurar ao conjunto uma maior eficiência económica e uma mais fácil integração e compatibilização das estratégias individuais com os programas de desenvolvimento económico e social do país.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

SECTOR SEGURADOR

1. Introdução

A nacionalização das Companhias de Seguros de capital português, bem como das respectivas quotas-partes em outras seguradoras de capital misto, obedeceu aos mesmos pressupostos que levaram à nacionalização da banca e de outros sectores estratégicos da economia portuguesa.

Após uma análise sumária sobre alguns indicadores obtidos através das contas publicadas anualmente, parece ser de fácil aceitação que a Indústria Seguradora se afasta dos desejáveis pontos de equilíbrio e a sua eficácia como instrumento de política económica, pode ser posta em causa.

Veja-se um Quadro sobre a evolução dos resultados anuais das várias Companhias Nacionalizadas para depois se tecer as considerações achadas convenientes.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Anos	Companhias do Sector Nacionalizado					
	Aliança	Bonança	Fidelidade	Império	Mundial	Tranquilidade
<u>1980</u>	+ 48.761	+61.433	+117.353	+45.393	+145.461	-14.567
	O Ministério das Finanças "arrecadou" 400 m. contos para o OGE					
<u>1981</u>	- 14.129	+ 02.909	+ 37.671	+ 6.941	+ 45.228	+ 1.535
<u>1982</u>	-386.618	-364.138	+ 10.506	-324.437	+ 67.432	+30.480
<u>1983</u>	-667.788	-357.919	-337.729	-1.681.632	+118.527	+26.156

	ANUIDADES			
	1980	1981	1982	1983
Saldos Líquidos de Ganhos e Perdas	+403.834	+180.155	-966.775	-2.900.385

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

A explicação dos maus resultados tem sido justificado pela elevada sinistralidade do Ramo Automóveis, o que constituindo uma preocupação não é de todo verdadeira como se pode facilmente demonstrar.

SINISTRALIDADE EM % DOS PRÉMIOS DE SEGUROS DIRECTOS

	Sectores			
	Públicas	Mistas	Estrangeiras	ACE-Seguro de Fronteira
1977	75,9	66,5	65,8	-
1978	76,9	67,5	64,0	-
1979	80,1	73,0	68,2	-
1980	72,1	64,0	60,4	26,5
1981	83,4	73,5	72,2	50,6
1982	79,8	72,8	72,6	44,1
1983	75,65	-	-	-

O Quadro sobre as Despesas Gerais deve ser entendido sobre duas ópticas: crescimento dos Prémios abaixo das taxas de inflação e falta de organização capaz de dosear os factores de produção:

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Anos	Ratios das Despesas Gerais (Desp. Gerais em % dos Prêmios S.D)						
	Aliança	Bonança	Fidelidade	Império	Mundial	Tranquilidade	GLOBAL
1980	32,32	30,74	27,85	20,75	25,95	29,64	27,875
1981	34,62	30,57	30,15	21,14	26,70	31,05	29,038
1982	41,83	33,51	31,97	22,66	25,99	30,21	31,028
1983	38,90	32,43	33,30	24,79	26,20	28,4	30,670

Fundação Cuidar o Futuro

A componente de Encargos com o Pessoal em termos percentuais têm-se mantido praticamente constante, ou com tendência a desagrar.

Sumariamente as dificuldades deverão ser encontradas nos seguintes itens:

2. Equipas de Gestão

2.1. Fontes de recrutamento

Ainda que os gestores públicos sejam nomeados por despacho conjunto do 1º Ministro, Ministro das Finanças e Ministro da Tutela, as formas de recrutamento são de origem duvidosa, se se tiver em atenção a idoneidade, competência profissional e a experiência gestonária.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Não raras vezes se nomeiam gestores que por incompetência não acabam o seu mandato e se vêem "premiados" com as indemnizações inerentes.

O Estatuto do Gestor Público (Dec. Lei nº 461/82), deve ser visto sob duas ópticas distintas:

- relativamente a gestores competentes, recai sobre eles a exoneração por alegada "conveniência de serviço" a todo o tempo;
- ~~Fundação Cuidar o Futuro~~ quanto aos demais ajustam-se perfeitamente a um modelo de submissão, despersonalizado e incapaz.

Não se conhece caso algum em que os gestores tenham sido responsabilizados perante os atributos de carácter gestor nário do referido Estatuto. A movimentação dos gestores tem acompanhado as alterações do Governo. Pode-se sintetizar a gestão das Companhias de Seguros da seguinte forma: (salva-guarda-se o bom nome daqueles que de um modo isento ainda per sistem num trabalho sério e digno).

- incapacidade de concretizar a Fusão e de transmitir à nova Unidade Económica, uma mística empresarial;
- modelo de gestão estruturalmente viciado e incapaz de absorver essa realidade;
- criação de dificuldades à iniciativa e participação directa dos quadros, em especial aos mais diligentes;

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

- inflação de Postos de Chefias, através de movimentos promocionais, em que nem sempre é visível a racionalidade das decisões;
- ausência de planos anuais e/ou plurianuais, quedando-se quase sempre pela apresentação de Orçamentos de Exploração exigidos por imposição legal; longe de constituírem elementos de gestão, o seu não cumprimento constitui a regra geral;
- ausência de políticas que rentabilizem os factores de produção (trabalho + equipamento tecnológico);
- perda da quota de mercado;
- agravamento dos índices de facturação por cobrar;
- gestão de investimentos nem sempre consentânea com a natureza da actividade seguradora e das oportunidades conjunturais;
- incapacidade de realização de saldos de Ganhos e Perdas anuais necessários à representação das Garantias Financeiras;
- perda da qualidade do serviço prestado;
- prestação tardia das Contas de Resultados Anuais, em desrespeito pelos preceitos legais em vigor;

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Em suma: descaracterização das principais funções da Empresa.

3. Questões Legais

- Continua por publicar o Estatuto das Empresas Públicas.
- O gestor eleito pelos trabalhadores continua a aguardar a tomada de posse.
- A submissão total dos Órgãos de Gestão perante os Organismos de Controle, tem como resultado imediato uma certa rigidez das regras "legais" em vigor no mercado, consubstanciadas num forte intervencionismo e dirigismo dos referidos Organismos de Controle com acuidade especial para o Sector Público.
- Continuam em aberto as grandes questões relativas ao Ramo Vida, desde a Resolução do III Governo Constitucional de 23 de Novembro de 1978.
- Decretos Leis, nomeadamente o nº 98/82, que numa atitude "louvável" de adequação às Normas Comunitárias, tem aspectos gravosos, acaso se decida - em qualquer momento, pela sua aplicação integral e imediata.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

- Idem, relativamente ao Decreto Lei nº 91/82, que continua a exigir uma discussão empresarial alargada.
- Legislação publicada em especial por Despacho ou Portaria das respectivas Secretarias de Estado que introduzem enviezamentos nas estruturas das Direcções das Empresas.

4. Outras Questões

Fundação Cuidar o Futuro

- Manutenção de gestores demissionários por períodos de tempo, assaz inconvenientes e que revertem em prejuízo das Empresas.
- Incapacidade de dotar de funcionalidade e capacidade de intervenção no mercado a única Companhia de Resseguro com capitais subscritos pelas Seguradoras Nacionalizadas (Companhia Portuguesa de Resseguro).

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

HABITAÇÃO E CONSTRUÇÃO

1. Situação Actual

Os principais problemas com que se defrontam os sectores da habitação e da construção podem ser sumariamente identificados a dois níveis: estrutural e conjuntural.

Problemas Estruturais

Fundação Cuidar o Futuro

- . Grande peso ideológico e a protecção institucional de que, entre nós, goza a propriedade fundiária (quando comparada com outras situações europeias) são responsáveis por uma administração urbanística anacrónica e pela falta de uma política de solos, com as seguintes consequências imediatas:
 - a escassez de solos urbanos e o elevado custo dos mesmos;
 - o moroso e burocrático processo de licenciamento.
- . Inexistência de uma política de habitação explícita e coerentemente definida, no que respeita a objectivos sociais e quantificados, a meios e instrumentos financeiros, técnicos e institucionais. Não tem existido uma política de habitação. O que têm existido são medidas e programas desconexos, ao sabor das conjunturas políticas e financeiras.
- . Um modelo de financiamento da habitação e da construção exclusivamente votado para o recurso ao orçamento do Estado e ao crédito bancário. Não existe um sistema de poupança-habi-

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

tação eficaz; contudo, estes sectores, nas actuais condições da sociedade portuguesa, têm possibilidade de gerar, por si, uma parte significativa dos meios financeiros requeridos para a produção habitacional.

- . A prevalência de um sistema promocional quase exclusivamente virado para os grandes empreendimentos - sistema desajustado das realidades técnico-administrativas, sócio-económicas e empresariais do país.
- . A tradicional centralização institucional e administrativa do país, que se mantém como uma das características mais graves das áreas do urbanismo, da habitação, da construção e das obras públicas.

Problemas Conjunturais

- . Restrições nos recursos financeiros e taxas de juro muito elevadas incompatíveis com o fomento de habitação de preço médio e social.
- . Uma lei de arrendamento urbano inadequada. O congelamento dos contratos em constância de arrendamento vem acarretando a de gradação do parque habitacional, apresenta-se como irracional ao nível económico e injusto em termos sociais.
- . Um forte desajustamento entre os baixos rendimentos reais da população em regressão, e os elevados custos da habitação no mercado.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

- . Paralisação total do fomento de habitação de renda económica e apoio incipiente do Estado à habitação cooperativa, municipal e de iniciativa individual.
- . Uma frágil e desconexa estrutura da administração habitacional e uma política de subutilização e marginalização dos recursos técnicos e humanos.
- . Generalizado desequilíbrio financeiro das empresas de construção que se debatem, igualmente, com uma muito reduzida carreira de obras.

Fundação Cuidar o Futuro

No que respeita à indústria de construção, este último factor é o principal problema conjuntural. No que se refere a problemas estruturais, as deficiências deste sector (baixa rendibilidade produtiva resultante de uma grande dispersão, incipiente organização e acentuado atraso tecnológico), são fundamentalmente resultantes de causas exógenas: debilidade das estruturas empresariais e industriais, ao nível global do país, e uma política de habitação desconexa, subordinada à lógica da especulação fundiária e imobiliária.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

2. QUADRO DE POLÍTICAS POSSÍVEIS

Pretende-se apresentar um quadro de medidas susceptíveis de proporcionar um relançamento do sector e simultaneamente enquadráveis no âmbito de uma política de desenvolvimento económico e social que contemple as efectivas necessidades da população.

Urbanismo

- . Criação de condições para que a administração urbanística e do uso de solo venha a ser gerida e comandada pelo poder local.
- . Enquadramento urbanístico e contenção do loteamento e construção clandestina.
- . Melhoria do habitat das populações através do racional aproveitamento do espaço urbano.

Habitação

- . Apoio à iniciativa individual (autoconstrução) e à recuperação da habitação degradada.
- . Apoio à iniciativa privada, através do relançamento de programas habitacionais de custos controlados.
- . Fomento e apoio à promoção pública através das autarquias.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

- . Fomento e apoio da promoção cooperativa.
- . Descentralização institucional e de competências no domínio do licenciamento urbanístico, da promoção e do financiamento da habitação.
- . Estabelecimento de um sistema de arrendamento urbano socialmente justo, com recurso aos subsídios estatais para os inquilinos de baixos rendimentos.

Construção Fundação Cuidar o Futuro

- . Apoio ao redimensionamento das empresas e à sua racional re distribuição geográfica no país.
- . Incentivo às pequenas e médias empresas.
- . Selecção racional dos grandes empreendimentos e apoio à realização dos pequenos e médios projectos de obras públicas.
- . Privilegiar os programas de construção escolar.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

3. PRINCIPAIS PROJECTOS DE INVESTIMENTO

Torna-se difícil proceder a uma avaliação dos principais projectos de investimento com reflexo nos sectores da Habitação, Construção e Obras Públicas, devido não só à indefinição da política económica e de equipamento mas também à falta de um organismo da Administração Central que coordene a informação disponível, quer a existente nos ministérios de tutela quer a que respeita ao Sector Empresarial do Estado.

Nestas circunstâncias, foi apenas possível fazer uma inventariação selectiva dos principais projectos que têm sido ventilados e que nos parecem poderem vir a ser concretizados ou iniciados no período considerado.

São eles, para além, naturalmente, dos projectos em habitação:

- . Construção da rede de saneamento básico do Algarve.
- . Construção de estações de tratamento de esgotos em todo o país, com especial relevância para Lisboa, Porto e Coimbra.
- . Construção de estações de tratamento de lixos em diversas partes do país.
- . Conclusão das vias rápidas Porto-Bragança e Aveiro-Vilar-Formoso e dos troços das auto-estradas Porto-Braga e Condeixa-Albergaria-a-Velha.
- . Construção da nova ponte ferroviária sobre o Douro.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

GRANDES TENDÊNCIAS DA REPARTIÇÃO DO RENDIMENTO

a) A Repartição Funcional e a Repartição do Excedente

A evolução da economia portuguesa revela uma tendência clara para uma compressão da parte salarial no rendimento nacional, evolução que é evidenciada pela proximidade entre os valores do início dos anos 70 e 80, apesar das significativas alterações introduzidas no processo de formação dos salários depois do 25 de Abril.

O Quadro 1, que retrata essa evolução (1970-1983) foi construído com a preocupação de contabilizar as séries dos dois sistemas de contas nacionais (70-76e77-81), isto é, corrigindo a sobrestimação da massa salarial existente, em nossa opinião(1), no novo sistema.

No entanto esta estabilidade da parte salarial é aparente.

As situações no início dos anos 70 e no início dos anos 80 são bem diversas.

Em primeiro lugar os encargos totais com os trabalhadores assalariados distribuem-se de forma diferenciada pelas suas diferentes componentes, com particular relevo para o crescimento do peso relativo das contribuições patronais para a segurança social e para o decréscimo acentuado do peso relativo das remunerações dos assalariados com exclusão dos funcionários da administração pública. Esta evolução é sintetizada pela comparação dos valores para 1970 e 1983: enquanto a parte salarial é, em 1983

(1) Essa sobrestimação resulta do método de cálculo do emprego, e logo da massa salarial, com base em coeficientes de cobertura imputados às estatísticas de base e que se revela em especial, em três ramos: indústrias alimentares, indústrias têxteis e construção civil.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

ainda superior ao valor de 1970 (50,2% contra 49,9%), o peso das remunerações totais já é menor em 1983 (42,3% contra 45,2%) e, sobretudo, o peso das remunerações dos trabalhadores do "sector produtivo" (isto é, excluindo as remunerações dos funcionários públicos) reduz-se sensivelmente de 1970 para 1983 (36,0% para 31,8%) indicando uma importante melhoria das condições de valorização do capital por redução do custo salarial médio por unidade produzida. (Veja-se Quadro 2).

Em segundo lugar alterou-se drasticamente e repartição do excedente com o crescimento do peso relativo dos encargos financeiros em detrimento do peso dos lucros brutos. Os quadros 5 e 8 retratam com clareza a amplitude deste processo que introduziu uma condicionante de longo prazo no funcionamento da economia portuguesa, nomeadamente do sector empresarial.

Com efeito, o endividamento das empresas atingiu proporções que alteraram, duradouramente, o processo de repartição, do excedente no sentido do debilitamento da capacidade de autofinanciamento. Só entre 1977 e 1981, o excedente bruto de exploração líquido de encargos financeiros perdeu 8.5 pontos percentuais de peso relativo no valor adicionado bruto (passando de 10.0% para 1,5%) enquanto os encargos financeiros viam aumentar o seu peso relativo de 15.8 pontos percentuais (passando de 16.1% para 31.9%) (2).

A repartição funcional do rendimento encontra-se, assim, sujeita a três tipos de condicionantes que tendem a manter-

(2) Sem as correcções introduzidas na massa salarial o excedente bruto líquido de encargos financeiros surge com valores negativos muito elevados (-39,1 milhões de contos em 1981).

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

- se e a condicionar-se mutuamente no médio/longo prazo:
- uma condicionante técnico-produtiva que se exprime na evolução do nível da produtividade;
 - uma condicionante económico-institucional que se exprime na formação dos salários nominais e nos ajustamentos dos salários reais através da inflação;
 - uma condicionante financeira que se exprime na formação do volume do auto-financiamento.

Fundação Cuidar o Futuro

Estas condicionantes tem-se articulado num círculo vicioso que até agora encontrou, na contenção da parte salarial, a possibilidade, precária, de funcionamento sem rupturas graves.

No entanto, o prosseguimento deste círculo vicioso não é viável a médio prazo uma vez que os limites de contenção da parte salarial estão atingidos e que, portanto, só uma alteração da condicionante técnico-produtiva (reestruturação da agricultura, indústria e serviços) e/ou uma alteração do circuito de circulação dos meios reciclados pela banca no sentido do investimento produtivo pode evitar, a prazo, uma ruptura mais ou menos ampla e generalizada das empresas e da banca, no plano das suas relações financeiras.

Por outro lado, esta situação já durou o tempo suficiente para ter custos importantes, no médio prazo, como reflexo dos investimentos em capital fixo, formação profissional, marketing e I&D que deixaram de ser realizados para satisfazer a restrição financeira.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

b) A composição do Rendimento Disponível e a complexificação do Processo de Formação do Poder de Compra e Poupança

Se a repartição funcional do rendimento sofreu alterações que, sendo muito significativas do ponto de vista qualitativo, se constituem em condicionantes do desenvolvimento a prazo da economia portuguesa, a formação do rendimento disponível conheceu, também, profundas mutações que, no entanto, se revelam menos importantes do ponto de vista das restrições que impõem às possibilidades de desenvolvimento económico.

Os quadros 3, 6 e 7 permitem evidenciar essas alterações e o seu alcance.

Em primeiro lugar, o rendimento disponível, pelas condições da sua formação, tornou-se superior ao próprio rendimento interno bruto desde 1977 (em 1973 o rendimento disponível dos particulares representava 93,4% do rendimento interno bruto, para, em 1983, representar 104,7%, depois de ter alcançado um máximo, em 1981, com 106,4%).

Em segundo lugar, quer as prestações sociais, quer remessas de emigrantes viram o seu peso aumentar neste período, embora através de flutuações amplas.

As remessas dos emigrantes devem ter atingido o seu valor histórico máximo (enquanto componentes do rendimento disponível) em 1979 (12,2%) já que, apesar da desvalorização do escudo, o seu peso relativo tem decaído desde então atingindo valores próximos dos do início da década de 70. O retorno ao longo dos anos 80 e 90 contribuirá para reduzir significativamente esta parcela do rendimento disponível e, desse modo, para uma maior correspondência entre a evolução do rendimento disponível e a evolução do rendimento interno.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

As prestações sociais sofreram um ajustamento histórico com o 25 de Abril que, multiplicou por duas vezes e meia o seu peso relativo no rendimento disponível (de \pm 5% para \pm 12,5%) e por três vezes o seu peso face ao rendimento salarial (de \pm 10% para \pm 30%). No entanto esse ajustamento tem visto o seu alcance limitado com as medidas conjunturais restritivas ou de "austeridade" (81-83 reproduziu, neste campo, 77-79). Em termos de evolução a prazo do rendimento disponível esta é uma componente que tenderá a crescer, constituindo, no entanto, as formas e ritmos desse crescimento um aspecto muito importante de qualquer estratégia voluntarista de desenvolvimento.

Fundação Cuidar o Futuro

Em terceiro lugar verificamos que a principal alteração na formação do rendimento disponível se situa na configuração dos rendimentos do capital e da propriedade. A título indicativo calculou-se o peso dos juros dos depósitos (3) que se transformaram numa das principais fontes de rendimento das famílias portuguesas (passando de 3,1% em 1973, para 19,4% em 1983, do rendimento disponível).

Em quarto lugar regista-se uma redução sensível do peso das duas formas principais de rendimento numa sociedade como a portuguesa (predomínio claro das relações capitalistas e elevado peso dos assalariados na população activa): os salários e os lucros. Como aproximação a esta questão podemos utilizar a soma das colunas (2) e (3) do quadro 3 que, numa comparação entre 1974 e 1983, nos indica uma redução de 20,1 pontos percentuais, passando de 85,1% do rendimento disponível para, apenas, 65%.

Esta evolução do rendimento disponível produziu, seguidamente, um importante movimento de concentração do rendimento, com reflexos na evolução do consumo privado e da poupança.

(3) No Quadro 3, se quizessemos obter um equilíbrio total teríamos que separar as famílias das empresas e calcular os juros em termos líquidos o que não se justificava neste relatório.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Ao nível do rendimento salarial é sabido que a alteração das condições de formação dos salários nominais conduziu, em 1974-78, a uma importante redução das desigualdades, movimento que se inverteu desde então, mas com base num ritmo muito amortecido (cf. quadro 7). No entanto, ao nível das outras formas de rendimento, e muito especialmente, ao nível dos juros, a tendência é, inequivocamente, no sentido de uma concentração do rendimento (infelizmente não existem dados disponíveis que permitam quantificar esta afirmação produzida com base em indicações dispersas).

O movimento de concentração do rendimento não só alimentou uma sustentação do ritmo de crescimento do consumo privado durante um já longo período de políticas conjunturais restritivas, como fomentou um crescimento da taxa de poupança que assumiu a forma quase exclusiva de depósitos a prazo. Nesta dinamização da poupança assumiu papel especialmente relevante o movimento das remessas de emigrantes (os depósitos de emigrantes só por si justificam 37.3% do crescimento dos depósitos a prazo e de poupança entre 1977 e 1983).

No entanto, trata-se de uma poupança que não é neutra. A redistribuição secundária, do rendimento (entendida como a que se produz na sequência da partilha primária fundamental entre salários e excedente) tem conduzido a duas consequências com largas repercussões no futuro:

- A alimentação de novas formas de "rentismo" (alicerçadas em processos de transferência de propriedade, em movimentos especulativos, em comportamentos de descapitalização relativa ou absoluta das empresas e na utilização das remessas de emi

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

grantes) tornadas viáveis pela dimensão nominal atingida pelas taxas de juro: o salário médio anual de 1983 representava o juro vencido por um depósito de 1350 contos!

- A banca tem funcionado como simples intermediário, cada vez mais em dificuldade pela política de enquadramento do crédito que lhe impõe uma rendibilidade decrescente e uma margem de juros negativa, entre um sector produtivo que aliena, sob a forma de encargos financeiros, uma parcela maioritária do excedente produzido, e dois utilizadores dessa massa de recursos: os depositantes que recebem juros para consumo e/ou capitalização e o Estado que financia o seu défice colocando títulos no sistema bancário.

Encontramos aqui outra condicionante relevante para o desenvolvimento a prazo da economia portuguesa, condicionante que comporta repercussões directas e desiguais sobre os interesses e a situação dos grupos e camadas sociais que mais têm beneficiado com as transferências de rendimento real implícitas na repartição "secundária" do rendimento.

Esta condicionante pode ser expressa em termos da necessidade de superação da actual desarticulação entre repartição e acumulação. Uma estratégia de desenvolvimento económico, sobretudo uma estratégia com os contornos que orientam estes trabalhos, obriga a encarar com muita atenção e de forma global a função da repartição como mediação entre a transformação da estrutura do consumo e a transformação do aparelho produtivo (é neste quadro que a condicionante acima referida ganha especial relevo).

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

A repartição do rendimento tem sido, ainda, largamente, influenciada pela política fiscal.

De um modo geral podemos afirmar que a política fiscal tem contribuído para reforçar as tendências mais negativas atrás apontadas. E isto por duas razões principais. Primeiro porque, apesar das proporções assumidas pelo processo inflacionista nunca a política fiscal foi sujeita a qualquer ajustamento sistemático que corrigisse os seus efeitos (para certas formas de rendimento a inflação tornou-se num imposto adicional, como no caso do rendimento salarial e do imposto profissional). Segundo porque os sucessivos ajustamentos realizados nas taxas dos vários impostos tiveram um carácter avulso e descoordenado criando situações de profunda desigualdade.

Os quadros 8 e 9 são claros acerca do impacto da política fiscal na repartição do rendimento, isto é, do seu papel no incentivo das formas de "rentismo", na penalização do investimento de "capital de risco" e no agravamento substancial da redução do poder de compra dos assalariados (muito embora o imposto profissional possa ter efeitos de desconcentração do rendimento salarial).

A política fiscal constitui, assim, quando encarada na perspectiva da repartição, uma poderosa, e necessária, alavanca de transformação estrutural. Alavanca mais importante quanto a superação da situação do défice público crónico não é viável apenas pelo lado das despesas (isto é, pelo lado da "austeridade"), exigindo, ao contrário uma expansão quantitativa e uma mutação qualitativa das receitas fiscais (a política fiscal seguida até agora tem funcionado precisamente no sentido de agravar a crise

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

fiscal do Estado através do tratamento favorável dado às formas de rendimento em maior expansão).

c) O Serviço da Dívida Externa e a redução da absorção nacional do Valor Adicionado gerado internamente

A repartição do rendimento em Portugal comporta ainda uma transformação, na sua evolução recente, que, ainda ela, constitui uma condicionante duradoura para o futuro desenvolvimento.

Trata-se do endividamento externo e da subsequente subida acelerada do serviço da dívida contraída, conduzindo a uma transferência de rendimento para o exterior que dissocia rendimento interno e rendimento nacional (o rendimento interno retido internamente).

O Quadro 4 ilustra com clareza a dimensão da questão: em 1982/83 cerca de 49% das remessas de emigrantes foram absorvidas pelo serviço da dívida externa(4).

Enquanto condicionante da repartição do rendimento, o serviço da dívida externa revela-se particularmente importante, na medida em que o seu montante é directa e fortemente influenciado por variáveis que escapam totalmente ao controlo das autoridades nacionais (níveis das taxas de juro de referência, evolução da cotação internacional do dólar), por um lado, e em que a sua própria existência introduz limites à plena utilização de certos instrumentos de política económica, por outro lado.

(4) Que constitui o essencial dos "rendimentos do resto do mundo (embora aí se registem outros movimentos financeiros com pouca expressão).

Presidência da República
Instituto Damião de Góis
Comissão Instaladora

No entanto, para além do elevado nível de endividamento, os 7.7 pontos percentuais perdidos pelo rendimento nacional, face ao rendimento interno entre 1974 e 1983 reflectem outra realidade. Trata-se da desvalorização dos rendimentos nacionais no seguimento de uma excessiva desvalorização do escudo. Aqui encontramos outra condicionante importante para o desenvolvimento futuro e que não se confunde com o endividamento externo.

Com efeito, uma desvalorização excessiva cria uma dissociação entre o espaço económico nacional e a economia mundial, isto é, como que tende a criar um sistema nacional de preços e rendimentos que não é articulável globalmente com os outros espaços económicos. Esta dissociação, promovida até agora para favorecer um dinamismo de exportação e investimento estrangeiro baseado em salários ultra-reduzidos (quando expressos em divisas, os actuais salários horários na indústria, em Portugal, são cerca de 3 vezes inferiores aos de economias como a Grécia e a Espanha e cerca de 9 vezes inferiores aos das economias mais desenvolvidas da Europa), constitui um traço relevante da situação económica portuguesa. Enfrentar esta dissociação, quer no plano dos preços relativos, quer do plano da articulação entre produção de bens transaccionáveis e não-transaccionáveis, constitui uma "fatalidade" para qualquer estratégia de desenvolvimento. Interessa salientar, ainda, que qualquer intervenção a este nível não envolve, apenas, a margem que separa rendimento nacional e rendimento interno, uma vez que suscita profundas transferências de rendimento real entre agentes, sectores e regiões.

QUADRO 1

REPARAÇÃO FUNCIONAL DO RENDIMENTO (1970-1983)

ANO	RENDIMENTO INTER- NO BRUTO (PIBcf) (a) (1)	ENCARGOS TOTAIS COM TCO (b) (2)		EXCEDENTE BRUTO EXPLORAÇÃO	
		[(2)/(1)] (2 A)		(3) = (1) - (2)	[(3)/(1)]
1970	159,0	79,3	(49,9)	79,9	(50,1)
1971	178,9	91,7	(51,3)	87,2	(48,7)
1972	208,6	106,3	(51,0)	102,3	(49,0)
1973	254,6	125,2	(49,2)	129,4	(50,8)
1974	309,0	168,8	(54,6)	141,2	(45,4)
1975	342,1	221,4	(64,7)	120,7	(35,3)
1976	419,7	267,9	(63,8)	151,8	(36,2)
1977	568,1	316,6 E	(55,6) (60,9)	252,5	(44,4)
1978	726,7	375,2 E	(51,6) (56,6)	351,5	(48,4)
1979	913,6	460,4 E	(50,4) (55,2)	453,2	(49,6)
1980	1.115,9	591,1 E	(53,0) (58,1)	524,8	(47,0)
1981	1.323,7	721,2 E	(54,5) (59,7)	602,5	(45,5)
1982	1.674,6	871,2 E	(52,0) (57,0)	803,4	(48,0)
1983	2.057,1 E	1.032,4 E	(50,2)	1.024,7	(49,8)

(a) - INE (Contas Nacionais) (Sistema Velho 1970-76; Sistema Novo 1977-81), DCP (1982), OCDE (1983)

(b) - Idem, com uma estimativa de correlação, para o período 77-83, da sobrestimação da massa salarial implícita no novo sistema de contas nacionais (utilização das variações anuais [2A] in dicam-se os valores não corrigidos.
[milhões contos]

QUADRO 2

COMPOSIÇÃO DOS ENCARGOS TOTAIS COM OS TRABALHADORES POR
 CONTA DE OUTRÉM (TCO) (1970-1983) (a)

ANO	ENCARGOS TOTAIS (1)	CONTRIBUIÇÕES PATRONAIS PARA SEGURANÇA SOCIAL (2)	REMUNERAÇÕES DOS TCO (3) = (1) - (2)	REMUNERAÇÕES DOS FUNCIONÁRIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚ- BLICA (4)	REMUNERAÇÕES DOS TCO do "SECTOR PRODUTIVO" (5) = (3) - (4)
1970	49,9	4,7 E	45,2	9,2	36,0
1971	51,3	5,1 E	46,2	8,9	37,3
1972	51,0	5,5 E	45,5	9,3	36,2
1973	49,2	5,5 E	43,7	9,0	34,7
1974	54,6	5,7 E	48,9	8,9	40,0
1975	64,7	7,1 E	57,6	11,2	46,4
1976	63,8	7,3 E	56,5	11,8	44,7
1977	55,6	8,5	47,1	11,0	36,1
1978	51,6	7,6	44,0	10,8	33,2
1979	50,4	7,6	42,8	10,6	32,2
1980	53,0	8,0	45,0	11,6	33,4
1981	54,5	8,4	46,1	11,6	34,5
1982	52,0	8,1	43,9	11,0	32,9
1983	50,2	7,9 E	42,3 E	10,5 E	31,8 E

(a) Peso relativo (%) no PIBcf

FONTES: Idem Quadro 1

[milhões contos]

QUADRO 3

RENDIMENTO DISPONÍVEL E SUA COMPOSIÇÃO (1973-1983)

ANO	RENDIMENTO DISPONÍVEL PARTICULARES (1)		RENDIMENTO SALARIAL (2)		RENDIMENTO EMPRESA E PROPRIEDADE (3) (a)		JUROS DEPÓSITOS (4)		PRESTAÇÕES SOCIAIS E TRANSFERÊNCIAS CORRENTES (LIQ) (5)		TRANSFERÊNCIAS PRIVADAS EXTERNAS (LIQ) (6)	
1973	237,7	(100.0)	111,2	(46.8)	88,1	(37.1)	7,4	(03.1) E	11,1	(04.7)	27,6	(11.6)
1974	295,2	(100.0)	151,2	(51.2)	100,2	(33.9)	10,3	(03.5) E	15,6	(05.3)	28,5	(09.7)
1975	348,0	(100.0)	197,0	(56.6)	92,2	(26.5)	14,6	(04.2) E	29,8	(08.6)	27,5	(07.9)
1976	420,9	(100.0)	237,1	(56.3)	107,3	(25.5)	17,6	(04.2) E	50,2	(11.9)	29,9	(07.1)
1977	562,0	(100.0)	267,8	(47.7)	197,9	(35.2)	29,5	(05.2) E	71,3	(12.7)	43,5	(07.7)
1978	712,8	(100.0)	319,4	(44.8)	246,0	(34.5)	55,4	(07.8)	83,7	(11.7)	68,4	(09.6)
1979	932,5	(100.0)	390,9	(41.9)	307,9	(33.0)	96,4	(10.3)	99,3	(10.6)	113,3	(12.2)
1980	1.172,9	(100.0)	502,0	(42.8)	349,6	(29.8)	136,7	(11.7)	139,7	(11.9)	141,0	(12.0)
1981	1.408,4	(100.0)	610,0	(43.3)	380,4	(27.0)	200,2	(14.2)	179,9	(12.8)	165,9	(11.8)
1982	1.747,8	(100.0)	734,8	(42.0)	470,7	(26.9)	284,5	(16.3)	218,0	(12.5)	198,1	(11.3)
1983	2.154,1	(100.0) E	869,4	(40.4)	529,2	(24.6)	417,8	(19.4)	260,5	(12.1)	237,1	(11.0)

(a) Rendimento do capital e da propriedade - juros dos depósitos
[Milhões de Contos]

QUADRO 4

REDUÇÃO DO PESO RELATIVO DO RENDIMENTO NACIONAL (70-83)

ANO	RENDIMENTO NACIONAL BRUTO (PNBcf) (1)	RENDIMENTOS DO RESTO DO MUNDO (a) (2)	PNBcf/PIBcf (3)
1970	159,9	+0,9	(100.6)
1971	179,3	+0,4	(100.2)
1972	209,2	+0,6	(100.3)
1973	256,7	+2,1	(100.8)
1974	312,3	+3,3	(101.1)
1975	341,8	+0,3	(99.9)
1976	415,7	-4,0	(99.1)
1977	560,2	-7,9	(98.6)
1978	711,0	-15,7	(97.8)
1979	891,1	-22,5	(97.5)
1980	1.083,1	-32,8	(97.1)
1981	1.262,6	-61,1	(95.4)
1982	1.575,6	-99,0	(94.1)
1983	1.941,9	-115,2	(94.4)

(a) - + Saldo favorável aos nacionais
 FONTE: IDEM
 [Milhões contos]

QUADRO 5

REPARTIÇÃO DO EXCEDENTE E ENDIVIDAMENTO DAS EMPRESAS

(Sector S10 das Contas Nacionais)

ANO	EXCEDENTE BRUTO EXPLORAÇÃO (a)	ENCARGOS FINANCEIROS	ENCARGOS SALARIAIS (a)	VALOR ACRESCENTADO
1977	77,1 (26.1)	47,6 (16.1)	183.1 (61.9)	295,6 (100.0)
1978	123,5 (32.9)	80,7 (21.5)	214.9 (57.2)	375,5 (100.0)
1979	166,7 (34.7)	116,1 (24.2)	263.1 (54.8)	480,4 (100.0)
1980	202,1 (32.8)	159,4 (25.9)	336.3 (54.6)	615.7 (100.0)
1981	247,8 (33.4)	236,6 (31.9)	414.4 (55.8)	742,6 (100.0)

(a) - De acordo com as correlações contidas no Quadro 1

FONTE: INE (Contas Nacionais)

[Milhões de contos]

QUADRO 6

CONSUMO E POUPANÇA (1973-1983)

ANO	ACÉSCIMO DEPÓSITOS A PRAZO		RENDIMENTO DISPONÍVEL PARTICIPANTES (1)	CONSUMO PRIVADO NO TERRITÓRIO (2)	POUPANÇA PARTICULARES	
	(4)	(4)/(1) %			(3) = (1) - (2)	[8]
1973	24.3	(10.2)	237,7	191,1	46.6	(19.6)
1974	25.4	(8.6)	295,2	257,4	37.8	(12.8)
1975	-1.8	(-0.5)	348,0	303,8	44.2	(12.7)
1976	47.9	(11.4)	420,9	374,4	46.5	(11.0)
1977	78.1	(13.9)	562,0	452,3	109.7	(19.5)
1978	119.1	(16.7)	712,8	543,1	169.7	(23.8)
1979	183.5	(19.7)	932,5	682,6	249.9	(26.8)
1980	259.5	(22.1)	1.172,9	843,9	329.0	(28.1)
1981	342.7	(24.3)	1.408,4	1.045,6	362.8	(25.8)
1982	370.3	(21.2)	1.747,8	1.258,1	489.7	(28.0)
1983	378.9	(17.6)	2.154,1	1.567,1	587.0	(27.3)

FONTE: INE (Contas Nacionais)
[Milhões contos]

QUADRO 7

CONCENTRAÇÃO DO RENDIMENTO SALARIAL (1970-1983)

ANO	COEFICIENTE GINI	1º QUINTIL (%)	2º QUINTIL (%)	3º QUINTIL (%)	4º QUINTIL (%)	5º QUINTIL (%)
1972	.344	7.4	12.1	16.4	21.7	42.4
1974	.316	8.1	12.7	17.0	22.3	39.9
1975	.243	10.3	14.4	18.1	22.3	34.9
1976	.201	11.6	15.4	19.0	22.1	31.9
1977	.195	12.0	15.8	18.6	21.7	31.9
1978	.174	12.5	16.5	19.2	21.3	30.5
1979	.188	12.1	16.1	19.0	21.5	31.3
1980	.197	12.4	15.9	19.3	21.2	32.3
1981	.186	12.5	16.1	18.6	21.3	31.5
1982	.201	11.9	15.7	18.3	21.3	32.8
1983	.210	11.7	15.2	18.0	22.2	32.9

FONTE: MT (Inquérito Classe remuneração, Janeiro)

QUADRO 8

IMPACTE DA POLÍTICA FISCAL

CLASSES RENDIMENTOS (PREÇO 1963-CONTOS)	JUROS DEPÓSITOS PRAZO		OBRAGAÇÕES		ACÇÕES		RENDIMENTOS TRABALHO	
	<u>1963</u>	<u>1982</u>	<u>1963</u>	<u>1982</u>	<u>1963</u>	<u>1982</u>	<u>1963</u>	<u>1982</u>
50	16.8	19.8	21.8	20.7	33.0	53.9	9.0	23.2
100	16.8	19.8	21.8	23.7	33.1	57.5	10.0	33.0
200	18.0	19.8	22.8	34.5	34.6	61.6	12.9	37.2
400	19.7	19.8	24.3	54.2	36.6	67.9	17.7	58.0

FONTE: "A situação Fiscal em Portugal", AIP/AI PORTUENSE/ACI COIMBRA, 1984

QUADRO 9

ESTRUTURA DAS RECEITAS FISCAIS DO SECTOR PÚBLICO ADMINISTRATIVO.

(% NO TOTAL)

ANO	CONTRIBUIÇÃO INDUSTRIAL	IMPOSTO PROFISSIONAL	IMPOSTO CAPITAIS	CONTRIBUIÇÃO PREDIAL	IMPOSTO COMPLEMENTAR	SEGURANÇA SOCIAL + FUNDO DESEMPREGO
1970	7,0	3,5	1,8	2,8	3,3	21,5
1971	5,8	3,2	2,5	2,8	3,2	24,0
1972	5,0	3,4	2,4	2,8	3,0	26,7
1973	4,9	3,6	2,5	2,7	3,4	28,0
1974	5,8	4,1	2,3	2,3	3,8	28,5
1975	5,2	4,1	2,5	2,1	1,6	33,3
1976	2,9	4,0	2,4	1,9	3,6	31,0
1977	3,3	4,9	2,0	2,0	2,3	31,6
1978	4,0	6,4	2,5	1,9	2,7	30,7
1979	4,4	6,7	5,0	1,2	2,7	28,8
1980	6,6	5,4	4,2	1,3	2,1	29,4
1981	6,5	6,4	5,3	1,4	2,6	31,1
1982	6,2	6,9	6,9	1,3	2,4	30,7

FONTE: Estatísticas das contribuições e impostos, Estatísticas das finanças públicas

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

DÍVIDA PÚBLICA INTERNA

A dívida pública directa interna atingiu, no final de Outubro de 1984, o valor de 877,2 milhões de contos, ou seja, cerca de 31% da Despesa Nacional.

DÍVIDA PÚBLICA DIRECTA

(milhões de contos)

TIPOS DE DÍVIDA	1982	1983	1984 (Outubro)	TAXAS DE CRESCIMENTO	
				83/82	84 (Out) 83
<u>Dívida Interna</u>	658,5	824,0	877,2	25,1	6,5
. Obrigações do Tesouro	(644,5)	(807,5)	(858,9)	(25,3)	(6,4)
<u>DÍVIDA EXTERNA</u>	280,1	478,5	671,1	70,8	40,3
Total Dívida Pública Directa	938,6	1.302,5	1.548,3	38,8	18,9

FONTE: Relatório Banco de Portugal (1983)

Orçamento de Estado para 1985

O fraco crescimento relativo verificado até Outubro de 84 quando comparado com a evolução no ano de 1983 (acréscimo de 53,2 milhões de contos, ou seja, cerca de 6,5%) é resultado de não incluir o período mais significativo do recurso aos empréstimos públicos. Na realidade não só é, habitualmente, nos últimos meses do ano que se concentram grande parte das despesas públicas e, deste modo, o recurso à emissão de empréstimos (e nomeadamente a sua colocação no Banco de Portugal),

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

como, o ano de 84 foi marcado, no campo orçamental, pela aprovação de um orçamento dito suplementar que acresceu a necessidade de recurso ao financiamento via empréstimos internos em cerca de 118 milhões de contos.

Deste modo, se compararmos a evolução da dívida pública directa interna no período de Janeiro a Outubro de 1984, relativamente ao período homólogo do ano anterior, chega-se a um crescimento da ordem dos 35% (dívida interna directa no final do 3º trimestre de 1983 = 648,8 milhões de contos).

Pode-se pois concluir que a dívida interna deverá ter crescido em 1984 de forma bem mais acentuada do que no ano anterior (período em que cresceu 25%) situando-se o saldo no final de 84 próximo dos 1.100 milhões de contos (ou seja um crescimento de cerca de 35%), o que representaria quase 40% da Despesa Nacional.

A tal valor chega-se adicionando ao saldo da dívida pública directa interna em 1983, que era de 824 milhões de contos os seguintes empréstimos:

- empréstimo amortizável interno (DL 310-A/84, de 25 de Setembro) colocado junto do Banco de Portugal, no valor de 111 milhões de contos
- empréstimo amorizável interno (DL 392-B/84, de 21 de Dezembro) colocado junto do Banco de Portugal, no valor de 118 milhões de contos

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Ainda foram emitidos 60 milhões de contos de Obrigações do Tesouro (FIP, trienal e a curto prazo) certamente colocadas junto dos particulares, instituições de crédito e seguradoras, e emitidos cerca de 10 milhões de contos para a realização pelo Banco de Portugal de operações de crédito activas.

EMPRÉSTIMOS INTERNOS EMITIDOS

(milhões de contos)

EMPRÉSTIMOS	1983		1984		
	Autorizado	Emitido	Tomado	Autorizado	Emitido
Obrigações do Tesouro	61,0	60,6	60,0	60,0	60,0
Empréstimos internos amortizáveis	163,0	142,0	142,0	266,0	239,0
T O T A L	224,0	202,6	202,6	326,0	269,0

FONTE: Relatório do Banco de Portugal (1983)
 Orçamento de Estado para 1985

Da análise dos números apontados se pode concluir, igualmente, que o recurso ao Banco de Portugal no financiamento do sector público administrativo tem sido crescente. Assim, enquanto em 1983, o Estado colocou junto do banco central três empréstimos internos amortizáveis, no total de 142 milhões de contos (valor correspondente a 70% do total das emissões públicas internas - não incluindo certificados de aforro), em 1984, o Banco de Portugal tomou cerca de 240

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

milhões de contos (ou seja 88,8% do total das emissões).

O recurso a esta forma, aparentemente fácil, de financiamento, traduz-se, na prática, no crescimento da base monetária e na liquidez das OIM's, com inevitáveis efeitos negativos, nomeadamente, sobre os preços.

Fundação Cuidar o Futuro

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

SEGURANÇA SOCIAL

A situação financeira da Segurança Social em 1984, relativamente ao ano anterior, pode traduzir-se no seguinte quadro:

RUBRICAS	1983	1984	
		Inicial	Revisto
Receitas Correntes das quais:	185,5	239,7	238,5
Contribuições	(166,0)	(204,9)	(191,0)
Despesas Correntes das quais:	190,9	239,9	236,5
Prestações	(170,9)	(214,9)	(211,5)
<u>SALDO CORRENTE</u>	-5,4	-0,2	+2,5
Receitas de Capital	2,3	2,7	2,0
Despesas de Capital	2,7	2,5	2,4
<u>SALDO GLOBAL</u>	-5,8	0,0	2,1

FONTE: Relatório do Banco de Portugal (1983)
 Orçamento de Estado para 1985

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

O orçamento inicial de Segurança Social em 1984 ao apresentar uma previsão de despesas idêntica à das receitas (orçamento equilibrado) não equacionava, portanto, a necessidade de recurso a financiamento adicional, nomeadamente o recurso a crédito bancário ou a um maior montante de transferências do Estado para suportar os encargos com os regimes de prestações sociais.

Os dados de execução orçamental entretanto disponíveis parecem apontar para um saldo favorável no final do ano de 84, superior ao previsto na revisão verificada em Dezembro (e que era de 2,1 milhões de contos). Tal ficar-se-ia a dever não só a uma recuperação nas contribuições cobradas como também a uma redução no montante das despesas correntes.

Em termos do recurso por parte da Segurança Social ao sistema bancário, a evolução foi a seguinte:

CRÉDITO À SEGURANÇA SOCIAL

	1983			1984 (até Junho)		
	BANCOS COMERC.	BANCOS POUPANÇA	TOTAL	BANCOS COMERC.	BANCOS POUPANÇA	TOTAL
<u>Crédito</u>	2,3	6,1	8,4	2,1	3,2	5,3
Depósitos	5,9	2,1	8,0	5,4	6,4	11,8
Crédito líquido	-3,6	4,0	0,4	-3,3	-3,2	-6,5

FONTE: Boletim Trimestral do Banco de Portugal (Setembro de 1984)

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Verifica-se pois, e de acordo com os dados disponíveis (Junho de 84) que nas suas relações com o sistema bancário a Segurança Social evoluiu para uma situação em que os depósitos são superiores ao crédito obtido em cerca de 6,5 milhões de contos.

Tal facto é, porém, parcialmente contraditório com a afirmação constante a pags. 53 da Proposta de Orçamento de Estado para 1985 em que se referia que a dívida da Segurança Social à Caixa Geral de Depósitos era de 6 milhões de contos. (Isso poderá ser, eventualmente, explicado por recurso ao crédito efectuado no 2º semestre de 84, de que não se dispõe de informação).

Fundação Cuidar o Futuro

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

FUNDOS AUTÓNOMOS

Por falta de informação disponível quanto à execução orçamental neste sub-sector público, apenas se tecerão algumas considerações sobre o Fundo de Abastecimento, que, porém, só por si representa mais de 60% das receitas correntes dos Fundos Autónomos enquadrados no Orçamento de Estado e cerca de 70% das despesas correntes do sub-sector.

Os resultados de execução orçamental do Fundo de Abastecimento nos últimos anos é a seguinte:

Fundação Cuidar o Futuro

ORÇAMENTO DO FUNDO DE ABASTECIMENTO

milhões de contos

RUBRICAS	1982 (executado)	1983 (executado)	1984	
			inicial	executado
Receitas Correntes	61,3	88,1	101,8	94,8
Despesas Correntes	64,9	94,5	96,4	96,2
Saldo Corrente	-3,6	-6,4	+5,4	-1,4
Receitas Capital	-	-	-	-
Despesas Capital	0,7	0,7	1,2	0,9
Saldo Global	-4,3	-7,1	+4,2	-2,3

FONTE: A partir de dados do Orçamento de Estado para 1985

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Assim, e não falando das dívidas acumuladas em anos anteriores, só nos 3 últimos anos, as necessidades financeiras do Fundo de Abastecimento totalizaram perto de 14 milhões de contos, a que terá que se adicionar o valor das amortizações de empréstimos contraídos em períodos anteriores e que, de 1982 a 84, atingiram os 3 milhões de contos.

Cabe, igualmente realçar que, em 1984, o orçamento inicial do Fundo de Abastecimento pretendia reflectir a "orientação delineada no sentido de se proceder gradualmente à correcção do sua situação financeira" (sic). Porém os valores provisórios relativos à gerência de 1984, mostram que em vez da pretendida poupança global de 4,2 milhões de contos, apurou-se no exercício um défice adicional de -2,3 milhões de contos.

Tal foi devido, essencialmente, à cobrança de impostos indirectos (nomeadamente diferenciais sobre a gasolina) inferior à prevista em cerca de 7 milhões de contos (crescimento entre 1983 e 1984, à taxa de 28%), e ao aumento dos subsídios: estavam previstos 79,3 milhões de contos e vieram a dispender-se cerca de 95,2 (+ 16 milhões de contos).

Como resultado de tal evolução, os recursos que inicialmente se pensava poderem ser affectos ao pagamento de encargos com juros (cerca de 17 milhões de contos) e reembolso da dívida (cerca de 4,2 milhões de contos) viram-se reduzidos, (foram pagos, exclusivamente, cerca de 1 milhão de contos de juros e 260 milhares de contos de amortizações).

A situação financeira do Fundo de Abastecimento agravou-se, pois, em 1984, tendo aumentado a utilização de crédito bancário.

Presidência da República
Instituto Damião de Góis
Comissão Instaladora

BREVE NOTA SOBRE POSIÇÕES DAS ASSOCIAÇÕES EMPRESARIAIS FACE À
POLÍTICA DO GOVERNO

I - Aspectos Gerais

1. Objectivo

A finalidade deste trabalho foi a de tentar apreender as tomadas de posição das principais associações empresariais perante as medidas ou intenções de política do Governo, através de declarações públicas assumidas pelos seus principais dirigentes.

2. Amplitude

Dada a urgência do trabalho não foi possível uma pesquisa exaustiva. Delimitou-se a procura a duas fontes que nos pareceram conter o essencial e que abrangem, quanto a nós, a evolução no tempo das posições expandidas, e a diversidade dos conteúdos.

As fontes utilizadas foram as informações diárias disponíveis, neste Instituto, das agências noticiosas (Anop e NP) e a "revista de imprensa nacional" do Banco de Portugal, edição também diária.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

- Inoperância do sector empresarial do Estado; ausência de planeamento na actuação do sector;
- Desajustamento do tecido empresarial face à competitividade com a CEE e outros espaços económicos;
- Urgência de desenvolvimento nos incentivos fiscais e financeiros;
- Ineficácia das políticas e medidas de gestão conjuntural;
- Liberalização das leis laborais e das relações de trabalho (acento especial na lei da greve);
- Perplexidade pelo Programa de Recuperação Financeira e Económica (PRFE);
- Combate à economia paralela;
- Demasiados níveis na inflação e desemprego;
- Desenvolver o sistema de economia de mercado;
- Dúvidas sobre a eficácia da concertação social;
- Eliminação da teia burocrática;
- Visão puramente política dos problemas do desenvolvimento económico e social do País.

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

2. Questões especializadas

Referem-se especialmente as que têm incidência sectorial.
Assim:

Associação Ind. Portuguesa

- . Falta de estatísticas atempadas da evolução industrial;
- . Imperiosidade de incrementar a investigação industrial e a autonomia tecnológica;
- . Relançamento do ensino técnico-profissional;
- . Desnecessidade de compras ao estrangeiro, podendo ser efectuadas no mercado de produção nacional.

Confederação Ind. Portuguesa

- . Falta de medidas para a viabilidade económica e financeira das empresas;
- . Descoordenação entre as medidas das políticas financeiras, industriais e fiscais;
- . Reservas à adesão à CEE (falta de medidas estruturais);
- . "Pacote industrial" marcadamente "socializante";
- . Protecção às empresas públicas;
- . Impostos gravosos aos empresários e trabalhadores;

Presidência da República
Instituto Damião de Góis
Comissão Instaladora

- . Urgência de reanimação do mercado financeiro.

Restantes Associações

- . Estrangulamento dos transportes e comunicações influi, negativamente, no desenvolvimento do Norte;
- . Operar incremento na cooperação com os países de África de expressão portuguesa (todas as associações);
- . Implementar a institucionalização da arbitragem comercial e da bolsa de mercadorias;
- . Inexistência de um programa de desenvolvimento agrícola global;
- . Liberalização fiscal do sector automóvel, e eliminação de sobre-taxas de importação.

III - Breves Referências a Notícias Publicadas na Imprensa

Cinco Problemas da Economia

As altas taxas de juro, a retracção do mercado interno, a excessiva carga fiscal, a burocracia e a desvalorização do escudo são os cinco problemas primordiais da economia portuguesa, com implicações negativas nas empresas, segundo um relatório da Associação Comercial de Lisboa/Câmara de Comércio e Indústria Portuguesa elaborado com base num inquérito feito junto das empresas associadas.

(28.7.84)

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

Intervenção do Estado na Economia

Ferraz da Costa considerou, que a proposta governamental sobre "recuperação das empresas privadas e cooperativas em dificuldades económicas e financeiras "constitui uma intervenção do Estado na Economia".

O presidente da CIP, que falava no final de uma reunião, no Ministério das Finanças, do Conselho Permanente de Concertação Social, acrescentou que a referida proposta poderá ser "complicada", porque a banca ficará assim com "inúmeras empresas às costas, devido ao facto de o número de empresas em dificuldades ser muito elevado".

(8.8.84)

A AIP e a Banca

Perante uma questão que influencia muito directamente a actividade dos empresários, a Associação Industrial Portuguesa (AIP), declarou o seguinte:

"O funcionamento da banca, em termos de mercado, deve subordinar-se a regras muito claras e transparentes, no que concerne ao risco assumido e à maleabilidade da concorrência. O Banco é um parceiro negocial do empresário: ambos convergem na dinâmica da vida económica.

Presidência da República
Instituto Damião de Góis
Comissão Instaladora

O crédito será pois um factor normal da vida das empresas, desde que a entidade que o concede respeite as regras de jogo do mercado. Isto claro, com as derrogações de princípio que a própria política financeira global impõe, mas que nunca deverão chegar ao extremo de uma verdadeira oligopolização da banca transformadora do simples acto de pedir financiamento num contrato de adesão, quase sempre em condições exorbitantes, por vezes em condições humilhantes.

A nacionalização do sistema bancário português trouxe os inconvenientes da oligopolização estatal, sem, sequer, a contrapartida de maior equalização por parte do Governo. Diremos que ainda bem, apesar de tudo: ainda bem que os bancos não são meras repartições do Ministério das Finanças. Mas constata-se o absurdo de situações em que o Governo e a comunidade empresarial, e mesmo os cidadãos em geral, lutam contra a atitude rígida e uniforme da banca, sem alcançar qualquer espécie de resultados.

Os chamados "juros à cabeça" representam um duplo custo financeiro, a acrescer aos juros altíssimos da praça. Distorcem a equidade contratual, pois atenuam os ónus e o risco para uma das partes, em prejuízo da outra. Agravam assim, sobremaneira, a vida económica com prejuízo para os próprios bancos, que vêem ano a ano, aumentar os números astronómicos do crédito mal parado".

(23.8.84)

Presidência da República
Instituto Damiano de Góis
Comissão Instaladora

IV - Algumas Conclusões

Exceptuando a Associação Industrial Portuguesa, a generalidade das posições das associações empresariais face ao Governo é bastante crítica e até contundente.

A AIP tem uma posição mais moderada, sobretudo atendendo a orientações e tendências e a uma certa dinamização do Ministério da Indústria de uma política industrial "desenvolvimentista". É reflexo desta posição a realização de protocolos nas áreas da investigação e apoio a estruturas de formação profissional com vários departamentos estatais.

Relativamente à CIP e CCP, as posições (em mais de uma ocasião) têm sido bastante agrestes, particularmente centradas nas seguintes áreas: leis do trabalho e salariais, políticas de crédito e fiscais, e alegado proteccionismo ao sector empresarial do Estado.