

"A difícil transição" in Cadernos de Economia (Março 1990)

Source: Cadernos de Economia. Revista de Análise. dir. de publ. Morgado, Manuela. Janeiro/Março de 1990, n° 10; Ano III. Lisboa: Promeios. "A difícil transição", auteur:Constâncio, Victor , p. 16-19.

Copyright: (c) Cadernos de Economia

URL:

http://www.cvce.eu/obj/a_dificil_transicao_in_cadernos_de_economia_marco_1990-pt-985f3dda-9964-4f3d-8380-e013d272f827.html



Date de dernière mise à jour: 14/10/2015

A difícil transição

Uma economia, como qualquer sociedade, é também, de facto, um conjunto de instituições, de hábitos, de comportamentos. É difícil, por exemplo, inventar uma classe empresarial com hábitos de gestão de empresas com verdadeira autonomia. Mesmo que, de um dia para o outro, seja possível corrigir os preços relativos e, portanto, com os preços não distorcidos, medir a «performance», das empresas, digamos que com indicadores de rentabilidade normais para resolver; há todo um problema dos agentes económicos que não existem. Todos nos lembramos das tentativas da União Soviética, na década de 60, do Liberman que introduziu o conceito de lucro na União Soviética para medir a «performance» das empresas. Só que era um conceito sem sentido, com os preços distorcidos. Medir o resultado de uma empresa com aqueles preços, em termos contabilísticos, não tem significado real. Mas admitindo que é possível alterar o regime de preços, fica por resolver o tal problema dos agentes económicos. Quem se privatiza, como se privatiza, em que termos, de quem são as empresas, tudo isso não se inventa de um dia para o outro. Mas na Polónia e na Hungria, pelo menos, há a indicação de um objectivo final mesmo com os partidos comunistas actualmente no governo. Isso já é menos claro em relação à RDA e à Checoslováquia. Por enquanto, não houve eleições, é menos claro o objectivo final. Mas a situação é ainda muito menos clara na União Soviética.

Gorbachev, infelizmente, não é economista e julgo que não percebeu bem os problemas que defrontava quando começou o processo, porque começou com uma ilusão semelhante à que tiveram outros reformadores económicos na década de 60. Não foi bem a mesma coisa, porque ele teve a consciência de que precisava também de uma mini-reforma política, e, portanto, ;3 levou as coisas mais longe, mas um pouco com a noção de que aquilo de que precisava a União Soviética, era de mais e melhor tecnologia, de melhores equipamentos, portanto, de mais investimento. Daí também o interesse em libertar-se da «necessidade» de comprar os equipamentos dos outros países de Leste para intensificar as transacções no mercado internacional. Mas ele começou por, em cima de uma taxa de investimento altíssima e ineficiente, aumentar o nível de investimento. Com isso aumentou o défice orçamental que passou para 14% ou 15% do produto soviético, agravando enormemente o desequilíbrio conjuntural da economia, e não conseguiu resultados desse enorme esforço de investimento porque o problema a resolver não era o do investimento. Pensou que bastava isso e dar alguma autonomia às empresas para o sistema dar um salto qualitativo. A reforma de um sistema planificado em direcção a um sistema mais descentralizado exige um trabalho muito mais vasto e profundo. A reforma de preços é necessária, a concorrência para a formação dos preços é necessária, e isto significa mexer nas relações de propriedade. O sistema não funciona se não houver, também, num certo grau, um sector privado, mesmo que de pouco peso. É necessário um efeito de concorrência e de demonstração. Ora, Gorbachev tem dito várias vezes que não introduzirá a sociedade privada na União Soviética, não introduzirá o princípio do trabalho assalariado. E difícil nesse contexto fazer a reforma económica.

Há cerca de dois meses surgiu um plano de um vice-primeiro-ministro, um economista contestatário que o Gorbachev chamou para o Governo, encarregado da reforma económica. Produziu um plano de reformas até 1995, bastante ousado, que apresentou numa conferência perante 1500 economistas e dirigentes soviéticos. Foi mal recebido precisamente por ser bastante ousado, mas era um plano que tinha coerência, embora ainda eivada de alguns defeitos de planificação, porque planeava as reformas todas em anos sucessivos, como se fosse possível programar as coisas deste modo. De qualquer maneira, ela afirmava (e cito alguns pontos porque têm interesse), que é preciso uma consistente desnacionalização, não admite a propriedade privada plena (porque isso estará fora do plano político de Gorbachev), mas admite, por exemplo, o regime de concessão, as cooperativas, a concessão vitalícia de terras ou empresas. Refere ainda o autor do projecto de reforma que a União Soviética terá de abandonar a concepção dogmática de que os rendimentos da propriedade são incompatíveis com o socialismo. O Estado, em seu entender, deve apenas regular a situação dos rendimentos através dos impostos para evitar uma desigualdade socialmente inaceitável. Mas todos os rendimentos são admitidos, os dividendos das acções, os juros, etc. Prevê, mesmo, a criação de um mercado de acções e de capitais para 1991-1992. A propósito do modelo de funcionamento, afirma que não há alternativa válida ao mecanismo de mercado como método de coordenação das actividades e dos interesses dos agentes económicos e que essa é, também, ao mesmo tempo, a forma mais democrática de regular a actividade económica. E prossegue: «É necessário admitir a existência de um mercado de trabalho.» E, por isso, prevê para 1992 a criação de um subsídio de desemprego. Este plano tinha subjacente um modelo e não

vou agora discutir a teoria de apoio. Os chamados modelos de socialismo descentralizado — e houve vários no papel, desde o de Oscar Lang e outros, até ao socialismo de autogestão como o da Jugoslávia — têm muitos problemas de funcionamento. O que foi apresentado por Gorbachev ao Parlamento um mês depois da recusa do vice-primeiro-ministro economista é um conjunto de leis e de reformas mais tímido e em que há um compromisso maior com os elementos conservadores do poder soviético — mais tímido em termos das relações de propriedade, dos mecanismos de mercado, etc. Em suma, não se sabe para onde a União Soviética quer evoluir. Recusa fazer a reforma de preços e o ajustamento conjuntural que permita absorver o excesso da procura existente na economia. Fazer esse ajustamento conjuntural é o primeiro passo para qualquer reforma económica de fundo que dê significado ao funcionamento de uma economia mais descentralizada.

A evolução previsível

Tudo leva a concluir que há imensas incertezas e que o processo, pelo menos na União Soviética, pode ter recuos. Os restantes países acabarão por seguir o seu próprio caminho e a sua evolução, com maior ou menor rapidez, será absorvida — cada um com os seus problemas, e, como foi dito, a RDA e a Checoslováquia com muito mais hipóteses que os outros, até porque não têm dívida externa. A Polónia tem uma dívida externa em que só os juros representam 40% das exportações. A Hungria tem uma dívida externa em que, só os juros, representam 17% das exportações. A Checoslováquia, a RDA e a União Soviética não têm esse nível de endividamento externo. Já o caso da União Soviética é perfeitamente diferenciado dos restantes e o que lá se passar pode alterar substancialmente a evolução política e económica mundial.

Como exemplo desta diferença substancial repare-se que o marco, que se tinha fortalecido durante semanas a fio, em face desta situação, enfraqueceu subitamente e a moeda refúgio foi o dólar, continuando o iene subavaliado. Ao mesmo tempo, a bolsa de Tóquio teve uma quebra grande porque Gorbachev cancelou as entrevistas e recepções a dirigentes de outros países. Isto significa que um abalo na União Soviética é capaz de quebrar o optimismo que neste momento existe na economia mundial e de causar grandes perturbações. Admitamos que tudo caminha como se deseja, a bem de um período de prosperidade mundial que pode ser tão grande como aquele que o mundo viveu nas décadas de 50-60, as décadas do crescimento. Admitamos a diminuição das tensões internacionais, a diminuição das despesas militares e dos desvios de recursos para outros fins, tudo o que é susceptível de potenciar o crescimento económico na Europa. Se assim for, o que é que irá passar-se com a CEE e com a Europa em geral? Há quem preveja que esta evolução e abertura nos países de Leste conduzirá inevitavelmente à dissolução da Europa. Uns esfregam as mãos com isso, outros lamentam, mas há muito quem faça essa previsão. Há, também, os optimistas que pensam que, pelo contrário, a CEE vai sair reforçada e com um papel que a torna ainda mais necessária. Ora, eu penso que, no centro de qualquer previsão está a questão alemã. A unificação alemã é, de uma forma ou de outra, irreversível, sobretudo em termos económicos, independentemente da forma política que venha a assumir. Confederação, integração dos Estados, uma Nação/dois Estados, o que quiserem politicamente, em termos económicos a unificação está em marcha e vai intensificar-se. Há um longo caminho a percorrer, porque o comércio entre as duas Alemanhas não chega a representar 10% do da Alemanha Ocidental. Os dois países a funcionarem economicamente em conjunto não representarão uma simples soma dos seus pesos respectivos. A resultante será um peso muito maior. A RFA é 25% da CEE, a RDA 4%. Esta última pesa relativamente pouco mas as duas Alemanhas irão potenciar-se uma à outra. Só que levará tempo.

É certo que a unificação conterà alguns elementos de custo para a Alemanha Ocidental, a par dos efeitos positivos, como sejam a renovação demográfica, a criação de necessidades e, portanto, de mercado, a apetência por um maior crescimento. A própria garantia de segurança social aos alemães de Leste equivalente à dos da Alemanha Federal não tendo aqueles contribuído para o sistema ocidental são custos a suportar com a integração. Há, portanto, problemas, nem tudo é linear, vai levar algum tempo; mas a unificação vai fazer-se.

Penso que não existem dúvidas no espírito de ninguém sobre o seguinte: o objectivo nacional prioritário da Alemanha neste momento é o da unificação; tudo o resto é secundário. Penso que os agentes económicos alemães têm consciência de que este objectivo nacional será mais fácil de conseguir se for enquadrado na construção europeia do que se for dela separado. Mas se os outros países europeus não arranjam maneira

de apoiar e enquadrar este processo, a unificação far-se-á contra a CEE e a Europa, e isso seria um erro fatal. Se há países na Europa que sentem a unificação como uma ameaça ao seu poderio relativo porque hoje estão num nível relativamente próximo do da Alemanha Ocidental, e têm medo de perdê-lo, esse não é nunca o problema português. Não estamos a competir em termos de poderio com a Alemanha Ocidental, não temos esse problema (nem devemos tê-lo), devemos compreender e aceitar que a unificação alemã terá que se fazer, que se vai fazer, e que é bom que se faça no contexto da evolução da construção europeia.

A CEE como pólo estruturante

Mais do que fazer previsões do que se vai passar, é necessário termos ideias claras sobre o que queremos ou pensamos, a partir da situação tal como ela existe. Devemos compreender e apoiar o processo alemão, e, ao mesmo tempo, enquadrá-lo e trabalhar no sentido de um reforço da CEE. A CEE é cada vez mais necessária, mesmo para os alemães, e é por isso que eu sou optimista quanto à evolução futura. O objectivo do Mercado Único é importantíssimo economicamente para a Alemanha Federal e para os países de Leste e para as empresas desses países. O Mercado Único não existirá se não houver um reforço da integração europeia. Há muito ainda para construir: falta fazer a modernização fiscal, tem de se caminhar mais no sentido da integração monetária, porque sem ela não há verdadeiramente um Mercado Único Europeu e, portanto, dinamismo da Europa na concorrência tecnológica com o Japão. É do Japão que vem a grande ameaça económica, não é da Alemanha. A capacidade da Europa de, em conjunto, concorrer e ser viável tem a ver com esta unificação no espaço económico. A questão essencial é ter as empresas a trabalhar para um espaço económico unificado de 300 milhões de pessoas ou mais, com um cálculo económico apontado ao pleno aproveitamento das economias de escala, com liberdade de comércio...

Esta é a questão essencial também para as empresas alemãs, mas esse objectivo só se pode alcançar se a CEE se mantiver e souber reforçar a cooperação.

Mas há mais razões: a CEE é necessária porque, se não houver um pólo forte e coeso na Europa que exerça uma influência colectiva em nome de um velho princípio, o princípio fundamental de toda a diplomacia nas relações internacionais da Europa dos séculos XVIII e XIX — o princípio do equilíbrio europeu —, porque se esse princípio não for interpretado por um conjunto de países como a CEE, não haverá força estabilizadora na Europa e poder-se-á assistir à passagem das tensões das ideologias para as tensões das nacionalidades de modo gravíssimo. Os exemplos são conhecidos: a Jugoslávia é um país em grandes dificuldades para manter a sua unidade nacional porque a Eslovénia, que quer seguir outro caminho, quer separar-se; há inúmeras questões de regiões de fronteira, de dificuldades de integração de minorias nos países bálticos, etc.

Por tudo isso, é essencial que a CEE seja um pólo estruturante e aglutinador, primeiro com os países da EFTA, depois em associação com alguns países do Leste à medida que forem evoluindo democraticamente. É necessário que seja um pólo estruturante de uma nova Europa, que dê tranquilidade também à abertura militar soviética para que este processo possa prosseguir. Porque ao libertar os países do Leste europeu, pelas razões que já referi, a União Soviética perdeu, em termos de segurança militar, uma zona tampão de que historicamente sempre necessitou. Se isto tudo entrar em convulsão não haverá estabilidade. Por isso é necessária uma estruturação da Europa que garanta a estabilidade política e militar nessa zona essencial e dê garantias para o futuro. É mais importante definir os valores que queremos e devemos defender do que preocuparmo-nos com a bola de cristal das previsões e futurologias.

O caso de Portugal

Pensemos agora no caso concreto de Portugal.

Antes de analisar o que ganharemos ou perdemos com a evolução a Leste é bom que façamos um balanço sumário destes primeiros quatro anos de adesão.

Como resultado tivemos uma duplicação do investimento estrangeiro directo com o dinamismo que isso tem associado à economia portuguesa. Outro benefício traduz-se nas contribuições líquidas que temos recebido

do orçamento comunitário que só no passado foram de 130 milhões de contos, sem que, como choque da adesão, tivéssemos tido uma explosão de comércio que nos criasse problemas insolúveis na balança de pagamentos. Isto, embora seja difícil de distinguir, na evolução do comércio desde 1986, o que é atribuível à entrada na CEE do que é resultado do andamento da procura interna em Portugal.

Temos, portanto, beneficiado e talvez beneficiemos ainda um pouco na década de 90. Para já, não haverá novo aumento das contribuições. Haverá, presumivelmente, uma diminuição relativamente aquilo que poderíamos obter noutra situação, isto é se não existisse a ajuda aos países de Leste, que deverá ser generosa e significativa.

É bom recordar o que a Europa, a seguir à guerra, recebeu dos Estados Unidos, sob várias formas — não só, necessariamente, de donativos, mas também de créditos. É disso que se trata agora em relação aos países de Leste. Em termos do Produto da Europa Ocidental de hoje, uma ajuda semelhante à que os Estados Unidos deram à Europa no pós-guerra implicaria uma transferência para os países de Leste de algumas dezenas de biliões de dólares por ano. Não são os números que estão em causa, nem há hoje o mesmo nível de compreensão ou generosidade para tratar o problema assim, mas haverá, necessariamente um desvio de recursos, e Portugal sofrerá com isso.

Quanto ao investimento directo não sou muito pessimista. Haverá investimento que preferirá aqueles países, mas o sul da Europa continuará, apesar de tudo, a ser uma zona de crescimento económico potencial maior que outras zonas europeias. Portanto, haverá interesse das empresas em deterem aqui uma posição de mercado. A Espanha é o 9.º país industrial do mundo em função do volume do produto industrial, e continuará a ser um mercado extremamente atraente, mais do que a Hungria ou a Polónia, que estarão em dificuldades. Por isso continuará a haver por esta zona da Europa uma atracção de investimentos. Mesmo que algumas potencialidades de investimento estrangeiro se percam, a nossa carência não se mede tanto por fluxos de dinheiro quanto por uma melhoria dos próprios investimentos directos estrangeiros, dados os problemas conjunturais que o afluxo de capitais tem criado à economia portuguesa nos últimos dois ou três anos.

Não sou, pois, muito pessimista quanto ao investimento. Quanto à concorrência industrial, sim. Vamos ter concorrência nas indústrias tradicionais, mas é apenas mais um alerta de que temos de mudar de vida nessa matéria. Portugal já não podia, e agora ainda pode menos, continuar a confiar que o seu processo de crescimento e de viabilização do equilíbrio externo devesse ser feito ou pudesse ser feito à custa da contínua expansão dos sectores da economia cuja base de competitividade são os baixos salários. A extrapolação desta evolução é trágica para o País, a prazo de final de década de 90. Não temos solução num contexto concorrencial europeu, nesses termos, se quisermos mudar a zona em que nos situamos na escala económica mundial. No passado, mantivemos esse modelo, devido até a choques conjunturais que obrigaram a ajustamentos na taxa de câmbios e nos salários, permitindo a manutenção de muitas empresas ineficientes dos sectores tradicionais a que era assim dada a competitividade internacional. Esse modo de ajustamento não está mais disponível nos mesmos termos do passado porque isso obrigou-nos a aceitar uma taxa de inflação alta, muito mais alta que a europeia, embora a par de um crescimento maior que o europeu. E foi, apesar de tudo, uma boa troca.

Mais prioridade ao controlo da inflação

Mas, no novo contexto, Portugal tem que dar mais prioridade ao objectivo da inflação do que no passado, porque queremos agora funcionar num contexto de abertura total e de liberdade de movimento de capitais.

Se mantivermos sistematicamente taxas de inflação comparativamente superiores, com o que isso provoca nas correntes comerciais e nos fluxos de capitais, criaremos tensões permanentes nos mercados cambiais. Para manter a situação e assegurar os mesmos fluxos de capitais temos que ter permanentemente taxas de juros mais elevadas, em termos reais, do que lá fora, pagando aí um custo elevado em esforço e investimento produtivo a fazer. Há, pois, que conferir uma prioridade maior ao objectivo de controlo da inflação. Temos que estar preparados para desvalorizar menos, para pensar noutro modelo em que a competitividade se baseie não na descida dos salários reais mas noutros factores que tenham a ver com inovações comerciais,

tecnológicas e de qualidade. Temos que mudar de vida, e aquilo que se está a passar no Leste e a concorrência que esses países nos vão fazer, é apenas mais um sinal, um alerta e um estímulo nesse sentido.

Em todo este processo, trate-se da CEE, da Europa e da mudança da economia portuguesa, temos que aprofundar o conhecimento da situação e que saber fazer as nossas escolhas correctamente, porque só ganharão a prazo os países que souberem interpretar e estar do lado bom da evolução histórica a que assistimos.

Intervenção oral - APEC, Janeiro, 1990)