
A ADESAO ÀS COMUNIDADES EUROPEIAS
E O SISTEMA ECONÓMICO PORTUGUÊS

Paulo de Pitta e Cunha

A ADESAO ÀS COMUNIDADES EUROPEIAS E O SISTEMA ECONÓMICO PORTUGUÊS (*)

1. Os regimes económicos do nosso tempo reconduzem-se basicamente a uma dicotomia de modelos, combinando determinado tipo de organização económica com uma fórmula definida de regime de propriedade dos meios de produção.

Com especial referência à área europeia, depara-se-nos clara demarcação entre o *modelo ocidental* (dispersão de decisões económicas por via dos mecanismos do mercado, combinada com um esquema pluralista de apropriação) e o *modelo de leste* (d direcção central da economia, conjugada com uma solução de colectivização dos instrumentos produtivos).

É teoricamente possível um terceiro modelo, em que a descentralização de decisões coexiste com a apropriação colectiva (para ele apontando a experiência de países que procuram eximir-se ao monolitismo do tipo soviético de economia). Mas parece tratar-se de fórmula infixa, tendendo a resvalar para um dos tipos básicos de sistema económico, e em todo o caso ainda não suficientemente experimentada.

2. Os modelos em referência tendem, na actualidade, a articular-se com determinados tipos de regime político: o sistema de decisões descentralizadas com apropriação privada aparece ligado à democracia representativa e pluralista, aberta à prática da alternância; o sistema de direcção central e apropriação colectiva a soluções políticas autoritárias e monopartidárias.

Até à data, todas as democracias políticas (na acepção ocidental) acolhem o modelo de economia de decisões descentralizadas, sujeita às regras do mercado e provida de amplo sector privado dos meios de produção (na fórmula concreta da *economia mista*, que integra graus e proporções diversas de participação do Estado no processo económico).

(*) Tópicos para uma intervenção no II Congresso das Actividades Económicas.

3. No caso português, observou-se na evolução posterior a Abril de 1974 um desfasamento entre a definição do regime político e o delineamento do modelo económico: a primeira fazendo-se com relativa clareza nos moldes das concepções democráticas ocidentais, o segundo processando-se num quadro extremamente confuso, para o qual concorreu o contraste, observado na actual Constituição, entre a visão ocidental das liberdades políticas, dos direitos individuais e da regra de alternância e uma concepção de dominante marxista da organização económica do País.

Para além do texto da Lei fundamental, porém, é inegável que, ultrapassada uma fase inicial de desorientação, se foram acentuando na estrutura económico-social portuguesa os traços de identificação ao modelo ocidental das economias mistas — o que revela que a *opção pelo sistema de mercado* se encontra efectivamente realizada, sem embargo de não se ter operado ainda o ajustamento da caracterização constitucional da organização da economia às condições da realidade socioeconómica portuguesa.

A clarificação das regras de funcionamento da economia em termos da opção pelo sistema descentralizado e aberto ao influxo da iniciativa individual, conjugando-se com a adopção da forma de governo correspondente à concepção democrática ocidental, traduziu uma escolha definida de *modelo de sociedade*.

4. Esse modelo é aquele que, em variantes diversas, se encontra realizado nos países membros das Comunidades Europeias; está subjacente ao processo de integração económica que a todos envolve, e impregna os próprios mecanismos básicos desse processo.

Por isso, a decisão de aderir à C.E.E. pressupõe a formulação de uma opção pelo modelo ocidental de sistema económico.

5. A assunção de qualidade de membro do Mercado Comum não corresponde a uma mera escolha de novo contexto de relações comerciais externas.

Representa a integração numa Comunidade que se rege pela lógica da economia de mercado com decisões descentralizadas, oposta à inerente ao padrão da apropriação colectiva com atribuição autoritária dos recursos; que, embora em sectores limitados, assume poderes económicos transferidos

dos Estados membros, regendo-se por uma ordem jurídica própria, que prevalece sobre as ordens jurídicas nacionais; que, por último, se reconduz a certa concepção política associada à promoção da união europeia.

6. Embora na C.E.E. a integração não se processe unicamente por via do alargamento do mercado (integração liberal), porquanto também nela se abre via à harmonização e porventura à centralização de políticas, o certo é que estas fórmulas aparentemente opostas tendem a convergir numa mesma específica referência de sistema económico. A primeira porque, em si mesma, corresponde à implantação do esquema descentralizado em quadro plurinacional; a segunda porque traduz a deliberada transposição para o plano dos poderes e responsabilidades comunitárias de aspectos de regulação inerentes ao modelo de economia de decisões descentralizadas, praticado nos diferentes países envolvidos no processo de integração.

A adesão à C.E.E. supõe, assim, a abstenção de prossecução de modelos de organização económica dissociados daquele modelo comum (em cujo âmbito há lugar, no entanto, para variantes significativas, a traduzir, p.e., diferentes concepções quanto ao grau de penetração do Estado no processo produtivo).

Há que admitir, porém, que a inserção da economia portuguesa no contexto europeu e mundial e o elevado coeficiente de dependência externa já de si representavam, independentemente das exigências específicas da adesão, uma forte condicionante da liberdade de escolha do sistema económico do País.

7. A clarificação das regras de funcionamento da economia, que se foi operando em termos de aproximação gradual ao modelo europeu ocidental a partir da suspensão do processo de alargamento do âmbito do sector público, carece ainda de ser completada, designadamente pela criação das condições necessárias à dinamização da função empresarial privada.

E é a este respeito que, para além do já referido ajustamento do texto constitucional à realidade socioeconómica, se tem preconizado a redução do campo de reserva pública de actividade económica (matéria em que até ao presente se revelaram infrutíferos os esforços governamentais de revisão do regime legal em vigor); a restauração dos mercados financeiros em conjugação com a disponibilidade de novos instrumentos de captação e canalização das poupanças; a insuflação de preocupações de maior flexibilidade

no quadro da política de emprego; a revisão do sistema fiscal em termos de conveniente consideração dos objectivos de eficiência; e, em geral, a instauração de um clima de estabilidade e de confiança capaz de suscitar o reviver do investimento produtivo e a recuperação dos mecanismos do mercado.

A forma como o sector privado da economia soube reagir aos traumas do período de 1974 a 1976 revela uma capacidade de resistência a condicionalismos adversos, que autoriza certo optimismo quanto à possibilidade de assunção em pleno da função empresarial no contexto económico português dos anos 80 — com o que tal assunção implica em termos de activação do espírito de empresa, de capacidade de inovar, de transformar, de contrariar o estado de inércia socioeconómica, tantas vezes associado, a justo título, ao excesso de burocracia centralizadora.

8. As dificuldades que no plano interno se deparam ao completamento do modelo, desde as que se ligam ao peso da cristalização de situações adquiridas às que se relacionam com a necessidade de efectivar, concomitantemente, as reformas sociais indispensáveis à consecução de um apreciável grau de consenso democrático em torno do esquema de organização económica proposto, acrescem, na ordem internacional, os problemas que se ligam à crise das economias mistas contemporâneas e ao adensamento das incertezas sobre a evolução económica futura.

E, como se isto não bastasse, suscita-se, no âmbito das Comunidades Europeias, um debate em que avulta a divergência de posições nacionais e são postos em causa alguns dos fundamentos da própria construção comunitária.

9. Da verificação da *crise das economias mistas* não há que extrair consequências em termos de superioridade das economias centralizadas, já que estas se defrontam, por seu turno, com os gravíssimos problemas da patente ineficiência da «economia administrada» e da inibição quanto à introdução de reformas dos respectivos mecanismos.

Aquela crise, de que são reflexos determinadas formas de contestação mais ou menos anárquica que irrompem do tecido social, certos comportamentos de descrença quanto à validade das instituições da democracia representativa, está associada à tomada de consciência dos limites do «welfare state», que, traduzindo a convicção da acção benéfica do Estado e da

capacidade dos governos para abarcar os problemas cada vez mais complexos que lhes eram postos, constituiu o quadro do desenvolvimento das economias evoluídas do Ocidente no pós-guerra, até ao início da década de 70.

A concepção do Estado protector, em que os valores da promoção do crescimento económico e da riqueza material se associavam à prossecução de políticas de regulação da procura de inspiração keynesiana, e eram temperados pela consideração de preocupações de igualdade social no quadro de sociedades meritocráticas, tende actualmente a contrapor-se a crescente frustração perante a nova dependência suscitada em relação aos extensos aparelhos burocráticos criados pelo «welfare state», e a dúvida fundamental acerca da «governabilidade» das sociedades modernas.

10. A crise das economias mistas insere-se em todo um contexto complexo de interacção de factores, desde a desregulação do sistema monetário internacional às alterações na oferta mundial de produtos energéticos, às implicações em matéria de custos da protecção do ambiente, ao peso de sectores públicos hipertrofiados, tudo se conjugando na configuração de novo quadro de funcionamento das economias industrializadas, assinalado pela acuidade dos problemas do desemprego, da inflação, da incerteza quanto ao futuro.

E à necessidade de abrandar o ritmo do crescimento opõe-se a força das «rising expectations», das expectativas de satisfação crescente e, a curto prazo, de múltiplas necessidades individuais e sociais.

11. A exaustão da concepção do «welfare state» levou à afirmação de novas correntes, que a nível do pensamento económico constituem focos de contestação do «fundo comum keynesiano».

E a mensagem de inspiração neomarxista, que constitui a oposição à esquerda à concepção dominante, é contrabalançada com surpreendente vigor, à direita, pela visão de uma sociedade libertada dos excessos e das servidões do «welfare state», em que se combate o «big government», se preconiza a introdução de incentivos à iniciativa individual, e se estrutura uma estratégia de política económica baseada na perspectiva «supply-side», envolvendo reduções com alcance estrutural nas taxas dos impostos e um paralelo abandar do crescimento das despesas públicas.

Desenha-se, assim, a influência de um refluxo no sentido de uma reafirmação mais nítida do modelo de decisões descentralizadas, refluxo que

não deixará de se reflectir, em maior ou menor escala, nas condições de funcionamento das economias europeias nas proximas décadas.

Mas não é ainda clara a resposta às incertezas que deixaram para trás o «paraíso dos anos 60»; e o quadro confuso em que se debate a crise do Estado-providência assume, por vezes, aspectos de certa incongruência quando observado de um país onde, não se tendo atingido os níveis de bem-estar das modernas democracias industriais, a necessidade de reduzir as expectativas ao novo referencial de um crescimento «sóbrio» depara com naturais resistências, e constitui um foco de instabilidade social.

12. Embora, neste circunstancialismo, esteja longe de se justificar a aplicação a Portugal do receituário das experiências correspondentes à pura reacção de cariz conservador ao «welfare state» (experiências que estão, aliás, longe de demonstrar a sua eficácia), o certo é que algo se poderá aproveitar da voga internacional no sentido da limitação do alastramento do sector público e de acentuação das características liberais do modelo económico.

Por outro lado, das novas contestações da concepção do Estado protector pode extrair-se um útil corolário em termos de afirmação da iniciativa e da responsabilidade individuais, dentro da linha de que, como já alguém afirmou, «a market society is at least as important as a market economy».

Do torvelinho das correntes de pensamento e de acção que assinala a crise das economias mistas é possível, aliás, que venha a resultar uma nova visão do crescimento que, preservando os fundamentos das sociedades abertas e democráticas, da igualdade de oportunidades, da cooperação internacional, que importa conservar das concepções do «welfare state», procure harmonizar o objectivo da consecução de níveis aceitáveis de prosperidade económica com a inclusão de novos horizontes de aspirações a uma melhor qualidade de vida e a maior liberdade e responsabilização no quadro da sociedade civil.

13. A evolução das Comunidades Europeias apresenta-se, por seu turno, envolvida em toda uma teia de incertezas, levando a uma situação de impasse o processo de integração económica da Europa Ocidental.

Para além das habituais ambivalências da construção europeia (o contraste entre o gigantismo económico e a debilidade da influência política no plano mundial, a falta de um consenso sobre o sentido da união europeia), tendem

a acentuar-se traços de imperfeição no campo do funcionamento da união aduaneira (fazendo-se reviver fórmulas de protecção selectivo), ressaltam as incongruências da política agrícola comum (na origem da não resolvida disputa sobre as contribuições para o esquema agro-financeiro da Comunidade), o Sistema monetário europeu não parece constituir a via da convergência de políticas económicas.

É contra este pano de fundo movente que se projecta a candidatura portuguesa. E se aumenta o grau da incerteza quanto às efectivas implicações da acção à qualidade de país membro, desenha-se, por outro lado, a perspectiva de maior flexibilidade na determinação das condições da adesão, podendo, porventura, deixar de se mostrar intocável a regra da aceitação integral do «acquis communautaire».

Paulo de Pitta e Cunha