

O Drama Europeu: É Possível Regressar aos Fundamentos?

José Reis

Professor Catedrático da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Investigador do Centro de Estudos Sociais.

Resumo

O artigo analisa a noção e processo de integração europeia desde a sua fase “reconstrutiva e construtiva”, integradora e inclusiva até aos efeitos das condicionalidades regressivas e que têm vindo a desconstruir o edifício europeu. O autor parte da arquitetura institucional adotada pela UE na construção do espaço económico e monetário e questiona a sua viabilidade sem o acompanhamento de outros instrumentos de integração como o orçamento, a fiscalidade ou a proteção social e a interferência dos Estados-membros mais poderosos. Analisa o modelo de integração desejável, por comparação ao modelo vigente, em que o primado do económico se sobrepõe a outras prioridades do foro político, social e até cultural evoluindo da coordenação de políticas económicas para a adoção de uma moeda única. Reflete sobre as consequências desagregadoras do desenho institucional da UE, sobre os efeitos do financiamento das economias independentemente da ação reguladora e limitadora do Estado, da excessiva liberalização dos mercados, da deslocalização produtiva no plano mundial e do distanciamento da economia em relação à sociedade.

Abstract

The European Drama: Will it be possible to return to the founding principles?

The article examines the process of European integration from its “reconstructive and constructive” phase, with an integrative and inclusive scope, to the negative effects of conditionalities that have been affecting the European system. The author departs from the analyses of the European institutional architecture, adopted in the construction of the Economic and Monetary Union, to question its viability considering that it lacks other integrative elements such as: a common budget, fiscal regime and social protection, not to mention the interference of the most powerful member states. It analyses the current model of integration, where economy takes the lead and overcomes other political, social and cultural priorities, evolving from the coordination of economic policies to the adoption of a single currency. It discusses the destabilizing consequences of the EU institutional design and the effects of the financing of the economies independently from the state, the excessive liberalization of markets, the growing shift of world production and the distantiation of economy regarding societies.

A Construção Europeia: um Longo Percurso a Desmoronar-se ou uma Insustentabilidade Congénita?

Tanto a construção europeia desencadeada nos anos 50 como a integração comunitária portuguesa tornada irreversível nos anos 80 foram processos de indiscutível riqueza social e política. A criação e a posterior transformação de uma comunidade económica de seis países ricos e semelhantes, recém-beligerantes, numa larga união de economias e sociedades que aprofundaram a suas interdependências, apesar de serem profundamente diferentes, foi, provavelmente, um dos fenómenos mais originais da nossa contemporaneidade.

Na verdade, ao longo de várias décadas, terá predominado um conceito de integração próprio do pós-guerra em que se ia construindo uma dimensão supranacional ao mesmo tempo que se promovia a “reconstrução e reforço, só aparentemente paradoxais, de Estado nacionais que se viram capacitados para ancorar e pilotar, e logo para estabilizar e dinamizar, social e territorialmente, capitalismo assim tornados mais inclusivos” (CES, 2013: 20).

Pode admitir-se que essa conjugação “virtuosa” foi particularmente adequada a uma fase inicial – reconstrutiva e construtiva – e que ela manteria as virtudes de integração e inclusão em fases posteriores, nas quais se havia de dilucidar a natureza e a forma precisas de um grande espaço comunitário, enfim consolidado e estabilizado nos seus propósitos positivos. E das duas uma. Ou o quadro europeu assentava numa lógica tendencialmente federal em que a União consagrava, “puxando para cima”, a panóplia essencial de políticas que definem o chamado “modelo europeu”, assegurando assim quer a coordenação macroeconómica, realizando as grandes políticas orçamentais, fiscais, laborais, sociais e monetárias, quer o enquadramento das dinâmicas de especialização produtiva, de criação de capital fixo social e de organização do mercado de trabalho das diferentes “regiões”, através de princípios ativos de coesão territorial e política. Ou então o quadro europeu mantinha uma tensão positiva entre um nível comunitário que dispunha de mecanismos “leves”, embora crescentes, de coordenação entre Estados que continuavam a dispor de capacidades para organizar as dinâmicas territoriais nacionais, sem contudo o fazerem sob condicionalidades negativas ou em condições assimétricas estruturais relevantes. As políticas estruturais europeias (através de mecanismos com o FEDER, o FSE e o Fundo de Coesão) promoveriam a integração e evitariam as fraturas, ao mesmo tempo que se harmonizariam as políticas sociais, fiscais e laborais, de nível nacional.

Em qualquer dos dois casos anteriores, a União teria de se entender como portadora de “condicionalidades positivas”, isto é, como o nível onde, de uma forma ou de outra, se definiam os padrões construtivos de integração e harmonização. Isso seria o exato contrário do que conhecemos nos dias de hoje, em que a União é o bastião das condicionalidades regressivas da comunidade no seu conjunto e das periferias

em particular. Por isso, o que está em causa é procurar compreender que problema radical é que surgiu na Europa que desfez as circunstâncias positivas que a impulsionaram durante muito tempo e criou um ambiente de paralisia ou mesmo de desconstrução do edifício europeu. O que aqui se via defender é que esse problema foi a arquitetura institucional adotada para a construir a União Económica e Monetária, com a moeda comum que lhe corresponde. Tratou-se de uma deliberação – assumida e consciente – que assentou num longa e velha discussão, ganha por uns e perdida por outros, para a qual havia alternativas. Embora tal debate tenha decorrido em ambientes de maior penumbra do que os que acolhem as controvérsias públicas de hoje, impulsionadas pela crise e pela urgência, ele continha, no entanto, todas as dimensões do problema: a prioridade era da economia ou da política, da economia ou da moeda? Era possível uma integração monetária – que assumia um instrumento essencial da soberania, a moeda – sem os outros instrumentos dos Estados, como o orçamento, a fiscalidade ou proteção social?

Ora, sabemos-lo hoje com cruel clareza, a sujeição de economias em condições estruturais muito diferentes e com capacidades muito diversas a uma moeda forte, a uma financeirização profunda, a lógicas de privatização que tudo deram aos mercados, a um banco central atento ao sistema bancário mas hostil a necessidades de financiamento dos Estados, tudo isto, sem uma ação pública concertada por parte da União, introduziu uma rotura gravíssima que desviou o modelo europeu dos seus fundamentos mais nobres. Esta é uma das interpretações possíveis do atual drama europeu: a uma construção monetária deficiente, ortodoxa e desfasada de problemáticas europeias essenciais colocou em risco sério o que uma longa trajetória tinha estabelecido e consolidado. Evidentemente que uma outra leitura possível é a que assuma que este é o resultado de um problema congénito, cumulativo, sempre presente quer na “economia real” europeia dos alargamentos sucessivos e, portanto, da heterogeneidade crescente, quer na economia política da Europa, nas suas decisões fundamentais e no jogo de posições essenciais, tanto ideológicas como estratégicas. Nestas haveria de estar sempre bem salvaguardado o interesse dos mais poderosos, dos que definem a “regra do jogo”, o qual há de vir ao de cima, revelando a natureza precisa das deliberações tomadas em devido tempo.

O problema mais geral da integração europeia pode, assim, ser definido como o da tensão entre uma pulsão federal da União e uma generosa integração de Estados nacionais que convergiam em termos reais para a formação de um grande espaço económica, social e politicamente organizado através da generalização interna de princípios de bem-estar. Desse modo, a Europa capacitar-se-ia para desempenhar no mundo o papel de um grande ator dotado de identidade, não se diluindo nas lógicas competitivas que frequentemente predominam na esfera internacional.

Na verdade, o património do debate europeu do último meio século contém múltiplos exemplos das tensões intelectuais mais profundas que estiveram em cima da

mesa. Uma delas é a que consiste em discutir qual é a melhor via para desenvolver um processo original e difícil como é este de integrar nações e espaços económicos tão diversos e tão historicamente consolidados. É a via económica, a via política ou mesmo a via cultural? O que é que se deveria ter privilegiado na construção europeia? Tal discussão tanto percorreu os areópagos políticos europeus quanta atravessou a erudição económica e há momentos exemplares. Como é muito bem descrito por José Castro Caldas¹ (2013), o apelo de Winston Churchill, em 1946, para a criação dos Estados Unidos da Europa e a declaração de Robert Schumann de 1950 que optava por um método gradualista teve um respaldo forte num debate que para que podem ser convocados grandes nomes da economia como Friedrich Hayek, por um lado, e Gunnar Myrdal e Nicholas Kaldor, por outro. Na verdade, o horizonte comum era o da integração política, embora por caminhos e com finalidades radicalmente distintas. A opção pelo gradualismo não desfez o problema mas criou uma trajetória e um conjunto de perturbações que os tempos presentes nos permitem reconstituir nos seus termos mais essenciais. De facto, é possível notar como os problemas de hoje têm reminiscências antigas.

Lapidar é a posição de Myrdal e Kaldor: “a precedência do económico sobre o político tenderia a aprofundar divergências cumulativas no interior da união que culminariam na inviabilização do próprio projeto de união política”; “a integração económica em espaços não homogéneos tendia a aprofundar as desigualdades regionais preexistentes”. É este o dilema inclusão *vs.* fragmentação, que constitui indiscutivelmente uma longa tensão europeia.

Hayek colocava-se noutro plano e o que procurava a era impedir o “restricionismo”, isto é, a política económica ao nível nacional, pois isso limitaria a plena vigência dos princípios liberais da livre circulação de pessoas, mercadorias e capitais, sem fatores não-mercantis que limitassem o “ajustamento” dos preços ou dos custos salariais. À União competiria “restringir a eficácia da política económica individualmente prosseguida pelos estados membros da federação”.

Quer dizer, onde nos dois primeiros autores havia uma conceção da política – da integração política – como instrumento ativo de superação dos problemas que a economia só por si geraria, em Hayek a União seria exatamente o apagamento da política, ou melhor, a política seria determinada e realizada pela economia através do neoliberalismo. Há que dizer que esta via era intrinsecamente um exercício pleno de economia política, sem a captura pela visão monetarista que, entretanto, já estava no centro das agendas como veremos de seguida. Não quer dizer, no entanto, que ambas as formas não realizassem, por caminhos diferentes, o mesmo resultado que hoje é tão dramaticamente parte dos nossos dias: a União surge essencialmente

1 As citações a propósito deste “debate” implícito entre Myrdal e Kaldor, por um lado, e Hayek, por outro, são deste texto.

como uma instância de confronto com os territórios europeus através de instrumentos de sujeição e sem princípios de ação que a aproximem de uma entidade capaz de articular as diferenças e muito menos de promover a concertação de um espaço harmonizado e atuante no plano internacional.

Relembre-se finalmente que a defesa do primado da integração política a figura de referência é Altiero Spinelli, que no Manifesto de Ventotene, escrito da prisão em 1941, defende “um sólido Estado internacional” e políticas públicas europeias que contrariassem os processos cumulativos de divergência e desintegração. É isto que torna mais notório o significado da opção que haveria de fazer com que a disputa fosse ganha pela via da economia gradualista e, de forma ainda mais restrita, pela via monetária. E isso ficou estabelecido cedo, em 1970, com o relatório de Pierre Werner, que assumiu a consenso dos países membros de então quanto à criação de uma união econômica e monetária; um processo por etapas que deveria durar dez anos, com início na coordenação de políticas econômicas (orçamental, fiscal, monetária) e apogeu no estabelecimento da convertibilidade plena das divisas, na eliminação das margens de flutuação das taxas de câmbio, ou mesmo na adoção de uma moeda única que “assegurasse a irreversibilidade do empreendimento”.

A Europa que nasceu dos propósitos de consolidar a paz e de resolver questões básicas associadas aos recursos econômicos – como o carvão e o aço para os quais se estabeleceu uma comunidade econômica cujo tratado foi estabelecido ao mesmo tempo que o tratado que instituiu a CEE – haveria de prosseguir com a primeira política comum, a agrícola, e haveria alguns anos depois de identificar a política regional como foco essencial. Isto é, reconheceria que há problemas territoriais significativos que resultam de posições de desenvolvimento muito diferentes e que, na ausência de políticas de recuperação e coesão, se tornam cumulativamente divergentes, como bem avisar Myrdal.

Uma Europa excessivamente econômica, deficientemente cultural e insuficientemente política guiava-se, no entanto, por princípios da coesão, mesmo que não se descortinasse uma Europa social. É a este propósito que se pode perguntar o que foi a Europa dos grandes alargamentos: o projeto de um grande mercado interno ou ainda um projeto de integração justa? Eventualmente teria sido um grande mercado com dois elementos adicionais: proteção social e papel ativo do Estado na promoção de uma inserção favorável de cada nação na economia internacional (tradição social democrata e neomercantilista, respetivamente). Restaria saber em que medida isso seria possível com um orçamento comunitário que persistiu como sistematicamente marginal – ainda que com significado elevado no plano das transferências intracomunitárias, na medida em que a sua natureza, dimensão e objetivos se adequaram bem ao lançamento de contextos de desenvolvimento.

O problema, no entanto, subsistia. Não apenas a opção antiga por uma via econômica gradualista e, enfim, monetária estava tomada como as ideias de limitação

ou mesmo regressão dos mecanismos integradores (a começar pelo orçamento, sempre inferiores os termos estabelecidos) tendiam a reforçar-se à medida que a diversidade crescia com os alargamentos e as assimetrias tornavam novas formas com o reforço das posições estruturalmente dominantes do centro, sem reforço de mecanismos que as contrabalançassem. O caminho de Maastricht a Lisboa haveria de ser a estrada larga para uma regulação profundamente assimétrica e para o estabelecimento de um fratura intraeuropeia gravíssima.

O Que a UEM Fez à UE: uma Arquitetura Institucional Desintegradora, que Aprofunda a Crise

O que se passa no quadro europeu não está desacompanhado do que se passa no mundo. Há circunstâncias poderosas que o influenciam e às quais a União se tem adaptado conspicuamente, em vez de lhes dar uma resposta própria através da qual não apenas se defendesse dos seus efeitos nocivos como aproveitasse para afirmar um modelo de maior justiça e capacidade coletiva. O que está para lá da União são, sobretudo, duas coisas. A primeira é a financeirização, isto é a concentração do poder de financiamento da economia em mercados estritamente vinculados à remuneração de capitais, incluindo através da especulação, sem lugar para uma intervenção pública autónoma e para limites à circulação e ao poder de financiamento desses capitais. Neste contexto, as esferas públicas tornam-se tão dependentes como qualquer outro ator económico dos “ativos” financeiros que circulam no mundo. E eles já não são já um instrumento cuja utilização vise assegurar uma mediação regulada entre poupança e investimento. São antes detentores de poder de comando sobre a economia e a sociedade. A segunda circunstância é a que se relaciona com a Organização Mundial do Comércio (OMC) e com as deslocalizações produtivas no quadro mundial, de que aqui não tratarei.

Estas circunstâncias tornaram-se tumultuosas nos tempos correntes: a entrega do financiamento e do crédito internacionais aos mercados liberalizados e à especulação desencadeou uma crise financeira e esta transformou-se rapidamente numa crise económica profunda e certamente prolongada, mal a turbulência se manifestou num sistema bancário desregrado e as lógicas prevalecentes quase assumiram a forma de “vício”.

Em termos muito gerais, vale, no entanto, a pena relembrar que, de forma mais profunda, estivemos e estamos perante dois fenómenos incontornáveis e de natureza mais geral. Um deles consistiu no facto de a função social do crédito e do financiamento se ter desconectado radicalmente da economia e dos objetivos de geração de riqueza e de promoção das capacidades individuais e coletivas, em favor de uma autonomização descontrolada da intermediação financeira e da especulação. O que devia ser instrumental tornou-se fonte das normas e assumiu capacidade de mando. O segundo fenómeno – porventura o mais profundo – resultou da própria descon-

xão da economia relativamente à sociedade. A economia deveria ser entendida como um sistema de provisão e uso de bens e serviços e como um processo de geração de bem-estar e de melhoria das capacidades humanas, tanto individuais como coletivas. E, assim sendo, a economia e a sociedade terão de ser concebidas como duas realidades articuladas. Quer dizer, a economia não pode ser alheia ao conjunto plural de indivíduos e organizações e aos padrões culturais e institucionais que eles estabelecem, bem como aos compromissos e objetivos que resultam do conflito e dos acordos que as comunidades humanas vão gerando. Mas bem sabemos que esta relação se inverteu à medida que tendeu a prevalecer uma noção normativa e redutora da economia, em que esta se impõe à sociedade, em vez de com ela se relacionar positivamente. Este duplo processo de “desligamento” originou situações generalizadas de insustentabilidade, que agora não se limitam ao domínio financeiro, visto que dizem respeito aos próprios domínios económicos e sociais, para já não referir os ambientais. O que parece claro é que o quadro de circulação e disponibilização de capitais escapou quer a formas de regulação ajustadas, quer à presença prudente de um conjunto plural de mecanismos de alocação de recursos, com a enorme fragilização da esfera pública. Pelo contrário, caminhou-se para uma solução única, totalizante e, seguramente, totalitária – a dos mercados sem fim. O resultado mais evidente foi uma multiplicação de situações turbulentas, que desencadearam irracionalidades, fomentaram desigualdades, consolidaram periferias e reforçaram assimetrias. Como seria, aliás, lógico esperar-se, em vista da “desconstrução” social e económica a que comecei por aludir. Esta crise é, pois, o culminar destes processos e apresenta-se, por isso, como um poderoso fator de insustentabilidade social e política. Acontece que, num contexto destes, a UE tornou-se “mais papista que o Papa”. De Maastricht a Lisboa foi um longo caminho, embora um caminho em linha reta: “não se pode deixar de reconhecer que o Tratado de Maastricht foi um marco na instituição do caminho para uma moeda única que, quer pela total dominância dos critérios de convergência nominal então definidos para a ela se poder pertencer, quer pela sua futura arquitetura institucional, representou um triunfo sem precedentes, à escala europeia, das ideias que mais confiança deposita na natureza benigna das forças de mercado” (CES, 2013: 16).

De facto, com a União Económica e Monetária pressupôs-se que bastava assegurar a convergência nominal das economias que a viessem a integrar e que isso era um caminho certo para a convergência real que esbatasse e tornasse pouco importante as relações assimétricas do tipo centro-periferia que pré-existiam à intenção da moeda única. No novo quadro de integração monetária, a disciplina imposta pelos critérios nominais de convergência bastariam para que não houvesse turbulência nem desestabilização. As economias ajustariam as respetivas competitividades e, por essa via, limitariam a sua propensão para gerar desequilíbrios no plano internacional. O crédito e o financiamento não representariam problema que os mercados

não resolvessem quer pela disponibilidade que gerariam, quer pela sanção de custo que imporiam. Não seria, portanto, à esfera pública que competiria gerir tal assunto, antes pelo contrário. A esta caberia manter a ortodoxia monetária. Os Estatutos do BCE deram bem conta disso, ao atribuir-se finalidades prioritárias de controlo monetário, assegurando um enviesamento deflacionário, e compromissos apenas subsidiários ou marginais em matéria de crescimento económico.

Vários países, Portugal incluído, viram-se num processo intenso de apreciação cambial que os encaminhava para uma moeda forte no contexto internacional e, obviamente, desmesuradamente forte face às suas estruturas produtiva, ao tipo de especialização internacional que lhes cabia e à baixa qualificação não apenas da sua mão de obra como do seu sistema produtivo em geral. Além disso, o próprio Pacto de Estabilidade e Crescimento que fundaria a UEM e o Euro, dada a sua condição estritamente ortodoxa e monetarista, era uma carta de condicionalidades insensata perante a heterogeneidade dos países integrantes.

Os chamados critérios de Maastricht dificultavam, pois, a competitividade externa. A moeda sobreapreciada não apenas tinha esse efeito como condicionava fortemente uma estrutura pressionada por uma procura interna crescente que as relações de preços convidavam a que obtivesse resposta nas importações crescentes. Ao mesmo tempo, esta desvalorização do papel do sistema produtivo interno caminhava no sentido de dar campo aberto a setores da economia que as mesmas tendências da procura interna mais privilegiavam. De facto, o acesso facilitado ao crédito e a agressividade da intermediação bancária impulsionavam o chamado setor dos bens e serviços não transacionáveis, isto é, não sujeitos à concorrência externa (casos do imobiliário, da construção e do uso das grandes infraestruturas, da energia, das telecomunicações e do lazer ou da grande distribuição). Tudo isto concorria para a redução da valia produtiva de uma economia com uma especialização produtiva já de si deficiente.

A questão do crédito e da intermediação bancária é decisiva. Como já vimos, as economias centrais dispunham das poupanças decorrentes dos excedentes das suas balanças correntes, cuja reciclagem através do uso do uso pelos países deficitários era essencial. Num contexto de baixo risco de crédito, dado o contexto aparentemente favorável oferecido pela UEM, e da vocação do BCE para intervir no mercado secundário do crédito (e apenas nesse), o incentivo foi muito forte. As periferias, e Portugal e particular, encontraram-se assim perante para uma economia de dependência em que as importações e pelo crédito assumem papel principal e em que, do ponto de vista interno, se desenvolvem dinâmicas essencialmente dinamizadas por mercados protegidos em contexto de procura interna crescente. A isso se somaram os efeitos de uma forte política de privatizações e de inibição da ação pública assim como, mais tarde, da ausência da dificuldade de políticas orçamentais contracíclicas ou de recuperação estrutural.

Os Problemas de Hoje: Assimetrias, Fratura Centro-Periferia e Regulação Assimétrica

É claro que a União Europeia e a nossa inserção nacional são hoje fonte de inúmeras perplexidades. Limitada pelos preconceitos antifederais, capturada pelas visões monetaristas da economia, tolhida por uma incapacidade orçamental que a reduz a uma entidade que apenas enuncia metas vagas, a União Europeia revela-se incapaz de promover as formas de sustentabilidade que as sociedades do século XXI requerem e de enfrentar uma crise que a diminui globalmente e a fragmenta internamente. Inversamente, tornou-se uma das sedes principais da defesa de uma economia política da austeridade.

O problema principal da Europa é a sua inação para construir um modelo inclusivo e a sua vertiginosa derrapagem para processos fragmentadores e fraturantes. O estreitamento da base de funcionamento da União e a desistência ou sistemática ausência de vetores essenciais de política tornam-na incapaz e isso conduz ao reforço das componentes mais rígidas e punitivas da sua lógica, já de si limitada. Tudo o que rodeia a questão do pacto orçamental² é disso indicativo.

De facto, “a chamada integração assimétrica europeia, decisivamente reforçada com a instituição da União Económica e Monetária (UEM), implicou que a Europa tenha reduzido drasticamente as suas capacidades de desenvolvimento e integração, desequilibradas pela tónica dada à moeda única, não cuidando de nenhum dos restantes mecanismos que podem compor uma política económica e social própria de zonas com soberania verdadeiramente partilhada” (CES, 2013: 14).

Por tudo isto, o que está em causa e o que marca hoje a situação europeia é a geração e consolidação de gravíssimas assimetrias, contrapondo países centrais e países periféricos. Desfez-se assim a tendência para a convergência económica e social ambicionada pelos princípios da coesão e pela lógica fundadora da ideia europeia. A irrupção de um quadro de problemas típico das relações centro-periferia foi

2 O Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária (TECG), comumente chamado “Pacto Orçamental”, assinado a 2 de março de 2012 pelos Chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros da União Europeia (com exceção do Reino Unido e da República Checa), cuja entrada em vigor se verificou em 1 de janeiro de 2013, visa “reforçar a disciplina orçamental através da introdução de medidas que garantam uma maior fiscalização”. Exige que os orçamentos nacionais estejam em situação de equilíbrio ou excedentária. “A regra é respeitada se tiver sido atingido o objetivo de médio prazo específico do país, tal como definido no Pacto de Estabilidade e Crescimento revisto, com um limite inferior de défice estrutural de 0,5% do PIB (o défice estrutural resulta da diferença entre as receitas e as despesas públicas, excluindo os efeitos temporários e conjunturais)”. No caso de um desvio significativo deve ser “automaticamente acionado um mecanismo de correção, que compreenderá a obrigação de aplicar medidas adequadas dentro de um determinado prazo”.

súbita e porventura inesperada, pois muitos o considerariam já afastado da cena comunitária, perante a trajetória de interdependência percorrida, os princípios de mudança instituídos e a evolução estrutural registada.

A lógica centro-periferia das relações dentro da União tornou-se muito evidente, com os problemas de competitividade das economias mais pobres a tornarem-se gritantes (Euro-Memo Group, 2010). Viu-se depressa que estes eram problemas que a integração monetária não resolvera nem previra e, afinal, haveria de agravar dramaticamente por efeito preciso da lógica ortodoxa que presidiu à construção institucional da UEM. Apesar de ser um problema de monta, este não era, no entanto, um problema que uma Europa solidária, positiva, ambiciosa no plano da coesão social e como valores claros que guiassem o seu futuro não pudesse resolver. De facto, a integração dos países, das grandes federações (caso dos EUA) e mesmo de alguns quadros transnacionais (como o que a “velha” Europa dos fundadores utópicos e dos continuadores generosos pretendia ser) fez-se na base da integração das periferias e da sua transformação estrutural. Isso supõe transferências de capitais e igualmente uma perspetiva global de convergência social e de reorganização produtiva, alterando as especializações e fomentando as bases estruturais que determinam a competitividade e acentuando lógicas positivas de proximidade (Reis, 2011).

Essa Europa esfumou-se no mesmo tempo histórico em que a União Económica e Monetária se ia afirmando como quadro normativo mas não como instrumento de desenvolvimento das economias. A “nova” Europa é, ao contrário do sonho, um espaço de incidência de interesses e lógicas nacionais, governada de forma hierárquica pelo centro, isto é, pelas economias que a UEM beneficia, com as periferias a serem entendidas não como os parceiros de um projeto comum que se supunha que tinha sido lançado pela ambição da moeda única, mas antes como sujeitos menores ou infratores sistemáticos e incorrigíveis que importaria sancionar. Nisto consiste a dimensão moralista insuportável da retórica que procura dar suporte à economia política da austeridade (Reis, 2013).

Mas em que consiste, afinal, a fratura centro-periferia na UE? Para responder a esta pergunta a vale a pena recordar que a UE é um grande espaço mundial que assenta a sua economia nas relações que lhe são internas, isto é nas transações económicas entre os países e as economias nacionais que a constituem. É isto que define o essencial da sua base económica, como é compreensível, dada a sua dimensão e sua trajetória de desenvolvimento económico e social. Por isso, a União não é um importante exportador líquido, assim como não é um importador líquido. A sua balança comercial é relativamente equilibrada e, portanto, o saldo da balança corrente anda perto de zero ou regista valores pouco elevados.

Mas o que acontece no quadro europeu agregado não se repete entre os países que a compõem. Aí ocorrem situações muito contrastadas: há países excedentários e

países deficitários. Quer dizer, há países credores e países devedores relativamente ao exterior. As balanças correntes e, dentro destas, as balanças de bens e serviços e de rendimentos, assim como a balança de capitais elucidam isso bem. O mesmo acontece com os rendimentos nacionais *per capita*.

Vejam os saldos da balança corrente. Numa década, de 2002 a 2011, a Alemanha acumulou superávits da sua balança corrente correspondentes a 51,3% do seu PIB médio. Portugal acumulou défices equivalentes a 81,5%. Uma comparação idêntica permitiria, dentro da área do euro, juntar à situação alemã os Países Baixos, a Áustria e o Luxemburgo e, com menor pertinência, a Finlândia e a Bélgica. Inversamente a situação periférica de Portugal é partilhada com a Irlanda, a Espanha, a Itália, a Grécia e mesmo com a Eslováquia (Banco de Portugal, 2012: 205). Estes défices comerciais estão necessariamente associados ao endividamento. Mas também revelam uma coisa mais profunda, verdadeiramente estrutural: estamos perante economias com capacidades produtivas e, portanto, competitivas muito diversas. Isto é, a integração europeia não deu lugar a um processo de convergência real e pode até perguntar-se se não está agora a produzir-se uma divergência estrutural profunda que outros indicadores – como os níveis salariais, de fiscalidade e de proteção social – ampliam dramaticamente. Na verdade, em vez de uma lógica de harmonização, parece que estamos perante a situação crua em que as economias periféricas europeias servem adequadamente para reciclar os excedentes das economias centrais. Em primeiro lugar, como mercados para os seus bens e serviços, depois para os excedentes financeiros que resultam dos desequilíbrios existentes.

O resultado de défices competitivos e comerciais cumulativos, sem correção através de políticas estruturais como as que estão associadas à mobilidade do capital, isto é, do investimento produtivo dentro da União originam uma dívida externa crescente e, por via da necessidade de intervenção pública em economias desequilibradas e em crise, uma dívida soberana.

O Debate em Curso: o Que Está em Causa?

É claro que a União sofre, nestes primeiros anos do século, uma convulsão profunda e uma turbulência de resultados imprevisíveis. Neste contexto, é tão razoável encarar um cenário de desconstrução europeia como reafirmar a capacidade de resiliência da Europa, as suas energias e a convicção de que as dinâmicas de superação dos problemas serão sempre, mesmo que no limite, prevaletentes. Para esta discussão não se trata de regressar ao início – trata-se de regressar aos fundamentos. E, em termos europeus, eles são os da invenção de um modelo económico tão inclusivo como o dos primeiros 30 anos da Europa, de um modelo social que gere novos padrões de capacitação dos cidadãos e de um modelo orçamental que lhe confira capacidade para desencadear a criação de riqueza e a sua repartição. O que está em causa é saber se há capacidade para gerar novos valores e meios

de ação comuns – isto é, genuinamente europeus – ou se ficamos manietados pela ideia lamentável de que se pode impor e generalizar um qualquer modelo nacional. Pressupor isso seria esquecer que a Europa é uma entidade cuja força depende da variedade das suas formas de organização – como se tornou comum dizer na discussão económica atenta a estas questões, da variedade dos seus capitalismos.

A economia política da integração europeia pós-Maastricht enfatiza o lado da oferta da economia e é incapaz de compreender as razões pelas quais vivemos uma crise profunda e uma situação de insustentabilidade sem rumo. “A Europa que entregou tudo aos mercados”, não só se tem revelado hostil às variedades de capitalismo em que a dimensão social ou a coordenação não mercantil têm papel mais relevante, como tem também promovido ativamente a restrição monetária e deflacionista, privilegiando ao mesmo tempo a procura estimulada pelo endividamento privado e pela libertinagem financeira.

Neste modelo, cuja lógica é a privatização e a desregulação social, faz-se da contração salarial um dos mecanismos mais poderosos da desorganização de longo prazo da economia e da sociedade. O facto de os custos salariais serem tidos como o principal (ou mesmo único) fator de competitividade das nações revela a opção das políticas pela desvalorização e regressão do lugar do trabalho, assim como revela que elas promovem a “desistência” dos objetivos de longo prazo e de um crescimento baseado na integração e, sobretudo, da mudança estrutural de carácter inclusivo. Ao tornar os problemas da procura graves e cumulativos, estas políticas acentuam igualmente a dimensão profunda das assimetrias europeias, anteriormente tidas por corrigíveis através de processos mutuamente vantajosos.

Ao contrário, a mobilidade dos capitais e a fragmentação dos regimes sociais, colocados sob uma gestão monetária ortodoxa por parte do BCE e sob a total ausência da política cambial, aproveitaram a inexistência de políticas orçamentais e a escassíssima presença de transferências intraeuropeias com consequências produtivas para consolidarem o poder financeiro. Nisso consiste o “federalismo liberal” que tomou o lugar que deveria caber à união política ou às formas de solidariedade que estão presentes nas situações em que a ação pública é relevante e substantiva. O que é hoje claro é que foi a Europa quem, ao contrário do que sempre procurou ser, estabeleceu a incompatibilidade entre o modelo do Estado Social e de bem-estar e este modelo económico assente na competitividade assimétrica, na liberalização e na punção dos excedentes de uns em favor dos de outros. Este passou a dominar e a submeter aquele, desestruturando-o. É, porventura, esta a questão mais profunda a que urge dar resposta para pensar o futuro com algum otimismo. Nesse contexto, vale a pena recusar as dicotomias falaciosas em que têm assentado os nossos dramas presentes, como a dicotomia economia/sociedade, finanças/economia ou centro/periferia.

Referências

Banco de Portugal (2012). *Relatório 2012*. Lisboa.

Caldas, José Castro (2013). *A Europa Deprimida*. Mimeo. Comunicação apresentada no XII Curso Livre de História Contemporânea, A Segunda Grande Depressão – dinâmicas e debates da crise, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 20 a 20 de Novembro.

CES (2013). *A Anatomia da Crise: Identificar os problemas para construir as alternativas. 1.º Relatório, Preliminar, do Observatório sobre Crises e Alternativas*. Dezembro de 2013. Coimbra: CES, Observatório sobre Crises e Alternativas.

Reis, José (2013). “Moralismo, ortodoxia e economia: a tortuosa noção de austeridade”, em Eduardo Paz Ferreira (Coord.), *A Austeridade Cura? A Austeridade Mata?* Lisboa: AAFDL, pp. 974-989.

Reis, José (2011). “Foi bonita a festa ou adeus tristeza?” em Eduardo Paz Ferreira (Coord.), *25 Anos na União Europeia*. Coimbra: Almedina, pp. 327-331.