

Pequena história do grande ?ajustamento?

20 de Novembro, 2012 - 00:28h

José Gusmão ^[1]

O indicador mais geral do falhanço do programa de ajustamento é o produto. A recessão em 2012 foi muito mais pronunciada do que previsto e vai prolongar-se em 2013, ao contrário do que o FMI previa. O FMI agora prevê uma quebra no PIB de 1%, o que, diga-se de passagem, será mais um erro de estimação. Mesmo assim, o diferencial para o PIB de 2013 entre o cenário inicial e a quinta revisão já atingiu os 3,4%. Por José Gusmão.

A mais recente visita da Troika a Portugal teve como objetivo principal a elaboração da quinta revisão do programa de ajustamento. O documento de análise do FMI produzido no âmbito desta última revisão, e agora tornado público, é um bom pretexto para fazer um balanço deste programa de ajustamento. Esse balanço é particularmente pertinente num contexto em que foram também tornadas públicas reuniões entre o Governo e o FMI no âmbito da já famosa «refundação» do Estado Social.

Uma das questões decisivas nesta análise é a de tentar mostrar como as consequências do programa de ajustamento do ponto de vista da recessão, do aumento do desemprego e da consequente e crescente insustentabilidade dos nossos níveis de endividamento estão intimamente associadas às propostas que agora surgem, no sentido de empreender um corte profundo nas funções sociais do Estado, com o único argumento de que estas não seriam, pura e simplesmente, sustentáveis.

Mas comecemos pelo princípio: a lógica do memorando da troika era a de proceder a um ajustamento da economia portuguesa através de, por um lado, uma consolidação orçamental, conseguida sobretudo do lado da despesa (as gorduras, diziam-nos), que resolvesse os problemas de endividamento público e, por outro, um processo de desvalorização salarial, que teria um papel decisivo na redução e eliminação do nosso défice na balança de transações correntes e na promoção do investimento. Um ano e meio depois do início da aplicação deste programa vejamos quais os resultados conseguidos, comparando-os com os objetivos iniciais.

O indicador mais geral do falhanço do programa de ajustamento é o produto. O cenário inicial do FMI subestimou grosseiramente o carácter recessivo das medidas do memorando e, portanto, a sua eficácia na consolidação orçamental. A recessão em 2012 foi muito mais pronunciada do que previsto e vai prolongar-se em 2013, ao contrário do que o FMI previa. O FMI agora prevê uma quebra no PIB de 1%, o que, diga-se de passagem, será mais um erro de estimação. Mesmo assim, o diferencial para o PIB de 2013 entre o cenário inicial e a quinta revisão já atingiu os 3,4%. (*Ver gráfico 1*)

No que diz respeito ao Consumo Público, os dados mostram uma redução em 2012 inferior à prevista. A razão está associada à derrapagem no PIB. Uma recessão mais grave do que a prevista provocou um aumento bem maior no desemprego, o que significa um acréscimo na despesa social.

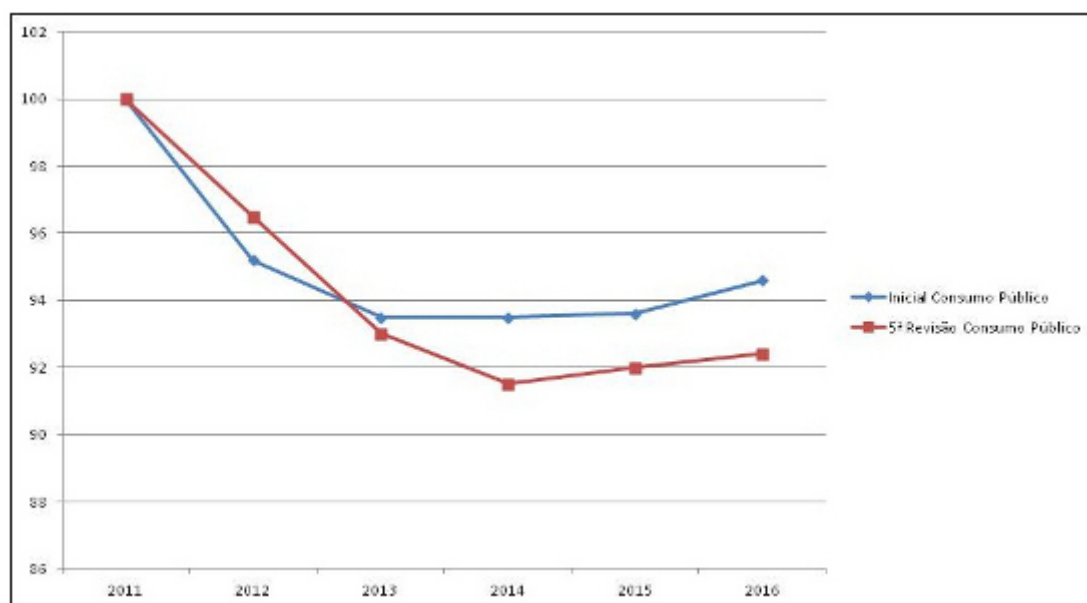


Gráfico 2 ? FMI, Programa de Ajustamento para Portugal (Cenário inicial e 5ª revisão)

Já a evolução do investimento público é mais clara. Os cortes nesta área, crítica em qualquer esforço de política orçamental contra-cíclica, excederam as previsões iniciais. Ao todo, e tendo em conta que os cortes no investimento público (como outros) já vinham do período anterior ao memorando da troika, o investimento público cairá para quase um décimo do seu valor entre 2010 e 2015, de acordo com o novo cenário. Na previsão inicial, este manter-se-ia sempre acima dos 35%. O novo cenário em que trabalha a troika implica o quase desaparecimento deste instrumento fundamental das políticas públicas.

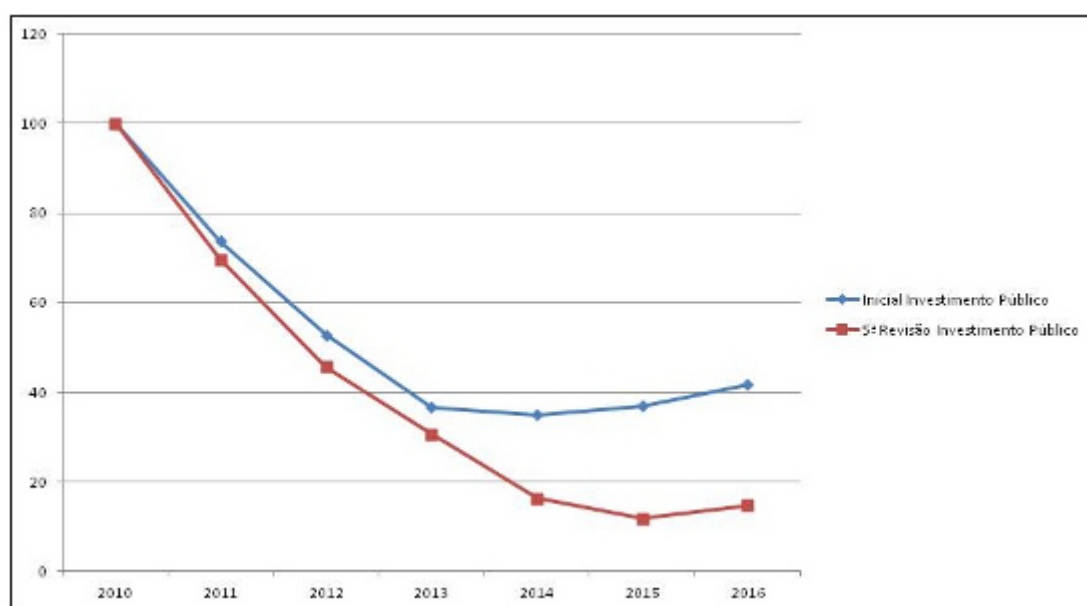


Gráfico 3 ? FMI, Programa de Ajustamento para Portugal (Cenário inicial e 5ª revisão)

O discurso que suportou esta operação era o de que a ?confiança? que resultaria desta consolidação orçamental, juntamente com políticas de moderação salarial, iria promover o investimento privado. Um argumento aparentemente mais sofisticado teoriza sobre a necessidade de libertação de recursos para o financiamento do investimento privado, apenas possível com uma redução do financiamento da atividade do Estado. Estes e outros argumentos, esbarram numa simples realidade: em dois anos, o investimento privado vai cair 15 pontos percentuais, de acordo com a nova previsão do FMI, que ainda assim prevê em 2013 uma queda muito menor do que em 2012, facto difícil de explicar.

De facto, o investimento privado, que era a variável estratégica em que a Troika se apoiava para promover a ideia da austeridade expansionista, é precisamente a variável cujas estimativas derraparam mais espetacularmente, quer em relação aos seus valores efectivos de 2011, quer em relação às previsões iniciais.

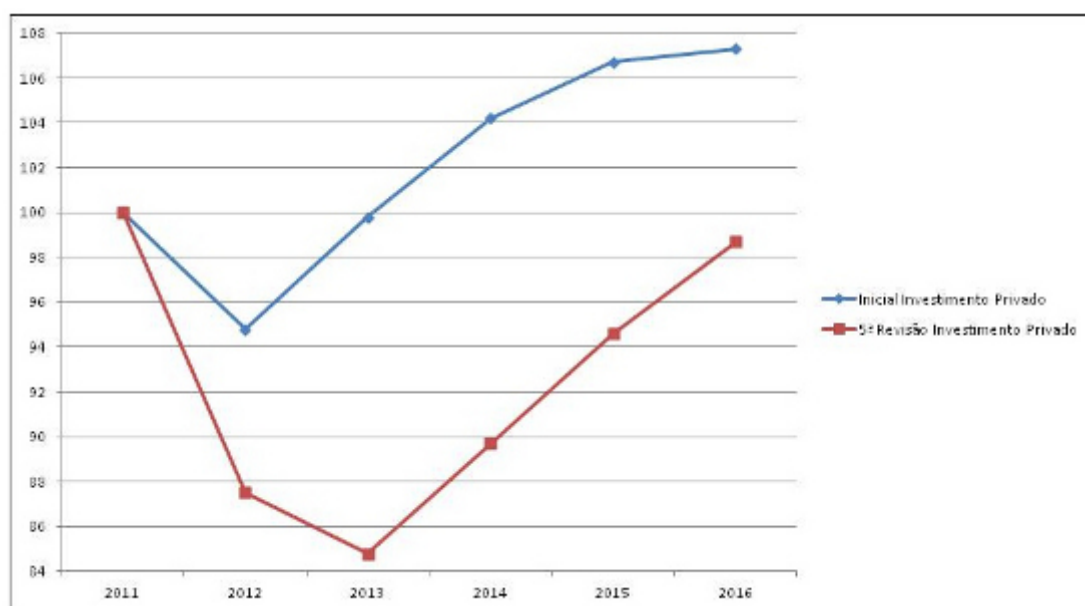


Gráfico 4 ? FMI, Programa de Ajustamento para Portugal (Cenário inicial e 5ª revisão)

Em face destes desenvolvimentos, a evolução dos níveis de desemprego não é surpreendente. Aumentou 4,5 pontos percentuais em dois anos e o FMI prevê (mais uma vez, com bastante otimismo) um ponto adicional em 2013. Além disso, o FMI prevê uma queda do desemprego nos anos posteriores a 2013 que não é consistente com as estimativas do próprio FMI para o crescimento, mesmo que estas se verificassem.

Estes níveis de desemprego são uma parte necessária e até desejável do processo de ajustamento porque, associados às «reformas estruturais» no mercado de trabalho, criam uma pressão para a baixa dos salários. A redução do acesso e montantes do subsídio de desemprego, a facilitação dos despedimentos e outras formas de precarização dos vínculos laborais visam agilizar e acelerar este processo. E fizeram-no com inegável sucesso. Claro que o corolário desta teoria é o de que, uma vez ajustados os «custos do trabalho», haverá uma inversão do ciclo, com uma retoma do produto, investimento e criação de emprego. Essa inversão estava prevista para 2012. Agora está prevista para 2013. Em 2013, claro, estará prevista para 2014.

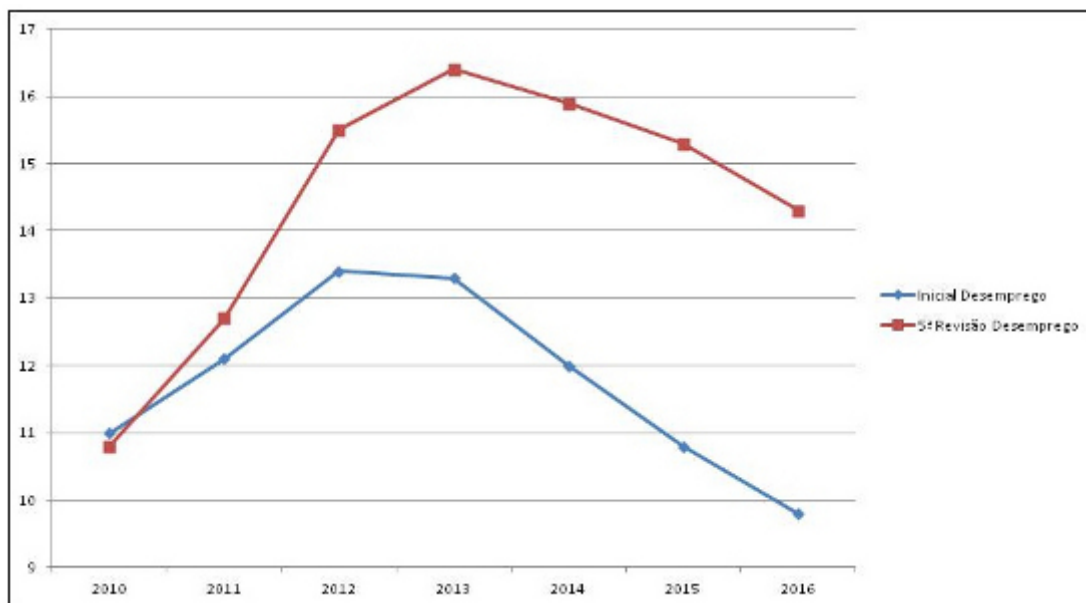


Gráfico 5 ? FMI, Programa de Ajustamento para Portugal (Cenário inicial e 5ª revisão)

Os efeitos do nível de desemprego têm-se feito sentir em toda a economia. Em 2012, a remuneração por trabalhador («compensation», no inglês) diminuiu 3 pontos percentuais. Esta diferença não é totalmente explicada pelo corte dos dois subsídios, o que significa que houve uma redução também no sector privado, embora mais moderada.

De qualquer forma, é impensável que esta variável possa ser relevante na promoção das exportações ou do investimento. Mesmo admitindo que a contração salarial no sector dos bens transacionáveis tenha sido maior? Retomando um exercício feito por João Ferreira do Amaral e usando a sua estimativa de 30% para o peso dos salários nos custos totais de uma empresa exportadora, uma redução dos salários de 5%, teria um efeito de 1,5% no preço final dos produtos.

Mesmo que um programa de competitividade ainda mais centrado em salários baixos fosse uma perspectiva aceitável para a economia portuguesa, esse projeto seria utópico. Olhando para o impacto que um crescimento do desemprego como aquele a que assistimos teve na redução dos salários, só podemos imaginar o que seria o nível de desemprego necessário (e as suas consequências na procura interna) para comprimir os salários de alguma forma relevante para os preços dos nossos bens de exportação.

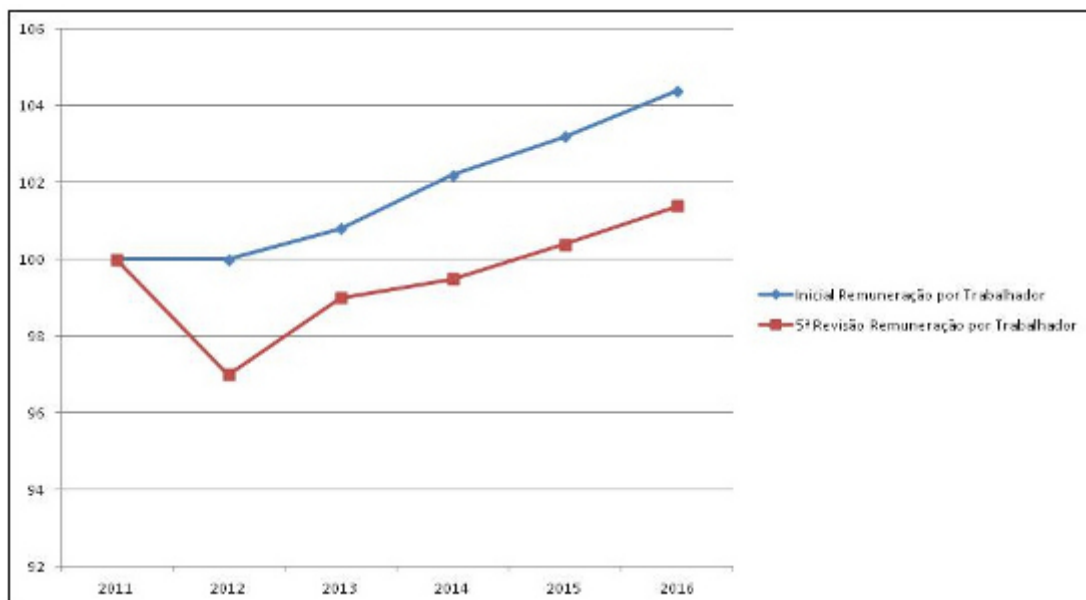


Gráfico 6 ? FMI, Programa de Ajustamento para Portugal (Cenário inicial e 5ª revisão)

É interessante notar como, atualmente, não se encontra agora um único teórico do ajustamento a falar da importância de ter os salários a evoluir a par com a produtividade. A razão é simples: a produtividade do trabalho foi dos pouquíssimos indicadores que tiveram em 2012 um desempenho acima do esperado, e ascendente, ou seja, inverso ao dos salários. Esses teóricos só falaram da relação entre aumento dos salários e produtividade enquanto esta efetivamente existiu (sobre esta questão decisiva, ver Nuno Teles no Ladrões de Bicicletas [2], aqui [3], aqui [4], aqui [5] e aqui [6]).

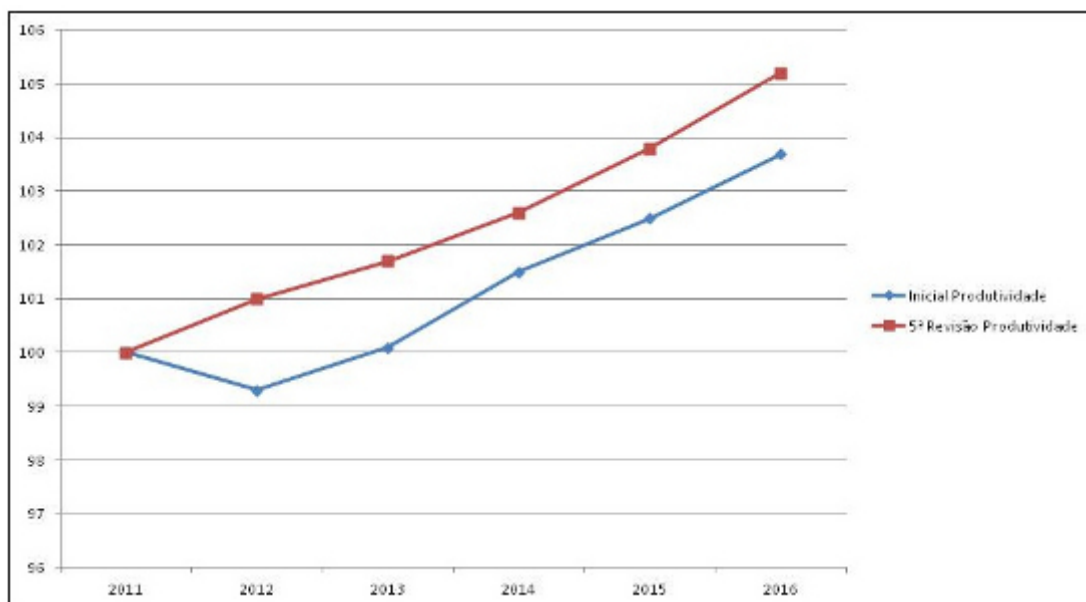


Gráfico 7 ? FMI, Programa de Ajustamento para Portugal (Cenário inicial e 5ª revisão)

O problema da lógica do ajustamento pelos salários é o de que esta analisa os salários essencialmente enquanto um custo das empresas. Dessa forma, a importância dos salários enquanto componente crucial da procura dessas mesmas empresas no seu conjunto é ignorada ou subestimada. À luz deste enviesamento ideológico, não é surpreendente que o FMI tenha subestimado, mais uma vez de forma grosseira, a evolução negativa do consumo privado.

Os rendimentos do trabalho têm nesta evolução um impacto decisivo porque são as pessoas que vivem do seu trabalho aquelas que têm uma maior propensão a consumir. Também por isso, é difícil perceber a estimativa para a redução do consumo privado em 2013. Como é bem demonstrado pelo estudo do Barómetro das Crises [7] sobre o Orçamento do Estado para 2013, o efeito combinado da redução salarial, do aumento da tributação sobre o trabalho e do aumento do desemprego será inevitavelmente bem mais grave do que o antecipado.

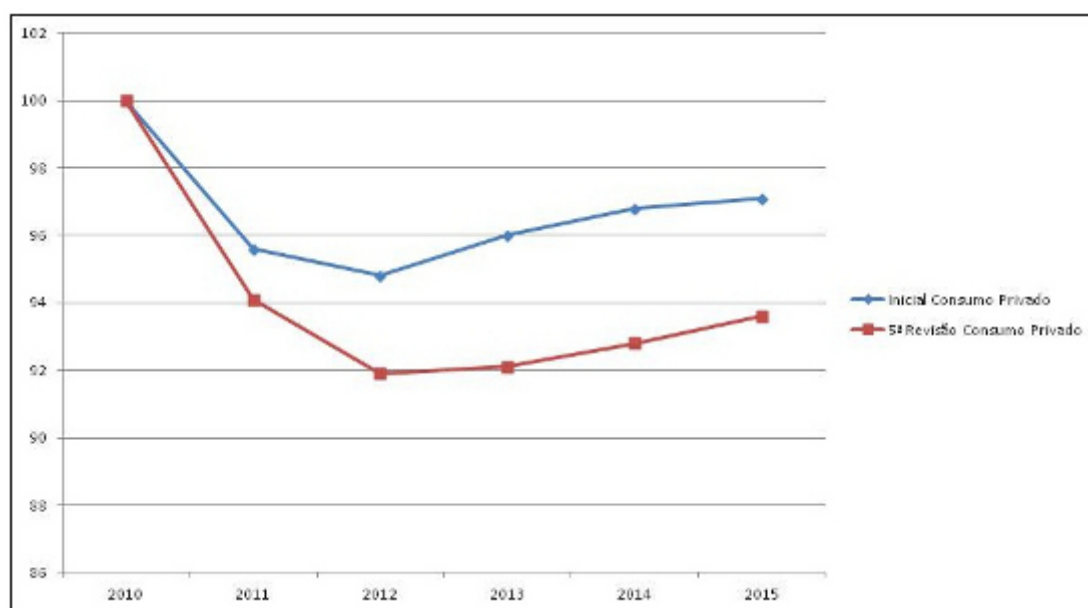


Gráfico 8 ? FMI, Programa de Ajustamento para Portugal (Cenário inicial e 5ª revisão)

Um refrão central no discurso sobre o ajustamento pela compressão dos salários é o de que é a única forma de promover a competitividade da nossa economia (sobre as pernas curtas que tem todo o discurso da competitividade aplicado às nações, ver este curto, mas lapidar artigo [8] de Paul Krugman). O Governo e a Troika têm frequentemente utilizado o aumento das exportações, por um lado, e a melhoria da nossa Balança Corrente, por outro, como o principal argumento para as suas sucessivas auto-avaliações positivas.

Porque este é um argumento central na teoria do ajustamento, mas também porque a balança corrente tem uma importância indiscutível no ponto a que chegou a nossa economia, vale a pena olhar para esta dinâmica com mais atenção do que a que tem sido dedicada no discurso mediático. O Governo tem argumentado que (1) a balança corrente está a ter um desempenho acima do esperado e (2) que isso se deve ao desempenho das exportações. O segundo argumento é falso, sendo o primeiro correto, mas por outras razões.

Comecemos então pela Balança Corrente. O saldo da balança corrente melhorou 3,8 p.p. acima do previsto. Deste desvio, 2,5 pontos percentuais ocorreram em 2011, ou seja, têm pouca relação com o programa de ajustamento, embora tenham ocorrido já num contexto de

austeridade.

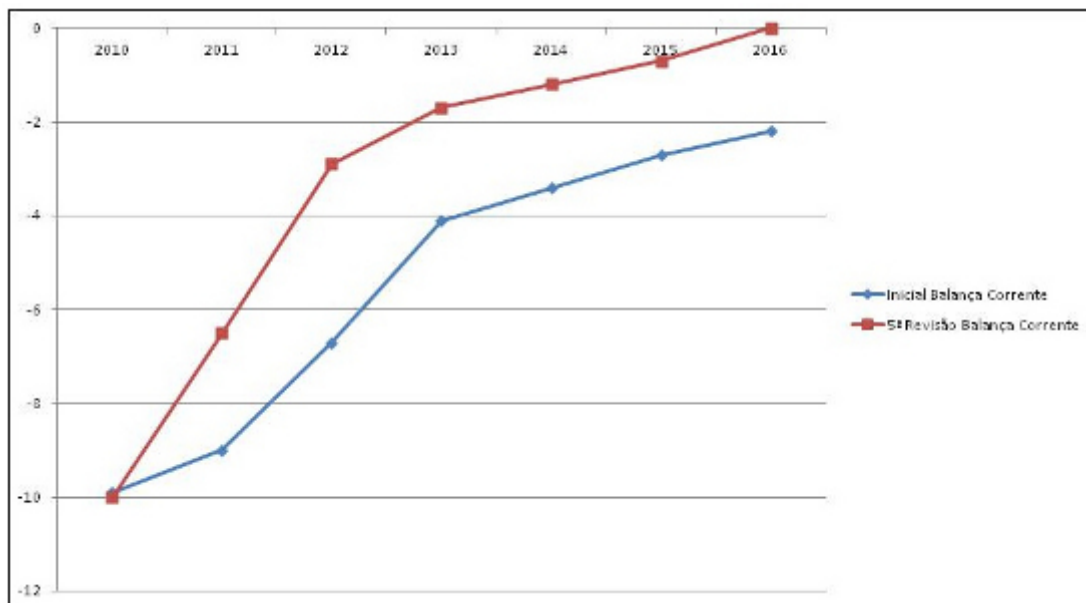


Gráfico 9 ? FMI, Programa de Ajustamento para Portugal (Cenário inicial e 5ª revisão)

Esta alteração deveu-se a um aumento de 7,9% nas exportações e a uma quebra de 8% das importações. Na realidade, isto significa que o contributo das importações foi ligeiramente mais importante (53% contra 47%). Acresce que estas evoluções acontecem num contexto de retoma do comércio intra-comunitário e mundial e só podem ser entendidas nesse quadro.

Desse ponto de vista, o aumento das exportações portuguesas não revela nenhum aumento da nossa competitividade, pelo menos no plano da UE, em que as nossas exportações subiram ao ritmo da média europeia. Curiosamente, o único período em que as nossas exportações intracomunitárias cresceram acima da média da UE foi o período imediatamente anterior ao pedido de assistência. Houve um desempenho bem acima da média, sim, nas exportações extra-comunitárias, que representam pouco mais de um quarto do total. A esse assunto voltarei mais à frente.

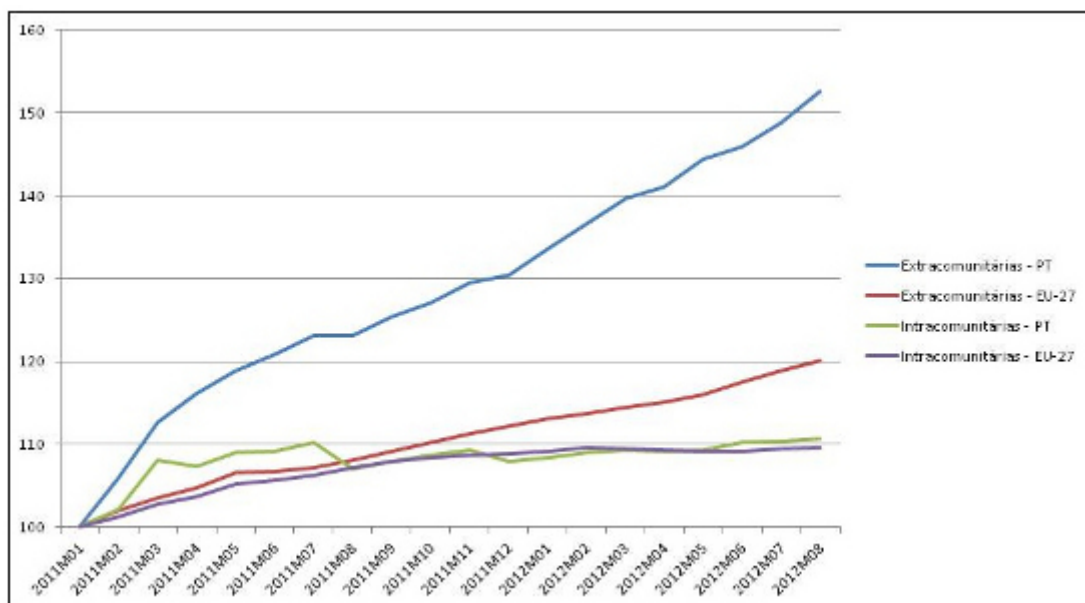


Gráfico 10 - Exportações (média móvel de 12 meses, valores índice) - INE, Eurostat

Neste momento, o que é mais importante observar é que no nosso ajustamento da balança corrente, o indicador mais importante de forma esmagadora é a evolução das importações intracomunitárias, essa sim, completamente em contra-ciclo com o que se passa na união europeia. A implicação deste facto é simples: o reequilíbrio da balança corrente é, quase exclusivamente, o resultado da compressão da procura dentro da nossa própria economia, ou seja, um resultado direto da recessão.

O caso português torna-se um magnífico exemplo do equívoco de que fala Krugman quando considera a competitividade uma «obsessão perigosa». O reequilíbrio da nossa balança corrente não tem nada a ver com um relançamento da nossa economia. A estratégia de desvalorização salarial não produziu nenhum ganho de «competitividade» relevante a não ser o que decorre da incapacidade de um número crescente de consumidores para aceder a bens de consumo, incluindo os importados.

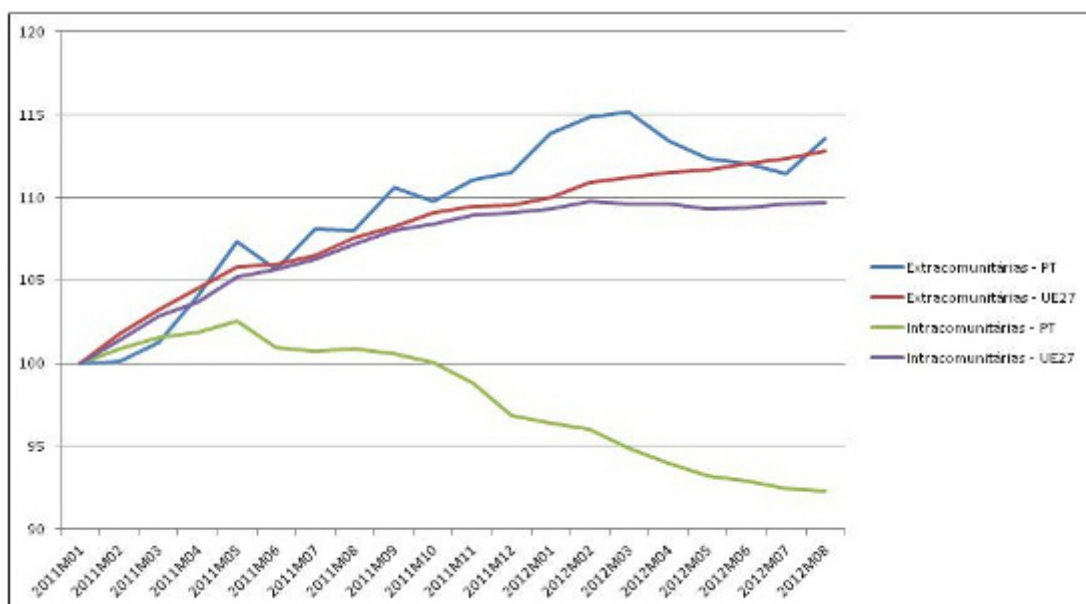


Gráfico 11 - Importações (média móvel de 12 meses, valores índice) - INE, Eurostat

Como compreender então uma evolução tão favorável nas exportações extra-comunitárias? Essa diferença em relação às exportações intracomunitárias mostra que o desempenho das nossas exportações é muito mais dependente das condições económicas e, portanto, da procura, entre as economias que se constituíram como parceiros comerciais preferenciais (no caso das nossas exportações: Angola, Estados Unidos, Brasil, China). É ao desempenho de algumas dessas economias que podemos agradecer o aumento das exportações extracomunitárias, e não ao programa de «competitividade» imposto pela troika, como se vê pela comparação das nossas exportações intracomunitárias com a média da união.

Um outro dado que confirma esta leitura é a desaceleração das nossas exportações intracomunitárias. Se se olhar apenas para a série das exportações intracomunitárias portuguesas do gráfico 10 (ver abaixo), observamos essa desaceleração a partir de Novembro de 2011, na sequência da estagnação económica da Zona Euro e do alargamento de programas de austeridade a alguns dos nossos principais parceiros intracomunitários (com destaque para a Espanha, mas também Itália).

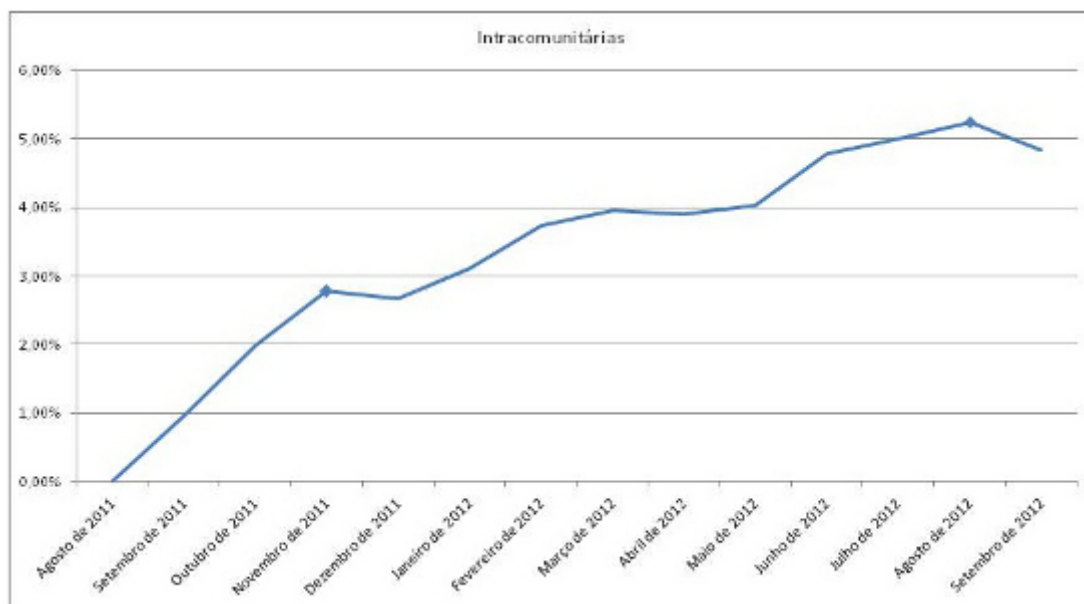


Gráfico 12 ? Exp. Intracomunitárias de Portugal (média móvel de 12 meses, taxa de crescimento acumulado) - INE

Estes dados não mostram apenas que o desempenho das nossas exportações está em grande medida fora do nosso controle. Mostram também a futilidade de prosseguir uma estratégia de ajustamento centrada na compressão dos salários com o objetivo de promover o crescimento através das exportações. Essa estratégia é particularmente insensata no contexto do seu crescente alargamento a cada vez mais economias da Zona Euro.

A expressão deste equívoco são os desvios nas previsões do FMI em relação às exportações e importações. Ao contrário do que tem sido insinuado ou dito explicitamente, o desempenho acima do esperado da nossa balança corrente não tem nada a ver, antes pelo contrário, com as exportações. Na realidade, o aumento das exportações ficou em linha com o aumento médio na UE e bem abaixo das previsões do FMI (quase cinco pontos percentuais em 2013).

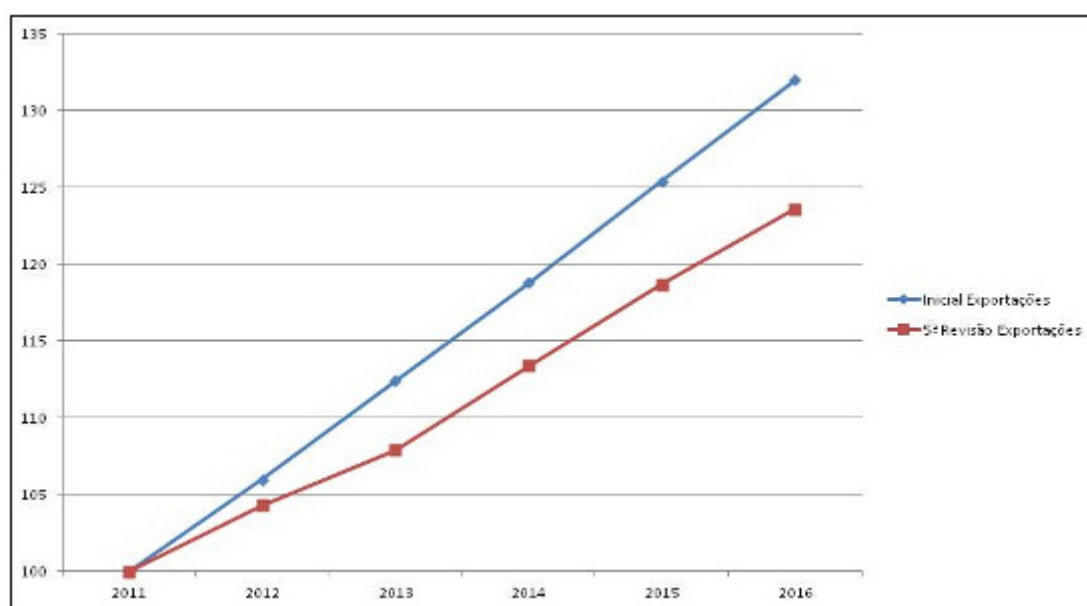


Gráfico 13 ? FMI, Programa de Ajustamento para Portugal (Cenário inicial e 5ª revisão)

O que realmente explica o desvio da balança corrente é o desvio colossal nas previsões sobre importações, ou seja, a subestimação por parte do FMI do impacto do programa de ajustamento sobre a procura. Esse desvio atingirá, na estimativa para 2013 os 7% percentuais.

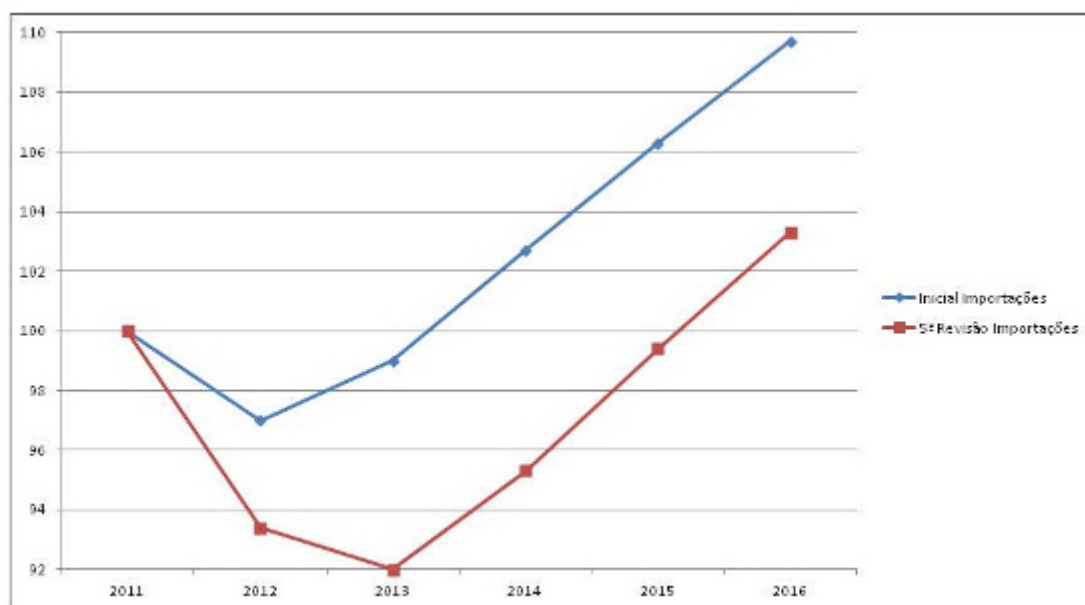


Gráfico 14 ? FMI, Programa de Ajustamento para Portugal (Cenário inicial e 5ª revisão)

O debate sobre os nossos défices persistentes na Balança Corrente não deve partir do pressuposto de que esse não é um problema importante da nossa economia. O ponto é outro. Esses desequilíbrios sistemáticos não decorrem de uma sobrevalorização do trabalho na economia portuguesa. Essa é, aliás, uma tese absurda, se compararmos os salários portugueses com os da generalidade das economias da zona Euro. Esses desequilíbrios decorrem sim de uma inserção deficiente na união monetária, a partir de um escudo sobrevalorizado e das insuficiências da própria arquitetura da zona Euro.

Nesse contexto, a ideia correcta de que os desequilíbrios externos sistemáticos não são sustentáveis não pode legitimar uma estratégia de ajustamento através da desvalorização salarial, do desemprego e da recessão. Essa estratégia está a mergulhar a economia portuguesa numa crise sem precedentes e não resolve nenhum dos problemas estruturais que se propôs resolver. Bem ilustrativa deste facto é a comparação entre o cenário inicial e o da 5ª revisão para a evolução da dívida portuguesa.

O novo cenário prevê para 2013 uma dívida pública da ordem dos 124%, 7 pontos percentuais acima da previsão inicial e 4 pontos percentuais acima do que o próprio FMI considera (de forma bastante generosa) ser o limiar de sustentabilidade. Convém ter em conta que mesmo este cenário de evolução da dívida pública extremamente preocupante é construído sobre suposições extraordinariamente otimistas, como se tem visto, não só ao longo deste texto, mas também ao longo da própria aplicação do programa de ajustamento.

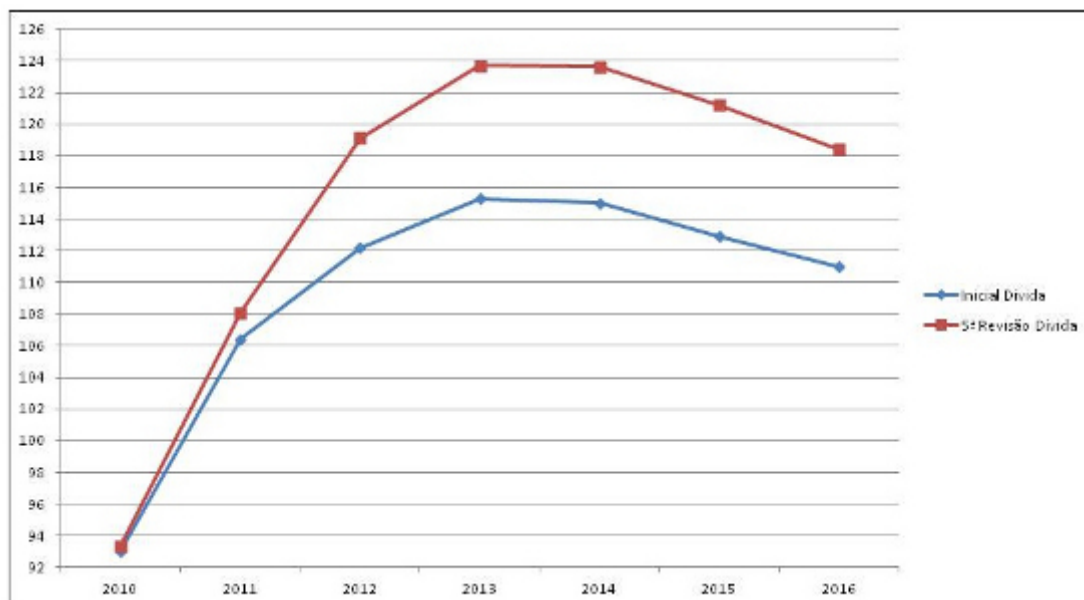


Gráfico 15 ? FMI, Programa de Ajustamento para Portugal (Cenário inicial e 5ª revisão)

Desta análise decorrem duas conclusões fundamentais:

Em primeiro lugar, nenhuma estratégia que permita enfrentar de forma consistente e sustentável o problema do nosso endividamento público pode dispensar um vigoroso estímulo ao crescimento e à criação de emprego. A estratégia da recessão já demonstrou à saciedade a sua total ineficácia e deve portanto ser substituída por políticas públicas que sejam em tudo o seu contrário: investimento público, proteção do trabalho e dos rendimentos, reforma fiscal centrada no combate à fraude e na tributação dos rendimentos do capital.

Em segundo lugar, os recursos necessários a uma estratégia dessa natureza implicam uma reestruturação da dívida que devolva os nossos níveis de endividamento a uma trajetória de sustentabilidade e reduzam muito substancialmente os nossos encargos anuais com esse endividamento. Essa reestruturação é urgente e será tão menos violenta quanto menos tempo durar a insensatez que tem dominado a política económica em Portugal. Quanto mais prolongada for a recessão, quanto mais aumentar o desemprego, piores serão as consequências para a nossa economia, para a nossa sociedade? e para os nossos credores.

Publicado em auditoriacidada.info [9]

Sobre o/a autor(a):

- [Biblioteca](#)
- [Agenda](#)
- [Jornal Esquerda](#)
- [Blogosfera](#)
- [Comunidade](#)
- [Revista Vírus](#)
- [Wikifugas](#)
- [Ficha Técnica](#)

URL de origem: <http://www.esquerda.net/artigo/pequena-hist%C3%B3ria-do-grande-%E2%80%9Cajustamento%E2%80%9D/25572?page=0>

Ligações:

- [1] <http://www.esquerda.net/autor/jos%C3%A9-gusm%C3%A3o>
- [2] <http://ladroesdebicicletas.blogspot.pt/>
- [3] <http://ladroesdebicicletas.blogspot.pt/2009/03/o-problema-nao-esta-nos-salarios-i.html>
- [4] <http://ladroesdebicicletas.blogspot.pt/2009/03/o-problema-nao-esta-nos-salarios-ii.html>
- [5] <http://ladroesdebicicletas.blogspot.pt/2009/03/o-problema-nao-esta-nos-salarios-iii-o.html>
- [6] <http://ladroesdebicicletas.blogspot.pt/2009/03/o-problema-nao-esta-nos-salarios-iv.html>
- [7] http://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/3BarometroCrises_OE2013.pdf
- [8] <http://www.ucl.ac.uk/~uctpvhg/ECON1005/Readings/Krug%20comp.pdf>
- [9] <http://auditoriacidada.info/>