

# Política Económica

1

**ECONOMIA II**

**PROF. MARIA SOUSA GALITO**

**PE1**

# Introdução

2

- Os grupos humanos visam, explícita ou implicitamente, a prossecução de *fins* comuns, tais como :
  - o bem-estar social;
  - a solidariedade,;
  - a melhoria da ordem social, etc.
- A organização desses grupos em instituições facilita a prossecução desses fins.
- É assim que a sociedade se organiza em Estados com os respectivos órgãos executivos (Governo, por exemplo), os trabalhadores (estes organizaram-se fundamentalmente em torno dos seus sindicatos), os consumidores associados em organizações de defesa do consumidor, etc.
- Todos estes grupos terão, por vezes, visões diferentes dos mesmos problemas, visões essas condicionadas pelo tipo de interesses que defendem.
- As acções do Governo (órgão potencialmente com maior poder coercivo de entre todos), tendem a reflectir ora os interesses de uns ora os de outros ou uma posição de compromisso entre todos os interesses em presença. Os governos utilizam meios para alcançar fins, através de políticas económicas.

# O que é a Política Económica? (I)

3

- *"Processo pelo qual o governo hierarquiza certos objectivos à luz dos seus fins de política económica geral e usa instrumentos ou alterações institucionais para os alcançar."* (KIRSCHEN, 1974)
- *"[A política económica consiste na] conjugação deliberada de certos meios para alcançar determinados fins [da área económica]"* (TINBERGEN, 1961)

\*\* A política económica consiste no uso, pelos agentes de política económica (nomeadamente o Governo, o Banco Central e o Parlamento de um país mas também, cada vez mais, de entidades multinacionais), de certos meios para atingir determinadas finalidades relacionadas com a situação económica de um país, uma região ou um conjunto de países.

\*\* Deduz-se que a Política Económica é uma intervenção no real com vista à sua modificação. Isto põe a questão do conhecimento desse real sobre o qual ela irá incidir.

# O que é a Política Económica? (II)

- *"Conjunto das decisões dos poderes públicos visando orientar a actividade económica num sentido julgado desejável aos olhos de todos." (GREFFE, 1989)*
- *"[...] entendemos por política económica a actuação dos poderes públicos em domínios económicos destinada à obtenção de resultados previamente escolhidos" (AMARAL, 1996)*
- *"Conjunto de decisões coerentes tomadas pelos poderes públicos visando alcançar certos objectivos relativos à situação económica de um conjunto nacional, infranacional ou supranacional, através de diversos instrumentos e num quadro de maior ou menor prazo." (MOSSÉ, 1978)*

\*\* Referência explícita em MOSSÉ de que, só se existir coerência interna ao conjunto de medidas adoptadas, é que se poderá falar numa verdadeira *Política Económica*.

# Economia Política Vs. Política Económica

5

- Economia Política: visa analisar como as instituições e os contornos políticos influenciam a conduta dos mercados. Estuda o comportamento humano, dos agentes económicos que têm objectivos e que procuram atingi-los da forma mais eficaz.
  - termo originalmente introduzido por Antonie de Montchrétien em 1615, e utilizado para o estudo das relações de produção, especialmente entre as três classes principais da sociedade burguesa de então: capitalistas, proletários e latifundiários.
- Política Económica (definição geral): consiste numa utilização de determinados instrumentos (meios) tendo em vista a prossecução de certos objectivos.

# Questões Importantes:

6

- O processo económico concreto de um país é determinado por factores de natureza diversa ,como sejam :
  - o comportamento dos responsáveis da Política Económica;
  - meios ao dispor destes (quantitativos, qualitativos, reformas, etc.), fundamentos e estrutura da economia.
- Visão sistémica da realidade económico-social fornece duas recomendações à política económica:
  - a) o campo de intervenção é um todo complexo, inter-relacional e dinâmico;
  - b) existem tensões estruturais nas relações entre as partes do todo, logo, há a necessidade de articular a política conjuntural com a política estrutural (isto é, de médio/longo prazos).
    - Ex: um desequilíbrio insustentável das contas externas pode obrigar a uma hierarquia de objectivos, em que os de curto prazo se sobreponham aos de longo prazo (preocupação com consequências de médio/longo prazo, da gestão macroeconómica de curto prazo).

# Suportes Técnicos da PE

7

Para traçar um quadro (tão exacto quanto possível) da realidade sobre a qual a Política Económica vai actuar e desta em si mesma, temos:

- a Análise Económica (a principal).
- contributos da sociologia,
- da ciência política,
- da investigação científica e tecnológica,
- da educação,
- etc.

# Diferenças entre Política Económica e Actividade Económica do Estado

8

- A **actividade económica** do Estado não deve ser considerada como Política Económica já que, por si, não visa a "prossecução de determinados fins" e não utiliza o mesmo tipo de meios.
- A actividade económica do Estado: posição do Estado enquanto consumidor e enquanto produtor de bens e serviços.
- Apesar das diferenças na lógica de funcionamento de cada um deles, ambas as condições estão presentes quer no Sector Público Administrativo quer no Sector Público Empresarial do Estado.
- Normalmente um **fim** será traduzível por vários objectivos. Por exemplo, o fim "bem-estar social" poderá ser traduzido, em termos de Política Económica, pelos objectivos "pleno emprego" dos factores produtivos, nível elevado do rendimento "*per capita*", expansão da produção, elevado nível de saúde, etc.
- As **metas** são previsões. Além de concretizarem os valores pretendidos para os objectivos, possibilitam, em devido tempo, o controlo da sua execução por comparação entre metas e os valores efectivamente conseguidos *a posteriori*.
- **Realizações**: resultados que se obtêm efectivamente (níveis atingidos *de facto* pelas metas).



# Exemplos da Relação Política Económica / Teoria Económica

9

- Componentes de PE:

- 1) Controlo de preços ou política de subsídios.
- 2) . Política fiscal e políticas de estabilização.
- 3) Política comercial (política aduaneira).
- 4) . Política de ajuda e de cooperação internacional (políticas de apoio ao crescimento económico).

- Componentes de TE:

- 1) Teorias dos preços, da produção e da distribuição do rendimento.
- 2) Teoria da determinação do rendimento.
- 3) Teoria do comércio internacional.
- 4) Teorias do crescimento.

# Exemplo de Política Económica:

10

- O equilíbrio da balança de pagamentos torna-se especialmente importante em situações de déficit/superavit muito acentuados e duradouros, já que tais situações afectarão o bem-estar (fim) através dos seus efeitos sobre o pleno emprego, a estabilidade dos preços e a expansão da produção (objectivos).

# Eficácia da Política Económica

11

- A **eficácia** mede a relação entre os resultados obtidos e os objectivos pretendidos, ou seja, ser eficaz é conseguir atingir um dado objectivo.
- A **eficiência** refere-se a relação entre os resultados obtidos e os recursos empregues para o efeito. Com eficiência, os recursos são convertidos em resultados de forma mais viável economicamente.
- A maior eficácia da Política Económica estará dependente:
  - a) do avanço da teoria económica (realismo na interpretação dos fenómenos económicos);
  - b) do desenvolvimento das técnicas de formulação coerente da política económica (incluindo a formulação econométrica de modelos da economia);
  - c) das restrições à política económica.

# Restrições à Política Económica

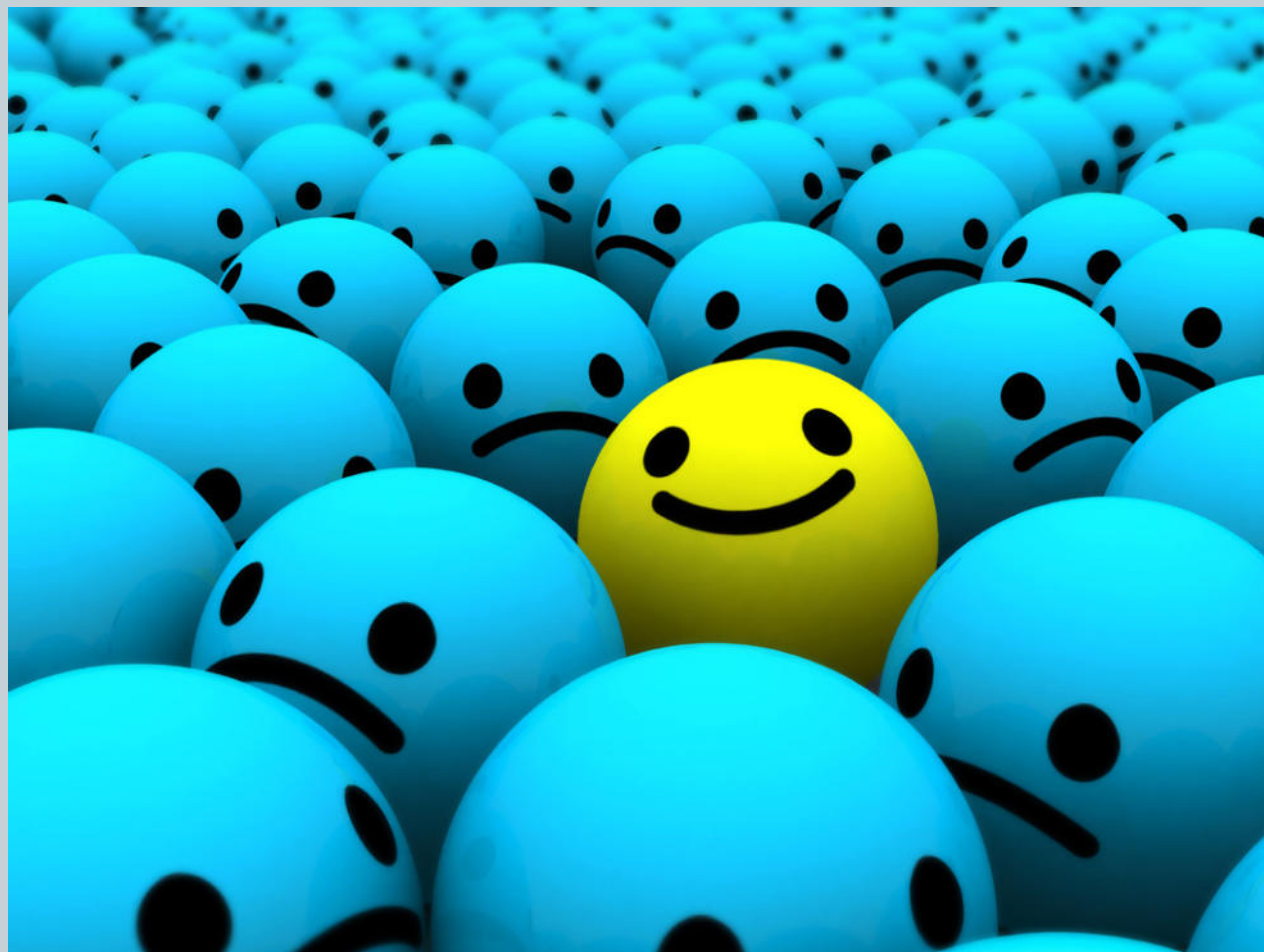
12

João FERREIRA do AMARAL (1996):

- «A definição e execução da política económica tem, naturalmente, de ter em conta um conjunto de condicionantes que restringem as possibilidades de escolha e, mesmo, as condições de êxito das políticas. A estas condicionantes damos o nome de *restrições* (...) [classificáveis] em dois tipos básicos de acordo com a sua origem: Assim, consideraremos restrições *objectivas* as que resultam de factores independentes da vontade das autoridades e restrições *subjectivas* aquelas que as próprias autoridades impõem à política que definem [e que resultam] do carácter político que necessariamente informa toda a política económica.»
- Exemplo deste último tipo de restrições são as que influenciam as decisões de um Governo em período pré-eleitoral e que dão, muitas vezes, origem a verdadeiros ciclos económicos de origem político-económica.
- Como exemplo das restrições objectivas pode-se referir a capacidade de endividamento externo. Esta tem limites que não podem ser ultrapassados sob risco de provocar fortes desequilíbrios económicos --- devidos, nomeadamente, aos elevados encargos com o serviço da dívida e que assim exercerão uma enorme pressão sobre recursos em divisas usualmente não muito abundantes.

# Política Económica - Humor

13



- Nem todas as políticas são boas (necessidade de escolha)?
- Qual a melhor PE? (uma questão de hierarquia)
- É como encontrar uma agulha num palheiro? Ou é uma questão de ideologia política?

# 4 tipos de relações entre objectivos (I):

14

O contacto com a realidade permitiu determinar quatro tipos fundamentais de relações entre objectivos:

**1. Independência:** dois objectivos dizem-se independentes quando os instrumentos utilizados para atingir as metas relativas a um  $[O_A]$  não produzem qualquer efeito sobre o outro  $[O_B]$ .

Dada a complexidade dos sistemas económicos, não é muito fácil garantir a independência absoluta entre dois objectivos, contentando-nos por vezes com uma independência relativa bastante elevada.

**2. complementaridade:** quando a prossecução de um objectivo  $[O_A]$  permite, simultaneamente, ganhos em outro objectivo  $[O_B]$ . Ex.: Aumento da taxa de crescimento da produção e nível elevado de emprego.

Ex.: Aumento da taxa de crescimento da produção e nível elevado de emprego.

## 4 tipos de relações entre objectivos (II):

15

**3. complementaridade com tendência para o conflito:** sempre que os efeitos favoráveis sobre um  $[O_A]$  dos instrumentos utilizados para a realização do outro  $[O_B]$  se transformem em efeitos desfavoráveis quando em tais instrumentos ultrapassarem determinados limites.

Ex.: Os gastos públicos poderão tentar promover uma expansão moderada da produção, assegurando simultaneamente uma subida do investimento. No entanto, se ultrapassarem estes limites, poderão desencadear uma inflação que, provocando a instabilidade na conjuntura, leve à redução do investimento.

**4. conflitualidade:** dois objectivos dizem-se em conflito quando a prossecução de um põe em causa a realização do outro.

*Conflitos derivados do grau de internacionalização da economia:* quando a tomada de uma determinada medida num determinado país visando a prossecução de um seu objectivo provoca efeitos negativos sobre a realização desse objectivo mas noutros países. Ex.: a redução da imigração com vista à redução do desemprego num país, provoca no país de origem dos imigrantes (país de emigração) um acréscimo no nível do desemprego.

# Hierarquização dos Objectivos de PE

16

- Um das questões mais importantes em política económica é definir e negociar uma *hierarquização* dos objectivos.
- Exemplo 1: embora o objectivo estabilidade dos preços (em princípio) beneficie todos os grupos sociais, a sua prossecução através da redução do consumo pelo aumento dos impostos indirectos, vai afectar proporcionalmente mais as classes de menores rendimentos do que se tal objectivo for prosseguido com o aumento dos impostos directos, em que, dada a sua progressividade, quem será mais afectado são os grupos de mais elevados rendimentos. Daqui uma preferência destas classes pelos impostos indirectos, quando as de mais baixos rendimentos preferem ver aumentados os impostos directos --- até pelos efeitos redistributivos que eles têm.
- Exemplo 2: frequentemente, os decisores optam por instrumentos globais e polivalentes de eficácia mais fraca mas com uma maior probabilidade de sucesso na prossecução do objectivo definido, em lugar de instrumentos teoricamente mais eficazes mas cujo campo de aplicação restrito diminui as hipóteses de sucesso.



# Instrumentos de PE (Escolhas)

17



- Na escolha dos instrumentos a utilizar em Política Económica entram em linha de conta considerações "objectivas" relacionadas com a sua maior ou menor capacidade para atingir os objectivos propostos (eficácia).
- Mas referências ideológicas dos responsáveis da Política Económica desempenham um papel muito importante no processo de escolha dos instrumentos.

# Condicionantes do processo de escolha dos instrumentos (I)

18

O valor relativo dos vários instrumentos pode ser aferido pelos seguintes vectores:

- a) **custo**: medido pelo prejuízo causado noutra(s) objectivo(s) sobre o(s) qual(is) o instrumento tem uma influência negativa.

Ex.: nas economias dependentes com abundância de mão-de-obra, o investimento em indústrias capital intensivas agrava o desemprego (ou, pelo menos, não permite criar postos de trabalho em nº suficiente para absorver a mão-de-obra disponível) e agrava o deficit da Balança de Pagamentos.

- b) **eficácia**: grau de capacidade revelada pelo instrumento em atingir o objectivo. Ex.: a taxa de câmbio e o equilíbrio da Balança de Pagamentos; utilização dos gastos públicos (sua redução) ou de impostos (seu aumento) para elevar o saldo orçamental.
- c) **tempo de efeito**: medido entre a utilização do instrumento (isto é, a tomada da medida) e o momento em que os seus efeitos começam a produzir-se. Ex.: entre a criação de postos de trabalho num determinado sector e a elevação da produção; entre a subida dos impostos e a redução da procura.

# Condicionantes do processo de escolha dos instrumentos (II)

19

Quanto ao *tempo de efeito* (exemplos):

- **Rápidos:** o controlo directo sobre o comércio externo; controlo do investimento público (a simples implementação de uma tal medida produz efeitos imediatamente após a sua adopção).
- **Meio-rápidos:** impostos indirectos; controlo de preços e salários --- um aumento dos impostos indirectos repercutidos nos preços, fará baixar o consumo, alcançando-se assim, com relativa rapidez, o efeito pretendido.
- **Lentos:** impostos directos (o seu aumento faz-se sentir apenas no rendimento. Só quando os seus beneficiários tiverem consciência da diminuição do seu rendimento disponível é que alterarão os seus gastos).

# Quem participa no processo de decisão

20

- Política Económica vai, em grande parte, ser o resultado dos jogos de interesses dos intervenientes no processo, interesses esses que em sistemas de Democracia mais ou menos formal, como aqueles que constituem os países de economia de mercado, se manifestam principalmente através de instituições suas representativas.

## Quadro Nacional:

- Parlamento (Assembleia da República);
- Partidos Políticos;
- Governo;
- Administração Pública em geral;
- Grupos de pressão (grupos de interesses. Ex: sindicatos);
- Associações patronais;
- Associações de consumidores, etc.

## Quadro Internacional:

- Instituições comunitárias (Portugal é Estado-membro da União Europeia).
- Ex: a política monetária, controlada pelo Banco Central Europeu.

# As fases do processo de tomada de decisões em Política Económica

21

Tinbergen (1952) avalia o processo da seguinte maneira:

- 1ª fase: conhecimento da realidade (diagnóstico);
- 2ª fase: análise das divergências entre a realidade e o desejável;
- 3ª fase: estimativa dos efeitos de políticas económicas alternativas;

(às três primeiras fases do processo de actuação em política económica, Tinbergen designa por *Planeamento* da PE. A necessidade de um correcto conhecimento da realidade, de a confrontar com o desejável e de através de um importante trabalho de análise sugerir políticas alternativas, obriga a que toda esta fase se desenvolva por um espaço de tempo mais ou menos longo, já que nela terão de intervir vários departamentos/instituições (governamentais ou não) que procurarão influenciar todo o processo já que ele irá condicionar em boa parte as decisões a tomar).

- 4ª fase: escolha e decisão sobre a política económica a executar;
- 5ª fase: execução da política económica escolhida;
- 6ª fase: avaliação dos resultados.

# Utilização de Modelos no Processo de PE

22





# ECONOMIA II

23

**PROF. MARIA SOUSA GALITO**

2009

Muito obrigada.