

A inserção da economia portuguesa na Comunidade Econômica Europeia, 1986-1995

Maria de Fátima Silva Carmo Previdelliⁱ
Luiz Eduardo Simões de Souzaⁱⁱ

Resumo

Em junho de 1985, o governo português assinou o Tratado de Adesão de Portugal à Comunidade Econômica Europeia e, a partir de primeiro de janeiro de 1986, passou efetivamente a pertencer ao bloco europeu. Este texto visa apresentar informações relativas aos ajustes da política econômica efetuados pelo governo português de modo a atender às exigências para a adesão, num primeiro momento e, portanto, permitir a conclusão do processo de entrada de Portugal na CEE. Adicionalmente, apresentam-se os resultados obtidos pelas políticas econômicas adotadas no país nos seus primeiros dez anos como Estado membro do Mercado Comum Europeu.

Palavras-chave: Portugal; economia internacional; Comunidade Econômica Europeia; política econômica

Classificação JEL: N 24; O 52.

1. Introdução

Em junho de 1985, o governo português assinou o Tratado de Adesão de Portugal à Comunidade Econômica Europeia e, a partir de primeiro de janeiro de 1986, passou efetivamente a pertencer ao bloco

ⁱ Economista, Mestranda em História Econômica pela Universidade de São Paulo (USP). Bolsista do CNPQ. Pesquisadora do NEPHE-USP

ⁱⁱ Doutor em História Econômica. Professor Adjunto da Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Pesquisador do NEPHE-USP

européu. Estas notas apresentam informações relativas aos ajustes da política econômica efetuados pelo governo português de modo a atender às exigências para a adesão e, portanto, permitir a conclusão do processo de entrada de Portugal na CEE. Pretende-se explicitar o quadro de política econômica do país à época de sua entrada no bloco.

2. O processo de Adesão

A assinatura do Tratado de Adesão de Portugal à Comunidade Econômica Europeia deu-se após sete anos da abertura das negociações. Os principais motivos para tal demora pareciam ligar-se à situação ora corrente da economia portuguesa: (1) déficit na balança comercial, (2) demanda interna sob forte recessão influenciada pela alta das taxas de juros, (3) desvalorização do escudo e (4) diminuição dos investimentos do setor público. Tal situação levava a posições avessas à adesão por parte de outros países do bloco. De toda a forma, o quadro da economia portuguesa devia-se à implantação extensiva das medidas recessivas previstas pelo Segundo Plano de Estabilização de 1978, imposto pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) em troca de ajuda financeira (Almeida, 2005, p. 276-279).

A economia portuguesa passara por uma alteração profunda de seu direcionamento com a Revolução de abril de 1974. Porém, após a adoção das medidas do Segundo Plano de Estabilização, os resultados mais visíveis eram uma renda anual *per capita* que equivalia a 53% da média da renda anual *per capita* dos demais países da Comunidade Econômica Europeia em 1985. A inflação nesse mesmo ano beirava os 20% e o déficit orçamentário era de mais de 10% do seu Produto Interno Bruto, o que representava mais do dobro da média dos países membros da CEE (Abreu, 2001, p.17-18).

A economia portuguesa apresentava problemas estruturais. O setor industrial não era competitivo dentro do continente; o setor público respondia pela maioria dos investimentos do setor produtivo; a política monetária limitava-se ao controle de câmbio e administração da taxa de juros. O mercado financeiro estava nas mãos do setor público, com amplo financiamento do Banco de Portugal. De modo

geral, o que se observava eram alternâncias de períodos de inflação elevada e desvalorização cambial (Abreu, 2001, p.17-18).

A adesão de Portugal foi condicionada, pelos países dominantes do fórum da CEE, a uma agenda de reformas. Nela, destaca-se um processo de busca por privatizar as estruturas econômicas do país, em paralelo a uma liberalização dos mercados, limitando-se o Estado à suposta promoção de investimentos ligados às obras de infraestrutura – rodovias, ferrovias, portos, telecomunicações, energia e de educação com vistas à formação técnica – cujos recursos eram fornecidos pela CEE com o intuito de promover desenvolvimento pontual dos mercados regionais (Augusto, 1992, p.655).

Dentro do bloco europeu havia restrições à entrada de Portugal, principalmente por parte da França e Itália, que exigiam reformulações profundas nas políticas agrícolas portuguesas, dados alguns pontos de competição entre aqueles países que conferiam vantagem à agricultura portuguesa e comprometiam as políticas de proteção da agricultura interna italiana e francesa¹. A Grécia também levantou obstáculos e só aceitou a entrada portuguesa após obter autorização para elevar seus próprios subsídios agrícolas.

Adicionalmente, as organizações agrícolas da CEE exigiram a adoção de medidas que protegessem os agricultores dos estados-membros de uma possível concorrência de Portugal e Espanha. Isso incluiu, na prática, a extinção da maioria das agências reguladoras e empresas estatais envolvidas na produção, distribuição e comercialização dos produtos primários do país.

Havia também a preocupação dos países-membros quanto às disparidades regionais, não só pela tradicional atração à migração da mão-de-obra portuguesa que poderia se deslocar mais facilmente para os países do bloco, mas também o prejuízo social e econômico que a abertura de mercado português poderia causar aos demais, do lado da oferta de produtos, em detrimento da demanda do pequeno mercado consumidor português.

Para Almeida (2005, p. 278), o pedido de adesão da Espanha também criou entraves à entrada portuguesa. Considerava-se que a entrada do maior país – em termos econômicos e territoriais – da Península Ibérica transformaria Portugal em um interesse “secundário”. Com isso em vista, a CEE deliberou pela entrada

simultânea de ambos, já que antes da entrada no bloco, os dois países tinham poucas relações comerciais entre si – cerca de 5% contra 35% a 40% dos pequenos países da CEE.

Por fim, havia dificuldades e entraves dentro do próprio governo português, que não conseguia obter um consenso dentro das diversas forças políticas existentes. Mário Soares e Sá Carneiro viam a adesão como uma prioridade de seus governos, visão oposta a Pinto Balsemão.

Em 1985, com sua economia enfrentando uma grave crise causada pela crise do petróleo e pelas medidas impostas pelo segundo programa de estabilização imposto pelo FMI, o Tratado de Adesão de Portugal à CEE foi assinado e o país assistiu ao financiamento externo de projetos de investimentos do governo português, os quais permitiriam, em tese, as mudanças da economia do país, desejadas pela Comunidade.

O tratado de 1985 continha mais de 200 artigos regulando as atividades econômicas portuguesas, desde as quantidades dos produtos que poderiam ser importados e de que países, às quotas de produção interna, bem como formas de produção, determinação e qualificação de produtos. Destacou-se a convergência dos preços internos em direção aos praticados na CEE, bem como as alíquotas de taxas e impostos que deveriam ser eliminadas até 1992. Órgãos reguladores portugueses foram extintos – como a Junta Nacional de Frutas, a Junta Nacional do Vinho e a Empresa Pública de Abastecimento de Cereais – e todos os produtos agrícolas foram extensivamente regulamentados pelos artigos citados. Adicionalmente, as atividades industriais – como o caso da produção de têxteis – foram normatizadas de modo a se enquadrarem em quotas de produção determinadas, visando não afetar os preços praticados na CEE. De igual modo, o Tratado possuía enorme quantidade de artigos regulando as atividades espanholas e o relacionamento entre os dois países da Península Ibérica, detalhando o modo como suas trocas comerciais deveriam se processar após a adesão. A aproximação com a Espanha seria iniciada ainda nos anos 1970, com a assinatura de tratados entre os dois países, que permitiriam a integração ibérica antes da integração europeia, embora tais tratados tenham se traduzido em um volume bem reduzido de trocas, como observado anteriormente.²

A assinatura do Tratado de Adesão exigiu que Portugal alterasse sua legislação interna quanto à movimentação de capitais, pessoas e serviços dentro do bloco. A convergência do país em direção à CEE, que previa para 1992 a unificação do Mercado, tornou-se uma prioridade em si do governo, que se veria capitaneando um processo de ampla abertura do mercado interno, sem ter uma noção definida dos resultados de tal abertura.

Nos seis meses entre a assinatura do Tratado de Adesão e a entrada efetiva destaca-se a participação portuguesa como observadora das discussões travadas na CEE em torno do Ato Único Europeu onde pode inclusive anexar suas preocupações às decisões tomadas no período pelas autoridades do bloco, expressando-as da seguinte forma:

Portugal considera que a passagem do voto por unanimidade para maioria qualificada no segundo parágrafo do artigo 49.º e no artigo 80.º, não tendo sido contemplada nas negociações de adesão de Portugal à Comunidade e alterando substancialmente o acervo comunitário, não deve lesar sectores sensíveis e vitais da economia portuguesa, devendo ser estabelecidas, sempre que necessário, as medidas específicas transitórias adequadas para prevenir as consequências negativas que possam advir para esses sectores.³

Essa manifestação do governo português mostra uma pequena reação em relação a decisões que, somadas ao Tratado de Adesão, mudavam as estruturas e instituições do país. Em síntese, o documento alterou as regras de funcionamento das instituições europeias dando maior autoridade às mesmas, além de consolidar a atuação dos Fundos Estruturais – Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA) e do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) – que se tornaram um dos principais instrumentos para investimento nos países menos desenvolvidos economicamente dentro da CEE, como é o caso de Portugal.

Assim, é possível verificar o período de adesão efetiva portuguesa à CEE como dotado das seguintes características: (1) nele, o ambiente institucional português adaptou-se às demandas da CEE sem maiores ressalvas ou restrições; (2) a interferência maior da economia portuguesa no comércio intraeuropeu foi objeto de reformas estruturais destinadas a eliminar a vantagem competitiva portuguesa em relação aos

demais países-membros; (3) o ambiente econômico interno de Portugal foi considerado insuficiente e passível de ajustes pela CEE.

3. Ajustes da Política Econômica

Neste item, abordam-se as políticas econômicas adotadas nos governos do Partido Social Democrata, PSD, chefiados por Cavaco Silva, de 1986 a 1995, a saber: (1) de final de 1985 a agosto de 1987 – sem a maioria no parlamento; (2) de agosto de 1987 a final de 1991; e (3) de 1992 a outubro de 1995⁴.

Destaca-se ainda que se iniciou, durante esses três governos do PSD, a primeira presidência portuguesa do Conselho Europeu, de 1992 a 2007, além da Cimeira de 1992 em Maastricht onde se firmou o Tratado de mesmo nome.

3.1. 1985 a 1987

O primeiro governo do PSD se beneficiou da euforia causada pela assinatura do Tratado de Adesão e presenciou uma melhoria da conjuntura internacional com a redução do preço do petróleo, das matérias primas e do dólar. De modo geral, a economia cresceu à taxa de 5,9 % do PIB no ano de 1987 em relação ao ano anterior. O PIB *per capita* anual variou de 3.770 euros para 4.000 euros no ano seguinte. Adicionalmente, a política monetária passou a ser integrada à zona comunitária cumprindo as exigências constantes do Tratado de Adesão na trajetória em direção à convergência para uma moeda única. O controle da inflação e estabilização da moeda nacional passaram a ser metas a alcançar.

O período também foi marcado pelo início da liberalização dos movimentos de capitais. Entre 1986 e 1988, foram liberados para as áreas de comércio internacional dentro da CEE, várias para estabelecimento de instituições financeiras estrangeiras no país, e foi dada continuidade à formação de um mercado de câmbio interbancário, criado no ano de 1985. Já o mercado de operações de títulos assistiu à criação de entidade reguladora com poderes de

supervisão sobre as operações efetuadas para que se dinamizasse o mesmo (Romão, 2006, p. 359-371).

Em relação à política fiscal, em 1984 havia se iniciado uma reforma para cumprir as exigências da CEE e as medidas propostas por essa reforma foram implantadas em janeiro de 1986. Assim, destaca-se a criação do Imposto de Valor Adicionado, o IVA, a abolição de vários outros impostos menores – como o imposto ferroviário, imposto de turismo, imposto para Fundo de Socorro Social, e taxas setoriais, além do fim de taxas aduaneiras para o comércio com os demais Estados membros da CEE (Romão, 2006, p. 437-445).

A tributação direta também sofreu alterações pela Comissão de Reforma Fiscal de 1984, entre elas destaca-se a substituição de uma modelo de tributação de rendimento sobre indivíduos – dividido em múltiplas tributações como Imposto Profissional, Contribuição Predial, Imposto de Aplicações de Capitais, Imposto de Mais Valia, e todos estes adicionados por uma cobrança adicional na forma de um Imposto Complementar – por uma modelo comum à CEE de tributação única de rendimento que levou à implementação em 1986 do Imposto de Rendimentos Singulares, IRS para pessoas físicas e autônomos, e o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, IRC, em substituição à Contribuição Industrial. A reforma criou ainda uma Contribuição Autárquica que incidia sobre o valor patrimonial de edifícios urbanos e rurais, além de ter reformulado os benefícios fiscais (ROMÃO, 2006, p. 448).

As políticas de cunho social implementadas no período em questão englobam a Lei de Bases de Segurança Social, criada em 1984⁵, e a reforma da educação que foi aprovada em 1986⁶ com o objetivo de adequação à CEE e buscando aumentar a eficácia do sistema já que havia altos índices de insucesso e abandono escolar. Já a área da saúde sofreria uma reforma no ano de 1990 (Romão, 2006, p. 283-302).

Em termos de investimentos, o período assistiu a um aumento de entrada de Investimento Direto Estrangeiro que, em 1986, chegou a US\$ 166 milhões e, no ano seguinte, atingiu os US\$ 367 milhões atraídos pelo baixo custo da mão-de-obra e a possibilidade de poder

atuar nos países do mercado europeu sem pagar custos adicionais (Almeida, 2005, p. 301-303).

Em agosto de 1987, o parlamento português aprovou uma moção de censura que pôs fim ao gabinete chefiado por Cavaco Silva e foram efetuadas novas eleições. O PSD saiu vitorioso com ampla margem e deu-se início a um novo governo chefiado por Cavaco Silva, o segundo do período analisado.

3.2. 1987 a 1991

A maioria absoluta no parlamento, obtida nas eleições de 1987, deu a Cavaco Silva maior liberdade de ação e este foi um mandado em que muitas reformas foram implantadas. Dentre elas, destaca-se a Reforma da Saúde com a aprovação da Lei de Bases da Saúde, em 1990. Adicionalmente, o país acatou os documentos relacionados às Políticas Sociais acordados pela CEE na época. Em relação à organização, houve esforços de coordenação de políticas sociais que embora continuassem inseridas em ministérios diversos, passaram a ter exigência de coordenação comum para evitar duplicidade de ações. Nesse sentido, em 1990 foram criados os Comissariados Regionais do Norte e do Sul de Luta Contra a Pobreza, integrando ações de várias áreas e Ministérios.

Em 1991 teve início a Política de Formação Profissional, orientada para a formação técnica de mão-de-obra jovem já que a Reforma da Educação havia direcionado o sistema de ensino para priorizar a formação dos futuros ingressantes do mercado de trabalho de modo a facilitar sua inserção (Almeida, 2005, p. 304-310).

Dando continuidade às medidas adotadas no mandato anterior, o governo de Cavaco Silva aprofundou a liberalização do setor financeiro e, em 1988, o mercado de operações de títulos estava compatibilizado com seus pares na CEE, além de ter-se iniciado o processo de privatização de bancos estatais⁷. Adicionalmente, em 1991, publicou-se o Código de Mercado de Capitais e o Regimento geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, que permitiram dar respaldo legal às operações do mercado financeiro, em geral, e de títulos em particular. Ainda assim, o setor financeiro

português era fundamentalmente composto por operações bancárias e o setor de investimentos estava no seu início. A sua autorização para funcionamento ocorreu em 1986 quando se formaram 5 empresas para atuar na área. Em 1991, havia 14 empresas de investimento em funcionamento no país.⁸

Com a assinatura em 1987 do Ato Único Europeu, Portugal viu-se obrigado a padronizar seu sistema orçamentário e fiscal com o dos demais países membros da CEE. Adicionalmente, havia pressão pela conclusão de tal compatibilização até o ano de 1992 quando entraria em vigor a União Econômica e Monetária (UEM). Assim, em 1991, foi aprovada uma Lei de Enquadramento Orçamentário, LEO⁹, (que além de determinar regras para a elaboração do orçamento, regulava também o acesso ao crédito público). Já em termos de tributos, foram concluídas as reformas e implementações criadas no governo anterior com diversas discussões sobre possíveis exceções ao IVA. De igual modo, visando preservar determinados fluxos de renda fiscal, Impostos Especiais de Consumo (IEC) foram estabelecidos em 1989 – nomeadamente sobre óleos minerais, bebidas alcoólicas e tabacos. Assim, em 1989, o sistema tributário português estava em estágio avançado de compatibilização os demais países da CEE (Romão, 2006, p. 441-449).

A revisão constitucional que ocorreu no ano de 1989 também permitiu acelerar o processo de privatizações através da Lei-quadro das privatizações¹⁰.

Em termos de políticas monetárias, se até 1989, o principal objetivo das mesmas foi reduzir a inflação e promover o equilíbrio das contas externas, os anos de 1990 e 1991 assistiram a uma orientação diferente que ficou conhecida como a Primeira Fase da União Econômica e Monetária em Portugal. Externamente, o quadro econômico favorável do final da década de 1980 deu lugar a um cenário de desaceleração com crise cambial. Internamente à CEE, ocorria a preparação para a adesão dos seus Estados membros ao Mecanismo de Taxas de Câmbio¹¹. Em Portugal, o governo buscava “controlar a demanda interna” e “estimular a poupança” através da elevação das taxas de remuneração de depósitos a prazo. Porém, tais medidas apenas contribuíam para atrair capitais especulativos para o país e as autoridades portuguesas interromperam o processo de

liberalização de capitais na metade de 1990, criando barreiras administrativas de cunho temporário – nomeadamente, barreiras à aquisição de títulos com taxas variáveis por parte de não residentes. Logo depois, em outubro, o Banco de Portugal mudou novamente as regras de cotação cambial passando a permitir flutuação dentro de uma faixa em conformidade com as diretrizes do Sistema Monetário Europeu (SME). Até o final de 1992, a liberalização do movimento de capitais em Portugal estaria completa.

Outra medida de destaque da política monetária foi a suspensão, em 1990, dos limites máximos de crédito. Em substituição a estes, foi adotada uma reserva obrigatória de 17% para garantia da liquidez das instituições creditícias. Em paralelo, de 1990 a 1991, houve a necessidade de diminuir a liquidez do sistema bancário (cerca de 12% do PIB) e para tanto o governo emitiu papéis da dívida pública em substituição aos depósitos a prazo das instituições bancárias junto ao Banco de Portugal. Ainda em 1991 foi também aprovada uma nova Lei Orgânica do Banco de Portugal¹² dando maior autonomia ao BP que passou a poder vetar o financiamento do Estado com suas linhas de crédito (Romão, 2006, p.387-407).

As eleições de 1991 deram novamente a vitória ao PSD e em 1992, Cavaco Silva voltou ao cargo de Primeiro Ministro do XII Governo que se estendeu até outubro de 1995 quando as eleições foram vencidas pelo Partido Socialista (PS) e uma nova fase se iniciou no país.

3.3. De 1992 a 1995

Este período foi marcado por dois eventos inéditos para Portugal. Em primeiro lugar, o primeiro semestre do ano foi concomitante à Primeira Presidência Portuguesa da CEE sob a chefia de Cavaco Silva. Em segundo lugar, ocorreu a Cimeira de Lisboa nos dias 26 e 27 de julho de 1992.

A primeira presidência portuguesa da CEE teve marcos importantes como: (1) a assinatura do Tratado de Maastrich a 7 de fevereiro de 1992; (2) a conclusão de etapas para o Mercado Interno em 1992; (3) a continuação do processo rumo à União Econômica e

Monetária: (4) a criação do Fundo de Coesão Social para auxílio aos países menos desenvolvidos do bloco; (5) a crise na Iugoslávia; e (6) o novo quadro político europeu com o final da URSS; entre outros fatos relevantes.

Embora o Tratado de Roma de 1957 houvesse previsto uma Política Comum de Transportes para todos os Estados membros, somente em 1992, com o Tratado de Maastrich, tal preocupação se tornou visível e levou ao aparecimento de diretrizes claras em relação à área com identificação da abertura desse mercado, principalmente no que se refere ao transporte de cargas. Desse modo, definiram-se as redes transeuropeias de transportes onde os caminhões passaram a trafegar livremente entre os países membros da CEE, sem vistoria nas fronteiras entre os países membros. Para o transporte ferroviário, tal abertura ficou prevista para o ano de 2008 porém a orientação era de diminuir tal utilização em prol do transporte rodoviário. Nesse setor, Portugal se adiantara e em 1990 já havia lançado sua Lei de Bases do Sistema de Transportes¹³. Em termos práticos, as leis portuguesas e as normas da Comunidade resultaram na construção de várias auto-estradas passando a malha portuguesa de auto-estradas de 316 km em 1990, para cerca de 2.000 km treze anos depois. Porém a utilização dessas auto-estradas possui densidade 4 vezes inferior à média da densidade verificada nos países membros da CEE o que leva ao questionamento da necessidade de se expandir a malha em prazo tão curto (Romão, 2006, p. 254-262).

Ainda relativo ao Tratado de Maastricht, com a sua assinatura ganhou prioridade a redução da inflação dos países membros da CEE para até 3% ao ano e a revisão da Lei Orgânica do Banco de Portugal, de 12 de setembro de 1995, considerou essa uma função primordial deste órgão. Assim, o país passou a orientar sua política monetária para a estabilidade cambial – considerada como essencial para manter a estabilidade dos preços já que se tratava de uma economia aberta. Para tanto, em abril de 1992, o país aderiu ao mecanismo cambial do Sistema Monetário Europeu (SME), passando a manter seu câmbio numa faixa de flutuação de mais ou menos 6%. Tal adesão fortaleceu a moeda portuguesa, porém não contribuiu para o controle da inflação que se elevou de fevereiro a junho desse ano, subindo de 8 para 9,5% e ficando longe da meta dos 3% (Abreu, 2001, p. 34).

O ano de 1992 se encerrou com um índice de inflação de 11,4% em Portugal, contra 4,1% de média na CEE levando as autoridades do SME a mudar a faixa de flutuação cambial para mais ou menos 15% como forma de tentar controlar melhor a situação já no início de 1993. Embora Portugal não tenha chegado a utilizar tal faixa, as crises do México em 1994 e a desvalorização de 7 % da peseta em março de 1995 levaram a um deslocamento do câmbio do escudo em 3,5%. uma intervenção considerada forte já que a moeda estava inserida no Mecanismo de Câmbio da CEE (Abreu, 2001, p. 26).

Os anos de 1994 e 1995 assistiram a várias intervenções do BP no mercado para impedir a variação do escudo fora das faixas recomendadas. Tais intervenções se davam na forma de leilões de crédito que chegaram a uma periodicidade diária e só diminuíram no final do ano de 1995 quando o país estava com uma taxa de inflação de 3,4% ao ano, bem mais próxima do que as autoridades monetárias da CEE haviam designado.

Em termos tributários, em janeiro de 1993 entrou em vigor na CEE o novo regime transitório do IVA com o objetivo de eliminar até 1996 as taxas aduaneiras entre os membros da comunidade. Esse novo regime levou à isenção de cobrança do IVA das mercadorias produzidas em um estado membro com destino a outro e Portugal, novamente, se antecipou à regulação se adequando a essa alteração já em 1992, com o Decreto Lei 290/92. Adicionalmente, para poder fazer a convergência para um mercado único, a CEE determinou que as taxas de IVA deveriam se aproximar umas das outras numa faixa entre 15% e 25%, salvo para produtos especiais determinados pela comissão da CEE. Foi nesse ponto que Portugal se viu obrigada a eliminar a taxa de IVA zero para os seus produtos agrícolas, uma forma de subsidiar sua produção, entretanto, outros estados membros como Bélgica e Reino Unido mantiveram tal isenção para seus produtos o que leva a pensar numa concorrência desleal de preços.

Sobre o setor primário, deve-se destacar também a reforma da Política Agrícola Comum (PAC) ocorrida no meio de 1992, sob a presidência portuguesa da CEE e que beneficiou os grandes produtores dos Estados membros da comunidade, prejudicando os pequenos. Em especial, a agricultura portuguesa que tendo perdido os subsídios do Estado passou a sofrer a concorrência direta das grandes

empresas estrangeiras do setor em virtude da abertura de mercado de produtos agrícolas. Adicionalmente, a reforma PAC levou à introdução de pagamento de auxílio aos produtores portugueses com base na área cultivada e no número de animais possíveis levando a uma dependência direta da ajuda do Estado para sua sobrevivência. Porém, o total de tais auxílios significou uma queda de 30% no nível de apoios governamentais recebidos pelo setor no ano de 1989, ou seja, o auxílio não se mostrou capaz de substituir a política de isenção tributária que subsidiava o setor anteriormente (Romão, 2006, p.133-136).

Já nos setores secundário e terciário, em 1990, a CEE havia lançado uma Instrução diretiva para "Fusões e Cisões" onde pretendia normatizar tais operações dentro dos estados membros. Assim, estabeleceu regras fiscais que permitiam que a tributação de ativos e passivos anteriores à fusão fossem tributados após a operação, evitando assim que os Estados perdessem receitas. Portugal acatou a norma em julho de 1992 com data retroativa ao início daquele ano¹⁴. Ainda nessa norma, foi criado um mecanismo para evitar a dupla tributação para empresas matrizes e afiliadas em que se tributava somente 95% do lucro distribuído. Porém, nem todos os Estados membros adotaram tais normas e até hoje existem zonas em que o sistema de tributação difere dos demais países membros, mais uma vez, Portugal seguiu as instruções dadas pela CEE e acatou as normas de tributação com risco de perda de arrecadação (Romão, 2006, p. 458-459).

Até a assinatura de Maastricht em 1992, os países da CEE deveriam administrar seus orçamentos individualmente, mas após a assinatura do Tratado, passou a ser exigido que as decisões de cada país membro relativas a seus orçamentos passassem a respeitar limites rígidos onde se visava evitar déficits – as normas serão ainda mais claras a partir de 1997 com a assinatura do Tratado e do Pacto de Estabilidade e de Crescimento (PEC) – sempre em nome de uma estabilidade que permitisse a criação da União Europeia.

O terceiro governo liderado pelo Partido Social Democrata-PSD com Cavaco Silva à frente do gabinete ministerial se encerrou como um período de dez anos em que reformas de cunho liberal foram postas em prática de modo contínuo e sistemático. Os mercados foram

abertos, e quando não existiam, foram criados e regulamentados para funcionarem como tal; órgãos e instituições públicas reguladoras e interventoras na economia do país foram fechadas; empresas e bancos públicos foram privatizados; o sistema tributário foi alterado de modo a ficar compatível com os demais países pertencentes à CEE; políticas sociais foram revistas; os instrumentos de política monetária foram utilizados de acordo com os ditames do Sistema Monetário Europeu e o país se preparou para a integração na União Europeia e a vinda da moeda única.

O terceiro mandato de Cavaco Silva foi acusado, por parte de seus opositores, de ter sido o mais liberalizante e ter beneficiado as elites.

3.4 O Processo de Privatizações

Com a união de mercados, a CEE direcionou seus países membros no sentido de priorizarem a privatização de suas empresas estatais, especialmente nos setores que não os de saúde, defesa e educação. No caso de Portugal, após a Revolução de Abril de 1974, o país havia nacionalizado 244 empresas de cunho privado que passaram, assim, às mãos do Estado. Nos anos 1980, com o intuito de se adequar à CEE e poder ter seu pedido de adesão aceito, Portugal começou o processo inverso ao que levou a cabo na década anterior, isto é, o de privatizações. Somente em 1989, com a segunda revisão constitucional, foi criada a norma legal que marcou o final do processo de aprovação do Regime de Alienação das Participações do Sector Público.

O primeiro setor escolhido para as privatizações foi o financeiro, já que o mercado de capitais estava se consolidando no país e havia interesses de investimentos estrangeiros na área. Deste modo, em 1989, foram privatizados 4 bancos portugueses, com destaque para o Banco Totta e Açores. Em relação a essa privatização, o país presenciaria um enorme escândalo direcionado ao seu processo de privatização quando em 1993 passou ao controle do grupo espanhol Santander que deteve 50% do capital do banco português apesar da lei

do país não permitir que grupos estrangeiros detivessem mais do que 10% de empresas nacionais. O caso levou o primeiro ministro Cavaco Silva a pedir ao grupo Santander que devolvesse o banco português, colocando à venda sua parte. A resposta da CEE veio na forma de uma determinação para que a lei portuguesa fosse alterada para se compatibilizar com as normas da comunidade. Por fim, o banco foi vendido no final de 1994 ao empresário António Champalimaud que fez a única oferta, em troca de ser dispensado de lançar sua oferta na forma de uma Oferta Pública de Aquisição (OPA) que o levaria a declarar as origens de recursos para tal. O governo português aceitou e o Totta voltou para mãos nacionais – aliás, voltou para as mãos de quem o havia comprado quando da sua privatização em 1988 e, em 1999, Champalimaud faria um acordo para vender 40% da holding do seu grupo financeiro ao Santander. Com isso o Totta e Açores passou novamente ao controle de capital espanhol.

Nos dois anos seguintes, seriam 7 empresas privatizadas por ano, com o setor financeiro na liderança. Já em 1992, 11 empresas seriam privatizadas, a maior parte, bancos e seguradoras com destaque para a Petrogal – Empresa Portuguesa de Petróleo. Até 1995, a média seria de 7 empresas privatizadas por ano, mas em 1992, entraram em cena as empresas de telecomunicações com a Portugal Telecomunicações¹⁵, a segunda área alvo das privatizações. O montante arrecadado ao longo desses primeiros 7 anos, foi de aproximadamente 7.000 milhões de dólares, um valor que alcançou cerca de 6,4% do PIB português e foi utilizado pelo governo para reduzir o déficit público no período.¹⁶

Em dez anos, Portugal se adequou a todas as normas e sugestões vindas da CEE através de seus Tratados, Programas, Diretivas, Instruções e Livros. Deve-se destacar que o partido que havia liderado inteiramente o processo de adequação não conseguiu a aprovação popular e o Partido Socialista, PS, ganhou a eleições parlamentares de outubro de 1995. António Guterres assumiu o cargo de Primeiro Ministro e em janeiro de 1996, Jorge Sampaio, também pelo Partido Socialista, ganhou as eleições presidenciais assumindo o cargo de presidente da república onde permanece por dois mandatos, até 2006.

3. O Ambiente Econômico: 1986 – 1994

O ambiente econômico dos primeiros dez anos de adesão de Portugal à CEE foi marcado por uma busca de convergência em direção aos demais Estados membros da CEE. Pela Tabela 1, podemos verificar o crescimento do Produto Interno Bruto português comparativamente ao crescimento do mesmo indicador na média dos países membros da CEE (UE-15). Observa-se que apesar da variação observada no período total ter sido alta – Portugal com 131% e UE-15 com 57% - os primeiros cinco anos tiveram um crescimento bem mais acelerado do que os cinco anos finais. Com a primeira metade da série obtendo uma variação de aproximadamente 68% no valor português contra 34% para a UE-15, já na metade final do período, a variação decresce muito para ambos, com Portugal obtendo 26% e a UE-15, com 14%. Depreende-se que a desaceleração do crescimento teve, entre outras causas, as crises financeiras internacionais, e uma queda no entusiasmo inicial provocado pela adesão que levou à entrada de empresas e capitais no país, bem como, aos investimentos realizados para adequar as diferentes áreas da economia portuguesa às normativas da CEE.

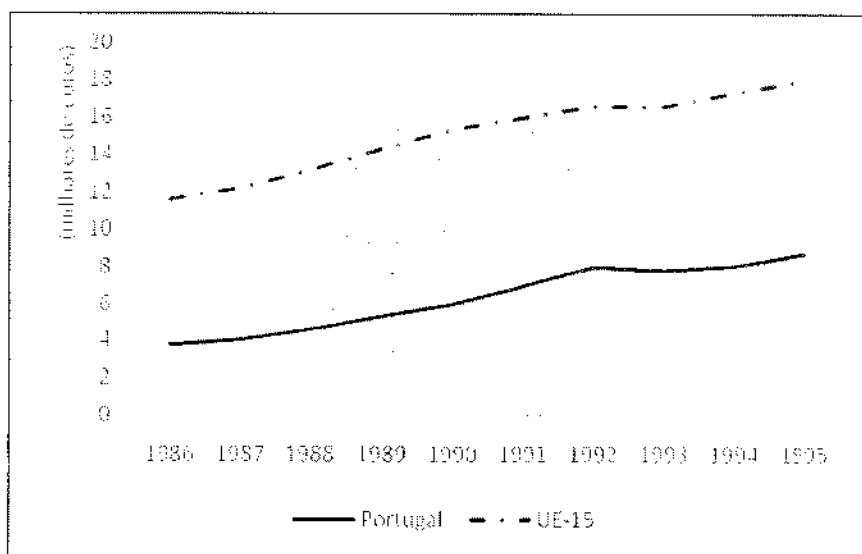
Tabela 1
Evolução do PIB de Portugal e UE-15 entre 1986 e 1995
(em milhões de euros)

Ano	Portugal	Variação %(*)	UE-15	Variação % (*)
1986	37.700	10,88	3.980.000	5,91
1987	40.000	6,10	4.191.000	5,30
1988	45.700	14,25	4.559.000	8,78
1989	52.700	15,32	4.958.000	8,75
1990	59.300	12,52	5.358.000	8,07
1991	69.100	16,53	5.864.000	9,44
1992	79.600	15,20	6.118.000	4,33
1993	77.700	(2,39)	6.137.000	0,31
1994	80.500	3,60	6.436.000	4,87
1995	87.100	8,20	6.696.000	4,04

Fonte: Base de dados da EUROSTAT.¹⁷ (*) cálculo efetuado pelos autores.

No Gráfico 1 pode-se analisar a evolução do PIB *per capita* português e comparar com o do grupo de Estados membros da CEE. Destaca-se a taxa de 130% com que o primeiro cresceu durante dos dez anos estudados e também a menor velocidade com que tal crescimento ocorreu se comparado com a CEE. Destaca-se o ano de 1992 como o momento em que o crescimento sofre uma desaceleração.

Gráfico 1
PIB per capita de Portugal e UE-15, de 1986 a 1995
 (em mil euros)



Fonte: Base de dados da EUROSTAT.¹⁸

A origem do PIB português em termos setoriais na Tabela 2 revela a predominância do setor de indústria transformadora nos primeiros anos do período estudado e, ao longo da série, este setor vai perdendo progressivamente seu peso em detrimento do setor terciário, com crescimento acentuado do setor bancário que chega a dobrar a sua participação no PIB, nos dez anos observados.

Tabela 2
Origem setorial do produto em Portugal entre 1986 e 1995
(em percentagem do Valor Adicionado Bruto – VAB)

Ano	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Agricultura, pecuária, caça	6,33	7,15	5,39	5,86	5,06	4,89	4,06	3,54	3,90	3,89
Pesca	0,79	0,71	0,66	0,63	0,60	0,60	0,57	0,45	0,40	0,39
Indústria extrativa	0,60	0,68	0,69	0,66	0,67	0,62	0,58	0,51	0,47	0,43
Indústria transformadora	30,15	28,75	29,37	29,18	27,57	26,29	25,44	25,23	24,31	24,05
Electricidade, gás e água	3,94	4,13	4,36	3,88	4,10	4,39	4,39	4,49	4,27	4,06
Construção	5,39	5,79	6,03	5,59	5,70	5,61	5,71	5,70	6,36	6,71
Comércio, hotéis e restaurantes	20,93	20,68	20,74	20,11	20,30	20,79	20,67	20,13	17,53	17,37
Transporte e comunicações	7,34	7,20	6,97	6,91	6,77	7,00	6,85	6,73	6,24	6,45
Bancos, seguros e imóveis	5,80	6,34	6,15	6,31	6,42	5,98	6,01	6,54	10,51	10,26
Serviços diversos	18,24	18,56	19,59	20,75	21,80	23,72	23,73	26,62	26,00	26,33

Fonte: Dados em milhões de escudos obtidos do Banco de Portugal.¹⁹

Destaca-se também a perda de importância do setor primário, tanto na vertente da produção agrícola, pecuária e caça, quanto no tradicional setor pesqueiro que passam a representar no final da série, a metade de suas participações no início da mesma. Adicionalmente, a análise da variação dos diferentes setores produtivos permite perceber uma desaceleração do crescimento de todos os setores na segunda metade da série, conforme consta na Tabela 3.

Tabela 3
Variação setorial do produto em Portugal entre 1986 e 1995

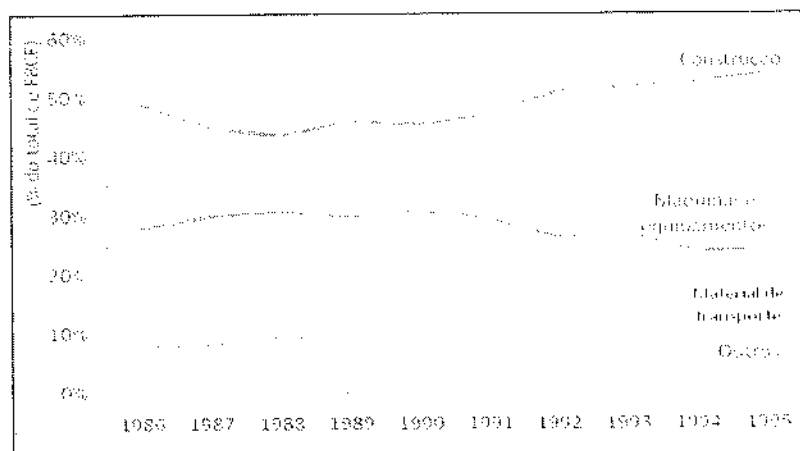
	1986 a 1995	1986 a 1990	1991 a 1995
Valor Adicionado Bruto VAB	206,37	88,43	41,52
- agricultura, pecuária, caça	74,64	67,19	12,83
- pesca	50,79	43,25	-8,22
- indústria extrativa	122,92	111,27	-0,55
indústria transformadora	144,73	72,35	29,12
alimentação, bebida e tabaco	184,51	101,29	25,55
têxteis, vestuário e couro	154,60	75,96	25,63
madeira e cortiça	192,69	115,23	23,01
papel e artes gráficas	166,60	84,07	42,34
química, petróleo e borracha	28,45	-3,88	15,77
minerais não metálicos	152,76	71,83	32,58
Metalurgia	13,02	87,82	-7,83
produtos metálicos, máquinas e elétricos	210,59	92,86	43,23
Outras	265,15	90,63	50,99
- eletricidade, gás e água	216,99	96,29	31,57
- construção	281,23	99,13	69,14
- comércio, hotelaria e restaurantes	154,43	82,81	18,29
- transporte e comunicações	169,44	73,78	30,44
- bancos, seguros e imóveis	842,93	109,02	142,67
- serviços diversos	342,14	125,11	57,00

(*) Fonte: Dados originais obtidos da Base de Dados do Banco de Portugal.²⁰
 (*) cálculo efetuado pelos autores.

Assim, observa-se que as atividades do setor primário apresentam crescimento bem menor na segunda metade da série, talvez por influência das medidas adotadas em 1992 com a assinatura do PAC que levou a uma perda de competitividade do setores até a resultados negativos para a pesca e a indústria extrativista. Tal tendência só não ocorre na área de serviços bancários, seguros e imóveis onde os primeiros cinco anos possuem uma taxa de crescimento de 109% e os últimos cinco anos, possuem um crescimento ainda maior, de 142,67%, além de ser este o setor com o maior crescimento nos dez anos estudados, com variação de 442%. Ao se abrirem os subsetores componentes da indústria transformadora percebe-se que o observado no setor primário se repete e as indústrias de base, como no caso da metalurgia, por exemplo, chegam a apresentar desempenho negativo na segunda metade da série, comprovando o desaquecimento da produção industrial do país.

Uma análise da Formação Bruta de Capital Fixo mostra que este cresceu de 1986 a 1995 em cerca de 197%, porém, ao se observar seus componentes no Gráfico 2, pode-se constatar a queda no investimento em máquinas e equipamentos, bem como de materiais de transporte, principalmente na segunda metade da série estudada. Apesar do aumento observado no total da FBCF ao longo do período, o mesmo foi canalizado para construções e outras melhorias que não a aquisição de bens de produção.

Gráfico 2
Evolução da Formação Bruta de Capital Fixo em Portugal, entre 1986 e 1995.



Fonte: Dados originais obtidos da Base de Dados do Banco de Portugal.²¹

A análise do comércio externo de Portugal no período, na Tabela 4, revela que o crescimento das importações superou as exportações no período e a Balança Comercial portuguesa ficou deficitária de forma crescente, apesar da desaceleração ocorrida nos últimos cinco anos da série, mais uma vez justificados pelas crises internacionais e pelas medidas adotadas em Portugal para adequação às normas da CEE.

Tabela 4
Comércio Externo de Portugal entre 1986 e 1995.

(em milhões de escudos)	Exportações	Importações	Saldo da Balança Comercial
1986	1.085.756	1.472.597	(386.801)
1987	1.313.719	2.000.392	(686.673)
1988	1.585.997	2.512.766	(1.026.769)
1989	2.071.592	3.065.169	(1.043.577)
1990	2.340.480	3.640.008	(1.299.528)
1991	2.361.525	3.919.553	(1.558.028)
1992	2.482.563	4.130.244	(1.647.681)
1993	2.557.314	4.031.566	(1.474.252)
1994	3.083.930	4.685.131	(1.601.201)
1995	3.629.407	5.215.609	(1.586.202)
em variação %(*)	1986 a 1995	1986 a 1990	1991 a 1995
Exportações	234,26	115,55	53,69
Importações	254,18	147,18	33,07

Fonte: Dados do Banco de Portugal.²¹ (*) Estimado pelos autores.

O detalhamento do quadro de comércio exterior português através da abertura dos dados de importações e exportações por tipos de produtos e serviços, conforme consta da Tabela 5, permite observar o crescimento das importações de bens de consumo não duráveis em detrimento dos bens intermediários, destacando-se que as importações de todos os demais bens e serviços que não os citados bens não duráveis, mostrou-se com variação negativa de 1991 a 1995. Já as exportações revelam um aumento da venda de bens de consumo duráveis e, em menor grau, de bens de investimento. Todos os demais apresentaram uma variação negativa no período.

Tabela 5
Comércio Externo de Portugal por tipos de produtos, entre 1986 e 1995.

Variação % da participação no total importado/exportado (*)	Importações			Exportações		
	1986 a 1995	1986 a 1990	1991 a 1995	1986 a 1995	1986 a 1990	1991 a 1995
Bens de consumo não duráveis	113,99%	48,81%	23,77%	-5,68%	2,12%	-11,08%
Bens de consumo duráveis	66,17%	58,62%	-5,65%	135,39%	31,25%	85,14%
Bens de investimento	8,77%	21,58%	-5,11%	38,10%	18,01%	18,86%
Bens intermediários	-12,34%	-14,27%	5,85%	-3,23%	-7,16%	8,72%
Energéticos	-49,20%	-33,78%	-7,66%	1,62%	-1,19%	33,37%
Outros (Inclui eletricidade)	-63,66%	-35,54%	81,10%	63,62%	65,83%	11,25%
Serviços	-13,23%	-5,82%	-10,65%	-26,60%	-4,25%	-25,65%
Total	254,18%	147,18%	33,07%	234,26%	115,55%	53,69%

Fonte: Dados do Banco de Portugal.²³ (*) Cálculo efetuado pelos autores.

A análise dos dados relativos ao emprego, constantes da Tabela 6, permitem afirmar que a tendência europeia de envelhecimento de sua população e baixas taxas de natalidade também ocorre em Portugal cuja População Ativa também tende a diminuir ao longo da série. Já a estabilidade observada nos 15 Estados membros da CEE em termos de emprego, não ocorreu em Portugal onde houve perda de postos de trabalho. O desemprego oficial do país teve queda bem acentuada na primeira metade do período, porém voltou a crescer na segunda metade. Tal fato encontra explicação provável no aquecimento da economia portuguesa nos primeiros anos de adesão em que inúmeras obras foram executadas para cumprir as normas exigidas pela CEE.

Tabela 6
Evolução da População ativa, emprego e desemprego em Portugal e UE-15 (anos selecionados).

		1985	1990	1995
População ativa	Portugal - Taxa % (1)	73,30	71,30	68,90
	UE 15 - Taxa % (1)	66,70	68,20	67,20
Emprego	Portugal - Taxa % (2)	64,00	64,90	62,60
	UE 15 - Taxa % (2)	59,30	62,20	59,90
Desemprego	Portugal - Taxa %	9,20	4,80	7,30
	UE 15 - Taxa %	9,90	7,70	10,20

Fonte: Base de dados da EUROSTAT.²⁴ (1) Porcentagem da população entre 15 e 64 anos. (2) Porcentagem calculada sobre a População Ativa, (3) Conforme registro de desemprego.

Os dados de emprego são explicados também pela análise do número de empresas constituídas e fechadas no mesmo período em Portugal, em que se pode observar um aumento de abertura de novas empresas no país durante todo o primeiro decênio após a adesão à CEE, apesar do número relevante de que faliu no mesmo período, principalmente na segunda metade da série em decorrência de: (1) desaquecimento da economia portuguesa e da comunidade, conforme verificado nas tabelas referentes ao PIB tratadas anteriormente; (2) maior concorrência de empresas estrangeiras que passaram a contar com normas de atuação dentro dos países da CEE e inclusive, vantagens fiscais. Ainda assim, de um total de 183.315 empresas abertas nos dez anos analisados, foram fechadas 12.461 empresas, ou seja, aproximadamente 7% do total aberto não sobreviveu. Já a remuneração laboral portuguesa foi aumentada progressivamente e o salário mínimo cresceu cerca de 131% no período estudado, deslocando-se de um valor de 22.500 escudos em 1986, para 152.000 escudos em 1995.

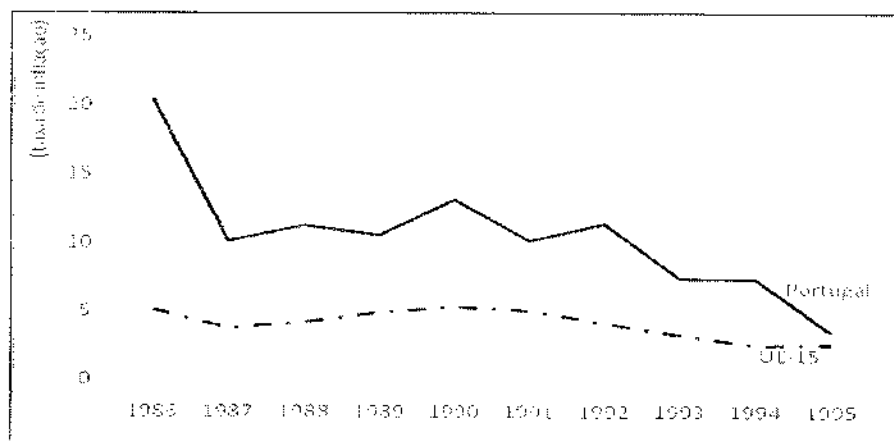
Tabela 7
Empresas constituídas e fechadas em Portugal, de 1986 a 1995

Ano	Empresas constituídas	Empresas dissolvidas
1986	12.003	1.242
1987	12.360	970
1988	15.549	1.111
1989	17.478	1.169
1990	19.320	1.076
1991	18.195	1.031
1992	22.339	1.128
1993	21.493	1.314
1994	21.484	1.551
1995	23.094	1.869
1986 a 1995(*)	92,40%	50,48%

Fonte: Base de dados do Instituto Nacional de Estatística (INE).²⁵

A análise do lado monetário da economia portuguesa revela que as metas de controle de inflação, tão exigidas pelas autoridades do Sistema Monetário Europeu levaram a um real controle desta variável no final do período embora a taxa média da CEE ficasse sempre em patamares inferiores à portuguesa durante os dez anos analisados. No Gráfico 3, pode se observar a trajetória de queda da inflação portuguesa em direção ao nível dos demais países membros da CEE, o que quase ocorreu no ano de 1995.

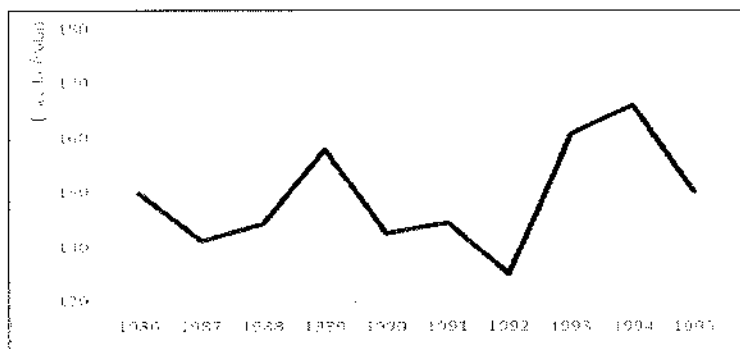
Gráfico 3
Evolução da taxa de inflação em Portugal e UE-15, de 1986 a 1995.



Fonte: Base de dados do Instituto Nacional de Estatística (INE).²⁶

Para efetuar o controle inflacionário, Portugal usou a sua taxa de câmbio num primeiro momento e, em seguida, adotou o mecanismo de controle cambial do SME. Assim, no Gráfico 4, observamos a evolução da taxa cambial do dólar americano e podemos destacar que após dez anos, a cotação do dólar voltou a valores do início da série apesar das altas nos anos de 1993 e 1994 justificadas pelas crises especulativas internacionais.

Gráfico 4
Evolução da taxa de câmbio do dólar americano, em Portugal de 1986 a 1996.



Fonte: Base de dados do Instituto Nacional de Estatística (INE).²⁷

Com o objetivo de atrair divisas estrangeiras e assim controlar a taxa cambial, o governo português emitiu títulos e os remunerou a taxas elevadas. O mercado de papéis, quase inexistente antes de 1986, tornou-se progressivamente mais importante com uma elevação de sete vezes o volume de emissão de ações, conforme se pode observar na Tabela 8. Pelo peso dos títulos públicos negociados no total de negócios, percebe-se que o Estado português recorreu a essa ferramenta para poder captar recursos no mercado, além de capturar a liquidez existente e, desta forma, tentar controlar os níveis de preços. No entanto, a oferta monetária foi elevada até 1989, com uma variação média anual crescente de 16% nesses primeiros anos, contra 7% em média após 1990²⁸.

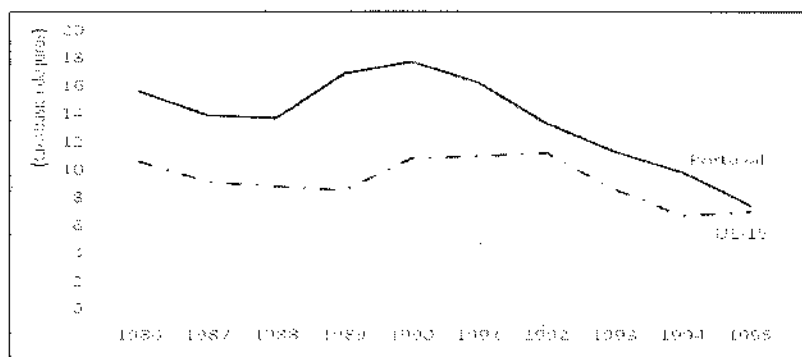
Tabela 8
Evolução da emissão de títulos e ações em Portugal de 1986 a 1996.

Ano	Emissão de ações	Títulos privados (1)	Títulos públicos (1)
1986	112.470	13,91%	86,09%
1987	261.282	33,10%	66,90%
1988	261.876	15,29%	84,71%
1989	299.356	19,28%	80,72%
1990	505.220	23,37%	76,63%
1991	526.211	14,32%	85,68%
1992	654.411	18,84%	81,16%
1993	693.345	22,20%	77,80%
1994	582.072	31,91%	68,09%
1995	778.931	36,01%	63,99%

Fonte: Base de dados do Instituto Nacional de Estatística (INE).²⁹ (1)
 Porcentual sobre o total de títulos emitidos no ano, cálculo efetuado pelos autores.

Outra importante ferramenta de ajuste utilizada pelas autoridades portuguesas foi a taxa de juros de remuneração de seus títulos, conforme se observa no Gráfico 5 onde se pode comparar a evolução de tal taxa com as praticadas pelos países da CEE. Destaca-se que no ano de 1990, a taxa de juros portuguesa atingiu o seu pico máximo, em 17,7%, já a média das taxas de juros praticadas pelos outros países da CEE foi de 9,2% para os dez anos.

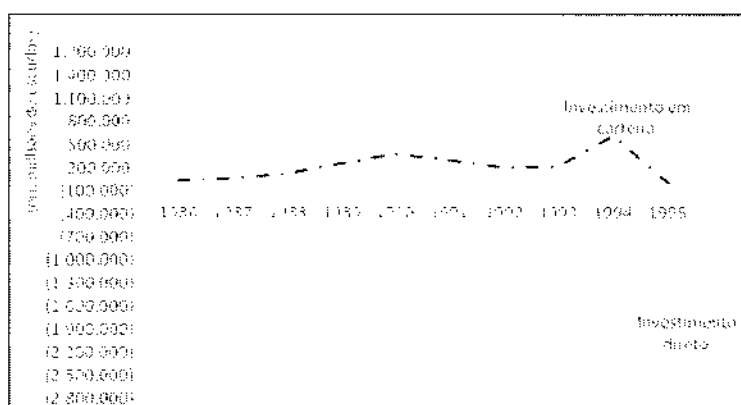
Gráfico 5
Evolução da taxa básica de juros em Portugal e UE-15
de 1986 a 1996.



Fonte: Base de dados da EUROSTAT.³⁰

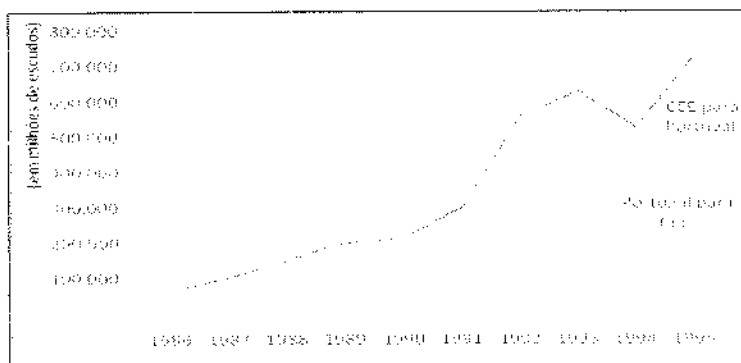
Como resultados práticos das medidas adotadas, o fluxo de capitais estrangeiros com destino a investimentos em carteira aumentaram muito após 1992, como se pode observar no Gráfico 6, em contrapartida, o investimento direto estrangeiro tornou-se negativo.³¹

Gráfico 6
Movimento de capitais em Portugal, de 1986 a 1996.



Fonte: Dados do Banco de Portugal.³²

Gráfico 7
Fluxo de capitais entre Portugal e CEE de 1986 a 1996.

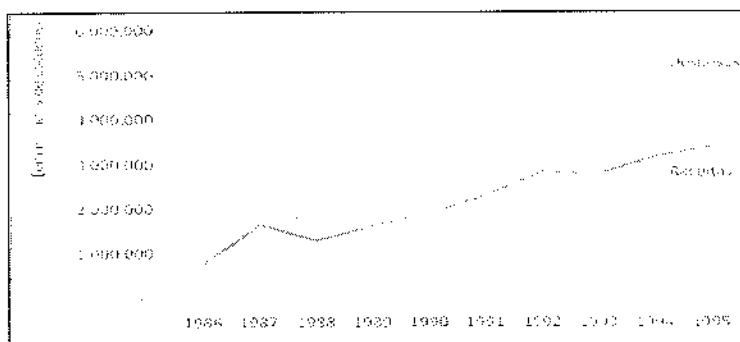


Fonte: Dados do Banco de Portugal.³³

De modo geral, os primeiros dez anos de adesão foram marcados por fuga de capitais do país e em função das elevadas transferências de capitais da CEE em direção a Portugal – como se observa no Gráfico 7 – o endividamento externo tornou-se crescente.

Adicionalmente, as alterações efetuadas no âmbito fiscal, levaram a uma piora nas contas públicas, como se pode verificar no Gráfico 8, com um crescimento acelerado das despesas do governo contra um crescimento menor nas suas receitas.

Gráfico 8
Contas públicas portuguesas, 1986 a 1996.



Fonte: Dados do Banco de Portugal.³⁴

Em termos sociais, apesar do crescimento ocorrido no PIB do país, os estudos sobre distribuição de renda, desigualdade e pobreza em Portugal, resultaram nos dados da Tabela 9, onde se destaca uma melhora na distribuição de renda nos anos 1980-90, principalmente em virtude de uma melhora nos padrões de vida médios daqueles que participavam das camadas mais pobres da população. Assim, a renda real média cresceu em 24,8% entre 1980 e 1990. Tal aumento foi de 32,5% para os 10% mais pobres da população e 24,4% para os 10% mais ricos. A distribuição de renda do decil inferior cresceu de 3,1% para 3,4%. Porém, nos anos 1990 a 1995, essa tendência se inverteu e a renda média cresceu 16,2%, com os 10% mais pobres atingindo um pouco menos que 3,5% e os 10% mais ricos, obtiveram um aumento de 29,1% na sua renda. Destaca-se que ao final de 1995, a renda dos 10% mais pobres, situava-se 3% abaixo do patamar de 1980 (Farinha, p. 33-36).

Tabela 9
Distribuição de Renda em Portugal 1980, 1990 e 1995.

	1980		1990		1995	
	Coef. Gini	Índice Theil	Coef. Gini	Índice Theil	Coef. Gini	Índice Theil
Distribuição Individual da Renda Per Capita	0,331	0,194	0,321	0,183	0,355	0,228
Distribuição de renda por domicílio	0,368	0,231	0,367	0,229	0,400	0,274
Distribuição Individual do Consumo Per Capita	0,396	0,279	0,369	0,214	0,394	0,270
Distribuição de Consumo por domicílio	0,423	0,310	0,408	0,282	0,435	0,323

Fonte: Rodrigues, Carlos Farinha. *Integration and Inequality: lessons from the Accessions of Portugal and Spain to the EU.*³⁵

Considerações Finais

Portugal levou sete anos para ter seu pedido de adesão à CEE acatado e sua entrada oficial na Comunidade ocorreu cercada de expectativas externas e internas quanto à dinamização da economia portuguesa, estagnada desde a ditadura de Salazar. Uma continuidade política de dez anos em que o mesmo partido, e o mesmo primeiro-ministro, conseguiram se reeleger seguidamente mostram aprovação

por parte da população, que desejava o acesso fácil às mercadorias da CEE e à renda gerada pela Comunidade. A economia se aqueceu logo nos primeiros meses e iniciaram-se as reformas que eram exigidas pelo Tratado de Adesão.

Em dez anos, o país alterou sua estrutura fiscal, passou a integrar o Sistema Econômico Europeu, abriu mão de parte de sua autonomia anterior em termos de políticas cambiais, fiscais e orçamentárias, concretizou mercados financeiros praticamente inexistentes antes, e caminhou em direção à convergência para com os demais países integrantes da CEE. No entanto, o movimento de capitais em Portugal, para o período 1986 – 1995, independeu do volume de investimento externo direto, ou mesmo dos investimentos em carteira e créditos diversos. Da mesma forma, pode-se dizer que a ampliação do mercado de capitais ou mesmo a financeirização da economia portuguesa tiveram pouco ou nenhum reflexo na atração de investimentos diretos ou créditos externos, ou ainda na movimentação de capital interno no setor financeiro

Leis foram alteradas, tributos extintos e substituídos por outros novos. Subsídios que permitiam vantagens comerciais foram eliminados e os programas de saúde e educação foram revistos. Isso não impediu que as dívidas pública e privada aumentassem, devido à ampliação tanto das emissões de títulos do governo, com o intuito de dinamizar o sistema financeiro, quanto do uso amplo dessa expansão creditícia pelo setor privado, que o inverteu predominantemente nas áreas de comércio e turismo, com eficácia questionável sobre o crescimento do PIB, sobretudo a partir de 1993.

Portugal conseguiu, ao longo do período, obter largas somas de ajuda financeira vinda dos Fundos de Coesão da CEE, bem como obter uma folga com a venda de suas empresas estatais, empresas estrangeiras se fundiram com nacionais ou as adquiriram. A inflação foi controlada, o escudo se valorizou e a adaptação às normas monetárias da CEE permitiu que Portugal pudesse, em alguns anos, vir a fazer parte da União Monetária com sua moeda única, o Euro.

Houve piora na distribuição da renda, perda de postos de trabalho, piora dos resultados da Balança Comercial e encolhimento do setor primário e secundário de produção. O desemprego, reduzido inicialmente pela expansão do comércio e do turismo, voltaria ao final

do período, dada a incapacidade daqueles setores de absorver sustentadamente o crescimento da economia. O déficit comercial, por sua vez, encontraria uma política cambial mais interessada no controle de preços internos, uma vez que a taxa de juros não poderia elevar-se, dado o aumento do endividamento interno. A formação bruta de capital revelou pouca sensibilidade às alterações estruturais da economia portuguesa. Ainda que crescesse em seu último ano em ritmo superior à média da CEE, Portugal refreou pela metade seu ritmo de crescimento econômico em relação à década anterior. Assim, Portugal exportou sua disponibilidade de endividamento para o exterior, e importou o desemprego estrutural da CEE, fator crônico desde sua origem.

Abstract

In June 1985, the Portuguese government signed the Treaty that allowed Portugal to become a member of the European Economic Community and from January, first of 1986, has effectively belong to the European Community. This text aims to provide information on the adjustments and the economic policy made by the Portuguese government in order to meet the requirements for membership, first and therefore allow the completion of the joining process of Portugal to the EEC. Additionally, we present the results obtained by the economic policies adopted by the country in its first ten years as a member state of the European Common Market.

Keywords: Portugal; International Economics; European Economic Community; economic policy.

Referências

- ABLAS, L. A. Q. – Portugal e a integração na comunidade europeia. São Paulo, 1993.
- ABREU, Margarida – As crises Cambiais do Escudo entre 1992 e 1995. Lisboa: ISEG, 1998. Disponível em <http://repository.url.pt/bitstream/10400.5/567/1/ma-artigo-1998.pdf>; acesso em 20/03/2010.
- ABREU, Marta – Da adesão à Comunidade Europeia à participação na União Econômica e Monetária: a experiência portuguesa de desinflação no período 1984 a 1998. In: Boletim Econômico do Banco de Portugal. Abril 2001. Disponível em:

- <http://www.bportugal.pt/publish/bolecon/docs/2004-1.pdf> acesso em 15/11/2009.
- ALMEIDA, Rui L. A. de. – Portugal e a Europa: ideias, factos e desafios. Lisboa:Edições Sílabo, 2005
- ANICA, Aurízia – Contribution to the EDUVINET "European Identity" subject. Faro, Portugal: Universidade do Algarve, 1997
- ARRIGHI, G. SILVER – Caos e Governabilidade no Moderno Sistema Mundial. Rio de Janeiro: Contraponto/UFRJ, 2001.
- BARBOSA, W. A –História Econômica como Disciplina Independente. Universidade de São Paulo, Departamento de História, 1988
- CARDOSO, Fátima e ESTEVES, Paulo S. – Globalização, alterações estruturais das exportações e termos de troca em Portugal. In: Boletim Econômico do Banco de Portugal. Março de 2008. Disponível em <http://www.bportugal.pt/publish/bolecon/docs/2008-3.pdf>
- CERQUEIRA, Pedro A. – Assimetria de choques entre Portugal e a União Europeia. Dissertação de mestrado de 11/04/2000 na Universidade de Coimbra.
- CRESPO, Avelino – Portugal economia aberta: crônicas sobre finanças e emprego na economia global. Lisboa: Sílabo, 1995
- FONTAINE, Pascal – A construção europeia de 1945 aos nossos dias. Lisboa: Bertrand, 1998
- FREITAS, Miguel L. – A convergência de Portugal na União Europeia. Aveiro: Universidade de Aveiro, 2002
- GOTTSCHALK, Egon F. – A Comunidade Econômica Europeia (CEE) e os problemas da integração econômica dos mercados. S. Paulo: Serviço de Publicações do Centro e Federação das Indústrias do Est. de S. Paulo, 1959
- LOPES, José da S. – A economia portuguesa desde 1960. Lisboa: Gradiva, 1995
- LOPES, Emídio – Estudo das determinantes do investimento do sector produtivo e em habitação. In: Relatório de Prospectiva e Planeamento. nº 3-4. Lisboa: Banco de Portugal, 1997. Disponível em www.dpp.pt/pages/files/inv_sect_produtivo.pdf. Acesso em 22/03/2010.
- LOURENÇO, Joaquim da S. – Política agrícola sócio-estrutural da CEE: perspectivas para o desenvolvimento das regiões minifundiárias portuguesas. Lisboa: Fundação Galuste Gulbenkian: Dinalivro, 1981
- MATEUS, Abel – Economia Portuguesa. 3ª. Ed. Lisboa: Verbo, 2006

- MATEUS, Augusto – A economia portuguesa depois da adesão às Comunidades Europeias: transformações e desafios. In: *Análise social*. vol.XXVII, 1992, p.655-671. Disponível em <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223054629Q6yOU5pa6Gx450K0.pdf>. Acesso em 10/10/2009.
- MENDES, Manuel V. – A reforma da administração pública em Portugal. Disponível em http://www.stfpm.pt/arquivo/seminario7Maio/Texto_integral_Eng_VieiraMendes.pdf. Acesso em 05/01/2010.
- MIN. NEGOCIOS ESTRANGEIROS – Portugal nas comunidades europeias. Lisboa: MNE, 1986
- NAVARRETE, D. Fernández – Fundamentos Económicos de la Unión Europea. Madrid: Thompson, 2007
- PALMEIRA, José – A geopolítica de Portugal e a União Europeia. In: *O Minho, a Terra e o Homem*. N. 37.- 2002, p.130-132
- PINTO, António M. – O desafio europeu e a economia portuguesa, uma discussão necessária. Lisboa: Verbo, 2000.
- ROCHA, Edgar – Crescimento Económico em Portugal nos anos 1960-73: alteração estrutural e ajustamento da oferta à procura de trabalho In: *Revista Análise Social*. Vol.XX, Lisboa: Universidade de Lisboa, 1984. Disponível em [HTTP://analisesocial.ics.ul.pt/documentos](http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos) acesso em 14/03/2010.
- RODRIGUES, Carlos F. – *Distribuição do Rendimento, Desigualdade e Pobreza: Portugal nos anos 90*. Coimbra: Almedina, 2008
- RODRIGUES, Carlos F. et al. – *Integration and Inequality: lessons from the accessions of Portugal and Spain to the EU*. Disponível <http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/publications/Making-Transition-Work-for-Everyone/paper1.pdf>. Acesso em 31/12/2009
- ROMÃO, Antonio – A economia portuguesa perante o movimento de integração europeia IN: *Revista Análise Social*. Vol.XVIII, Lisboa: Universidade de Lisboa, 1982. Disponível em [HTTP://analisesocial.ics.ul.pt/documentos](http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos). Acesso em 14/03/2010.
- _____ – *A Economia Portuguesa - 20 Anos Após a Adesão*. Coimbra: Almedina, 2006
- SOUSA, Fernando de – Portugal e a União Europeia. In: *Revista Brasileira de Política Internacional* vol.43 no.2 Brasília July/Dec. 2000. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-7329200000200009&script=sci_arttext. Acesso em 12/12/2009.

Documentos consultados

Acto Único Europeu, disponível em <http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/Tratados/QUE/AUE-f.htm> acessado em 12/12/2009.

Tratado de Adesão de Portugal e Espanha à Comunidade Económica Europeia, disponível em [http://openlibrary.org/b/OL15106202M/Tratado de adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia](http://openlibrary.org/b/OL15106202M/Tratado_de_adesa_o_de_Portugal_a_Comunidade_Economica_Europeia). Acesso em 10/05/2009.

Notas:

- ¹ Na época da adesão, o peso da agricultura no PIB de Portugal era de 5,2% contra 3% nos demais membros da CEE. De igual modo, 18,9% da população ativa portuguesa atuava no setor agrícola enquanto a média da Comunidade era de 7%. A exportação de produtos agrícolas por Portugal com destino aos países da Comunidade era de 12,9%, muito superior 8,7% do conjunto dos países integrantes da CEE (FRANCISCO, 2006. p.131).
- ² De acordo com o texto do Tratado de Adesão, divulgado pelo Jornal Oficial das Comunidades Europeias, disponível em [http://openlibrary.org/b/OL15106202M/Tratado de adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia](http://openlibrary.org/b/OL15106202M/Tratado_de_adesa_o_de_Portugal_a_Comunidade_Economica_Europeia). Acesso em 10/05/2009.
- ³ Adendo ao Acto Único Europeu, disponível em <http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/Tratados/QUE/AUE-f.htm> acessado em 12/12/2009.
- ⁴ Em Portugal, ocorrem eleições diretas para o cargo de Presidente da República e para a escolha do Partido que deverá chefiar o Gabinete de Ministros. O Partido eleito indica seu Secretário Geral para ocupar o cargo de Primeiro Ministro, sendo passível de veto por parte do Presidente da República. O Parlamento pode destituir o Gabinete e em acordo com a Presidência da República, organizar novas eleições para escolha do Partido que vai chefiar o novo gabinete ministerial.
- ⁵ O Sistema Público de Segurança Social somente se desenvolveu após a revolução de 25 de Abril e consagrou seu caráter de direito universalidade e de solidariedade entre gerações. Assim, a Constituição da República Portuguesa afirma no seu artigo 63º que (1) Todos têm direito à segurança social; (2) Incumbe ao Estado organizar, coordenar e subsidiar um Sistema de Segurança Social unificado e descentralizado, com a participação das associações sindicais,

de outras organizações representativas dos trabalhadores e de associações representativas dos demais beneficiários; (3) O sistema de Segurança Social protegerá os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho. A Lei nº 28/84 de 14 de Agosto de 1984 (Lei de Bases da Segurança Social de 1984) estabeleceu as regras de como o Estado deveria financiar as despesas sociais divididas em (1) auxílios em regimes onde não houvesse contribuição; (2) ações sociais; e (3) despesas de administração respectivas, nos três casos, deveriam ser financiadas pelo Orçamento do Estado. (De acordo com informações disponíveis em <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleIniciativa.aspx?BID=29523>, acesso em 21/12/2009)

⁶ Lei 46/86 de 14 de outubro de 1986.

⁷ Em Dezembro de 1989, o Conselho Europeu propôs a convocação de uma Conferência Intergovernamental para identificar as alterações a introduzir no Tratado a fim de se chegar a uma União Económica e Monetária. Os trabalhos desta Conferência Intergovernamental e da conferência sobre a União Política (lançados quando do Conselho Europeu de Roma, em Dezembro de 1990) resultaram no Tratado da União Europeia formalmente adotado pelos Chefes de Estado e de Governo no Conselho Europeu de Maastricht em Dezembro de 1991 e assinado em 7 de Fevereiro de 1992. O Tratado previu a criação da União Económica e Monetária em 1999 em três fases a saber: (1) a primeira fase, iniciada em julho de 1990, permitiu ao Conselho avaliar os progressos alcançados em matéria de convergência económica e monetária, e aos Estados-Membros adotarem as medidas propostas pelo Tratado (proibição de restrições aos movimentos de capitais, proibição para os bancos centrais de concessão de empréstimos a descoberto a autoridades e empresas públicas, proibição de medidas que possibilitassem o acesso privilegiado às instituições financeiras). (2) A segunda fase, se iniciou em janeiro de 1994, visava permitir aos Estados-Membros fazerem progressos significativos em matéria de convergência das suas políticas económicas: com a adoção de regras para o financiamento dos Estados e foi criado pela Comissão um novo tipo de supervisão das finanças públicas. A coordenação das políticas monetárias passou a ser responsabilidade do Instituto Monetário Europeu (IME), criado na época para reforçar a cooperação entre os bancos centrais nacionais e para proceder aos preparativos necessários para a introdução da moeda única. Os bancos centrais nacionais tornaram-se independentes no decurso desta fase. (3) A terceira fase o início da UEM, conforme definido no Tratado. Durante esta fase, as regras orçamentais passaram a ser vinculativas e o Estado-Membro que as não respeitasse poderia ser punido. política monetária foi unificada e confiada ao Sistema Europeu dos Bancos Centrais (SEBC), composto por bancos centrais nacionais e pelo Banco Central Europeu (BCE) que sucede ao IME. A terceira fase da UEM iniciou-se em 1 de

Janeiro de 1999 com a adoção da única. (Conforme informações disponíveis em <http://www.bportugal.pt/pt-PT/OBancoeoEurosistema/SistemaEuropeu/BancosCentrais/UniaoEconomicaeMonetaria/Paginas/default.aspx> acesso em 12/12/2009).

⁸ Dados do INE conforme *Estatísticas Históricas Portuguesas*. Volume 1. Lisboa: INE, 2001. p.415.

⁹ Lei 6/91 aprovada em 20 de fevereiro de 1991 e alterada pela Lei 53/93, aprovada em junho de 1992.

¹⁰ Lei no.11/90 de 5 de abril de 1990.

¹¹ O Sistema Monetário Europeu foi criado a 5 de dezembro de 1978 por uma Resolução do Conselho Europeu e começou a funcionar em 13 de março de 1979 com três objetivos fundamentais: (1) Estabilizar as taxas de câmbio para corrigir a instabilidade existente, (2) reduzir a inflação e (3) preparar a unificação monetária europeia. Inicialmente, criou-se o ECU (*European Currency Unit*), uma moeda composta (ou conjunto de moedas), formada por percentagens de cada uma das moedas dos países participantes da CEE, determinadas em função da contribuição do PNB do país ao PNB total da Comunidade e às trocas comunitárias. O valor do conjunto era calculado multiplicando-se o peso atribuído a cada moeda pela sua taxa de câmbio em relação ao ECU – utilizado para especificar o orçamento comunitário, não sendo moeda de curso legal, servindo de meio de pagamento e reserva dos bancos centrais. Para assegurar os fluxos comerciais entre os Estados membros e o mercado único não poderia haver desalinhamentos das taxas de câmbio reais por flutuações excessivas das taxas de câmbio nominais das moedas de cada Estado membro, assim, foi criado um mecanismo de taxas de câmbio e intervenção (MTC) que estabelecia para cada uma das moedas uma taxa central de câmbio do ECU, e taxas de câmbio centrais ou paridades fixas de cada moeda em relação às restantes (pivots laterais). Em torno do conjunto, formada por todas as taxas de câmbio bilaterais, deviam estabilizar-se as diferentes taxas de câmbio das moedas participantes, sendo os bancos centrais responsáveis por intervir para tentar manter as suas moedas sempre dentro das margens de flutuação estabelecida. (Conforme informações disponíveis no site: http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/125082_pt.htm, acesso em 12/12/2009).

¹² Decreto Lei 337/90 de 30/10/1990.

¹³ Lei 10/90 de 17 de março de 1990.

¹⁴ Decreto Lei 123/92 de 2 de julho de 1992.

¹⁵ O processo da privatização da Portugal Telecom levantou uma polémica sobre sua relevância para a segurança do país, o que levou à criação de regras especiais para permitirem a participação do Estado na empresa após a privatização, com o uso de ações especiais, as golden shares que levaram a uma disputa entre as autoridades europeias. Tal disputa se estendeu até os primeiros anos do século XXI.

¹⁶ Conforme Mendes, Manuel Vieira. A reforma da administração pública em Portugal.

Disponível no endereço

http://www.stfpn.pt/arquivo/seminario7Maio/Texto_integral_Eng_VieiraMendes.pdf, acesso em 05/01/2010.

¹⁷ Disponível em <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>. Acesso em 21/12/2009.

- ¹⁸ Disponível em <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>. Acesso em 21/12/2009.
- ¹⁹ Séries longas para a economia portuguesa. Disponível em <http://www.bportugal.pt/SiteCollectionDocuments/sl-series-estat-pt.pdf>. Acesso em 25/12/2009.
- ²⁰ Séries longas para a economia portuguesa. Disponível em <http://www.bportugal.pt/SiteCollectionDocuments/sl-series-estat-pt.pdf>. Acesso em 25/12/2009.
- ²¹ Séries longas para a economia portuguesa. Disponível em <http://www.bportugal.pt/SiteCollectionDocuments/sl-series-estat-pt.pdf>. Acesso em 25/12/2009.
- ²² Séries longas para a economia portuguesa, disponível em <http://www.bportugal.pt/SiteCollectionDocuments/sl-series-estat-pt.pdf>. Acesso em 25/12/2009.
- ²³ Séries longas para a economia portuguesa. Disponível em <http://www.bportugal.pt/SiteCollectionDocuments/sl-series-estat-pt.pdf>. Acesso em 25/12/2009.
- ²⁴ Disponível em <http://cpp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>. Acesso em 21/12/2009.
- ²⁵ Setor de dados estatísticos históricos de Portugal, disponíveis em <http://www.ine.pt>. Acesso em 20/10/2009.
- ²⁶ Setor de dados estatísticos históricos de Portugal, disponíveis em <http://www.ine.pt>. Acesso em 20/10/2009.
- ²⁷ Setor de dados estatísticos históricos de Portugal. Disponível em <http://www.ine.pt>. Acesso em 20/10/2009.
- ²⁸ Conforme dados de Base de dados do Instituto Nacional de Estatística (INE), disponíveis em <http://www.ine.pt> acesso em 20/10/2009, com cálculo da taxa de variação anual pelos autores.
- ²⁹ Setor de dados estatísticos históricos de Portugal, disponíveis em <http://www.ine.pt>. Acesso em 20/10/2009.
- ³⁰ Disponível em <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>. Acesso em 21/12/2009.
- ³¹ Foram realizadas regressões lineares entre as variáveis Investimento Direto e Investimento em Carteira, sem resultados conclusivos quanto à relação entre estas.
- ³² Séries longas para a economia portuguesa Disponível em <http://www.bportugal.pt/SiteCollectionDocuments/sl-series-estat-pt.pdf>. Acesso em 25/12/2009.
- ³³ Séries longas para a economia portuguesa. Disponível em <http://www.bportugal.pt/SiteCollectionDocuments/sl-series-estat-pt.pdf>. Acesso em 25/12/2009.
- ³⁴ Séries longas para a economia portuguesa. Disponível em <http://www.bportugal.pt/SiteCollectionDocuments/sl-series-estat-pt.pdf>. Acesso em 25/12/2009.

³⁵ Disponível em <http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/publications/Making-Transition-Work-for-Everyone/paper1.pdf>. Acesso em 31/12/2009. p.36.