

Pacto de Estabilidade e Crescimento: o reverso da medalha

Publicação: [O Mundo em Português Nº56](#)

Data de Publicação: Setembro/Outubro de 2004

Autor: Maria Eduarda Azevedo

A construção da União Económica Monetária (UEM) correspondeu à necessidade lógica de materializar o binómio «mercado único-moeda única», consolidando mais um patamar do projecto político-económico europeu. No entanto, a criação deste espaço monetário único baseou-se numa decisão eminentemente política, não sendo exclusivamente fundamentada nos atributos económico-monetários passíveis de configurar uma «zona monetária óptima». Neste contexto, o acesso ao «Clube Euro» foi aberto a todos os Estados membros, embora restringido aos parceiros que assegurassem o cumprimento de um núcleo-duro de critérios de convergência. Posteriormente, ao preenchimento das respectivas condições acresceu a garantia do seu cumprimento sustentado no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC). Assim, o Tratado de Maastricht, em 1991, previu a criação da UEM antes do final do século XX, com base num programa e num calendário que vieram a ser escrupulosamente respeitados.

E nesta medida, a 1 de Julho de 1990 teve início a primeira fase, em que, por um lado, o Conselho avaliou a situação dos Estados membros em matéria de convergência económica e monetária e, por outro, os parceiros europeus adoptaram as medidas adequadas ao acatamento das proibições previstas no Tratado. A partir de 1 de Janeiro de 1994 não só os Estados consolidaram aqueles progressos, como também se assistiu à institucionalização da coordenação das políticas monetárias. Por fim, o dia 1 de Janeiro de 1999 marcou o início da UEM, dependendo a passagem a esta última fase da efectiva realização de um elevado e sustentado nível de convergência económica. Diga-se que com a criação da UEM a Europa apostou decididamente e de forma hábil numa moeda única credível, perene e capaz de incutir confiança aos povos europeus: credível, porque passível de desempenhar um papel charneira na ordem monetária internacional e de constituir um referencial nas relações económicas internacionais; perene, porque susceptível de mostrar que representa uma transformação estrutural do mercado; e, ainda, passível de inspirar confiança aos cidadãos, aos agentes

económicos e às empresas, porque pronta a contribuir para inverter o declínio económico relativo da Europa perante os Estados Unidos e o Japão.

Na primavera de 1998 o Conselho Europeu confirmou os Estados membros que reuniam as condições necessárias para a adopção da moeda única, dando assim mais um passo decisivo no sentido de criar a maior inovação monetária depois de Bretton Woods. Com a criação do euro deixámos o mundo em que, por regra, a um país corresponde uma moeda, para entrarmos numa nova era marcada pelo binómio um mercado-uma moeda. Neste contexto, foram históricos os meses que antecederam o «momento da verdade» em que foi conhecido o grupo dos países fundadores do euro. Quem não recordará hoje a tensão então vivida? O crescendo de ansiedade que se respirava nas diferentes chancelarias europeias, acompanhado pelo natural nervosismo dos mercados financeiros e pelo olhar atento dos especuladores? Ao longo deste período, o debate sobre o preenchimento dos critérios monetários e orçamentais de convergência, a par da discussão sobre o cumprimento do calendário pré-estabelecido representaram os momentos de maior intensidade.

De facto, assistiu-se à formulação de vários cenários alternativos de consequências necessariamente distintas: ou a exigência do rigoroso respeito dos critérios de convergência e do calendário, ou a aceitação de uma interpretação flexível dos critérios mantendo-se o calendário, ou a possibilidade de alongamento do calendário mas impondo uma interpretação restritiva dos critérios, ou, ainda, a flexibilização quer dos critérios quer do calendário, atendendo à necessidade de dar a devida ponderação a considerações e exigências de ordem política. No cair do pano do primeiro acto praticamente tudo acabou em bem. A «Eurolândia» tornou-se uma realidade com a participação de 11 dos 15 países, tendo-se apenas observado a não qualificação de um país, a Grécia, que entretanto preencheu as condições de adesão. Em relação aos três parceiros remanescentes, hoje apenas se aguarda com expectativa a concretização, anunciada mas não calendarizada, da entrada do Reino Unido após o opt out inicial.

No pleno cumprimento das apostas e dos prazos, deu-se então início ao segundo acto: a fase de vigência propriamente dita do PEC. De facto, com a introdução da moeda única a UEM associou, no plano económico, uma maior convergência das políticas nacionais, com uma vigilância reforçada e a obrigação dos Estados membros da zona euro evitarem os défices públicos excessivos e, a nível monetário, uma política monetária única, manifesta e evidente expressão federal, sob a orientação do sistema europeu de bancos centrais. E a importância da disciplina orçamental impôs-se de tal modo que, confirmada no Conselho Europeu de Madrid e reiterada em Florença, acabou

por merecer do Conselho Europeu de Dublin a consagração séria, rigorosa e sistemática no PEC. Então, por pressão política da Alemanha arvorada em campeã da disciplina, o PEC fez uma entrada fulgurante na vida comunitária. No início, o Pacto foi previsto como uma defesa contra os incorrigíveis e insubordinados parceiros, conhecidos por devaneios orçamentais. Parceiros do Sul, pejorativamente denominados os PIGS – Portugal, Itália, Grécia e Espanha –, alcunha que a madrasta língua inglesa permitiu acolher. Parceiros que viram o seu esforço de convergência compensado, cumprindo os critérios contra as expectativas iniciais e integrando por direito próprio o círculo dos membros fundadores da moeda única.

Contudo, o PEC entrou em crise quando a Alemanha e a França entraram em incumprimento em matéria de défice orçamental excessivo, e passaram a questionar a bondade das soluções por eles anteriormente impulsionadas. Apelidado de «estúpido» pelo próprio Presidente da Comissão Europeia e crescentemente considerado como instrumento desajustado ou inútil, carecido de urgente revisão, o futuro do PEC é agora um enigma. A própria Convenção sobre o Futuro da Europa lhe dedicou atenção, mas no final pode dizer-se ter sido um exercício infrutífero. Sob a pressão da Alemanha, a Convenção remeteu para o diálogo interinstitucional a propositura de uma solução de menor rigidez, porventura de flexibilização. De permeio, o PEC perdeu a sua credibilidade original ao ter associada uma interpretação discriminatória do regime de sanções. Portugal é um caso paradigmático do reverso da medalha. À leitura benevolente da insuficiente performance orçamental dos dois países grandes mencionados – aos quais se aguarda brevemente a chegada da Itália –, não houve aparentemente correspondência na análise das nossas dificuldades orçamentais recentes – precisamente um dos países da coesão e de média dimensão, com reconhecidas fragilidades nas suas estruturas e aparelho produtivos e com necessárias consequências nos diferenciais de produtividade face aos nossos parceiros europeus.

Após um período de governação socialista de cerca de seis anos marcado por uma política orçamental pró-cíclica, Portugal entrou inexoravelmente em derrapagem orçamental e foi objecto de um procedimento de défice excessivo por parte da Comissão Europeia. Entretanto, em pleno contexto recessivo, Portugal encetou um esforço de turn around e ajustamento orçamental, no sentido de operar o seu alinhamento com o PEC e reposicionar-se como parceiro credível que prossegue sãs políticas orçamentais e financeiras. No entanto, o ajustamento orçamental requerido tem óbvias dimensões sociais e económicas que não podem ser ignoradas. As implicações sociais do reequilíbrio orçamental, em clima recessivo e em contra-ciclo, são dificilmente compreensíveis, absorvíveis e suportáveis num contexto de implementação assimétrica

das obrigações do PEC. Considerando o quadro descrito, o PEC já não é uma matéria de mero cumprimento, em termos estritamente numéricos, dos critérios orçamentais e financeiros. É sobretudo uma questão política essencial, nos planos da equidade comunitária e da afirmação nacional. Uma questão política crescentemente vital para a generalidade da opinião pública portuguesa.