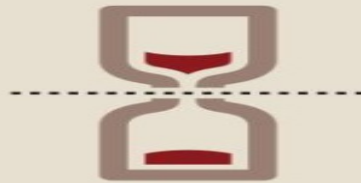


Wolfgang Streeck

# **Tempo Comprado**

**A CRISE ADIADA  
DO CAPITALISMO  
DEMOCRÁTICO**



Wolfgang Streeck

# **Tempo Comprado**

**a crise adiada  
do capitalismo democrático**

Lições Adorno em Frankfurt, 2012



TÍTULO ORIGINAL:  
*GEKAUFTE ZEIT. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*

© Suhrkamp Verlag Berlin, 2013  
Todos os direitos reservados e controlados através da Suhrkamp Verlag Berlin

AUTOR  
Wolfgang Streeck

Direitos reservados para todos os países de língua portuguesa à excepção do Brasil por

CONJUNTURA ACTUAL EDITORA  
Sede: Rua Fernandes Tomás, 76-80, 3000-167 Coimbra  
Delegação: Avenida Fontes Pereira de Melo, 31 - 3º C 1050-117 Lisboa Portugal  
[www.actualeditora.pt](http://www.actualeditora.pt)

TRADUÇÃO  
Marian Toldy e Teresa Toldy

REVISÃO  
Marcelino Amaral

DESIGN DE CAPA  
FBA

Outubro, 2013

Toda a reprodução desta obra, por fotocópia ou qualquer outro processo, sem prévia autorização escrita do Editor, é ilícita e passível de procedimento judicial contra o infrator.

***Biblioteca Nacional de Portugal - Catalogação na Publicação***

STREECK, Wolfgang, 1946-  
Tempo comprado : a crise adiada do capitalismo democrático. - (Fora de coleção)  
ISBN 978-989-694-075-1  
CDU 338  
330

# Índice

Introdução. Teoria da crise - no passado e no presente

I. Da crise de legitimidade à crise orçamental

Um novo tipo de crise

Duas surpresas para a teoria da crise

A outra crise de legitimação e o fim da paz do pós-guerra

A longa viragem: do capitalismo do pós-guerra ao neoliberalismo

Tempo comprado

II. Reforma neoliberal: transformação do Estado orçamental em Estado endividado

Crise financeira devido ao fracasso da democracia?

Capitalismo e democracia na revolução neoliberal

Excurso: capitalismo e democracia

Matar o monstro à fome!

A crise do Estado fiscal

Do Estado fiscal ao Estado endividado

Estado endividado e distribuição

A política do Estado endividado

Política de endividamento como diplomacia financeira internacional

III. A política do Estado de consolidação: neoliberalismo na Europa

Integração e liberalização

A União Europeia como máquina de liberalização

Viragem institucional: de Keynes a Hayek

O Estado de consolidação enquanto regime europeu de vários níveis

Consolidação orçamental como reforma do Estado

Crescimento: «Back to the Future»

Excurso: programas de crescimento regionais

Capacidade estratégica do Estado de consolidação europeu

Resistência no Estado de consolidação internacional

Conclusão: O que se segue?

E agora?

Capitalismo ou democracia

O euro como uma experiência frívola

Democracia na Eurolândia?

Elogio da desvalorização

Para um Bretton Woods europeu

Ganhar tempo

Bibliografia

## Introdução

### Teoria da crise - no passado e no presente

O presente livro constitui uma versão mais extensa das lições Adorno apresentadas em junho de 2012, praticamente 40 anos depois de ter obtido o meu diploma de licenciatura em Sociologia, em Frankfurt <sup>(1)</sup>. Não posso dizer que tenha sido «aluno» de Adorno. Assisti a algumas das suas lições e seminários, mas não compreendi muito; era assim naquela época e as pessoas não o questionavam. Só mais tarde, em situações bastante fortuitas, é que se tornou claro para mim quanto perdi com a minha atitude. Sendo assim, a recordação mais importante que me ficou de Adorno foi a da profunda seriedade com que fazia o seu trabalho – num forte contraste com a indiferença interior demasiado frequente com que hoje, algumas décadas após a sua profissionalização, se trabalha nas ciências sociais.

Felizmente, ninguém irá considerar-me qualificado para apreciar a obra de Adorno. Também abdiquei de procurar ligações entre aquilo que tenho a dizer e a herança de Adorno; fazê-lo pareceria forçado e arrogante. A existirem pontos em comum, serão muito gerais. Um deles, por exemplo, será a minha recusa intuitiva em acreditar que as crises têm de acabar sempre bem – uma intuição que creio encontrar também em Adorno. Faltou-lhe aquilo que eu designaria como um sentimento de segurança funcional, de que o pensamento de Talcott Parsons constitui um bom exemplo. Adorno não oferecia qualquer garantia de que, um dia, o equilíbrio se recuperaria por si. Não conseguia chegar à confiança fundamental de Hölderlin – «Pois onde existe perigo, medra também a salvação». Também sou assim, não sei porquê. Os diversos tipos de ordem social parecem normalmente frágeis e precários e considero as surpresas desagradáveis algo possível a qualquer altura. Também considero incorreto exigir a alguém que descreve um problema que apresente uma solução juntamente com a análise do mesmo <sup>(2)</sup> – e neste livro não me curvo perante esta exigência, embora, no fim, apresente uma proposta (não muito realista) de solução para um aspeto parcial da crise. Alguns problemas podem ser de tal natureza que não têm solução ou, pelo menos, esta não é exequível aqui e agora. Se alguém me perguntasse, em tom de acusação, onde está, então, «o aspeto positivo», a pergunta acabaria por constituir uma oportunidade para eu invocar Adorno, cuja resposta – formulada obviamente de maneira muito superior – seria, sem dúvida: «E se não houver nada de positivo»?

O meu livro debruça-se sobre a crise financeira e orça mental do capitalismo democrático dos dias de hoje, à luz das teorias da crise da Escola de Frankfurt de finais dos anos 60 e inícios dos anos 70, portanto, contemporânea de Adorno e, naturalmente, dos meus tempos de estudante em Frankfurt. As teorias em que me baseio constituíram tentativas de compreender as mudanças radicais que se iniciavam, então, na economia política do pós-guerra como momentos do processo histórico de evolução da sociedade no seu todo, sendo que recorriam, de forma mais ou menos eclética, à tradição teórica marxista. As interpretações desenvolvidas nesse processo eram tudo menos únicas, eram formuladas frequentemente apenas como um esboço e mudavam, como seria de esperar, com o desenrolar dos acontecimentos, muitas vezes sem que os autores dessem por isso. Quem olhar para estas interpretações encontrará também sempre uma insistência em diferenças insignificantes dentro da família das teorias, diferenças que, hoje, parecem de alguma maneira irrelevantes ou até completamente incompreensíveis. Por isso, o objetivo das reflexões que se seguem não pode consistir em descobrir quem é que, naquela época, tinha mais ou menos razão.

Os ensaios teóricos daqueles anos em Frankfurt revelam a inevitabilidade da associação dos conhecimentos das ciências sociais a determinado período. Apesar disso, ou precisamente por isso, é que, ao debruçarmo-nos sobre os acontecimentos atuais, é aconselhável partir das teorias da crise do «capitalismo tardio» dos anos 70. Isto não se deve apenas ao facto de

sabermos e podermos dizer hoje, novamente, aquilo que ficou esquecido durante décadas ou que foi considerado irrelevante, nomeadamente, que a ordem económica e social das democracias ricas continua a ser capitalista, não podendo, por isso, ser entendida – caso tal seja, sequer, possível – senão com ajuda de uma teoria do capitalismo. Também podemos reconhecer, retrospectivamente, aquilo que, na altura, não *podia* ser reconhecido – porque *ainda era óbvio* ou porque *já se tinha tornado óbvio* – ou não *se queria* reconhecer, por se tornar um obstáculo a projetos políticos. De resto, o facto de, apesar de todos os esforços da razão teórica, não se ter conseguido ver aquilo que era importante e aquilo que estava para vir, pode servir para lembrar que o futuro da sociedade está em aberto e que a história não é previsível – uma circunstância que continua a não ser completamente óbvia para as ciências sociais modernas (3). Por outro lado, apesar de todas as mudanças, é possível reconhecer novamente, no presente, algumas coisas que já foram reconhecidas no passado, mas que, depois, voltaram a ser esquecidas. Apesar de uma visão estática do mundo ser algo pouco fiável, uma determinada estruturação da sociedade pode manter-se durante décadas se for entendida como um processo de evolução que une estruturas em mudança ao longo do tempo e cuja lógica pode ser compreendida retrospectivamente, embora não seja adequada para fazer previsões.

As minhas análises da crise financeira e orçamental do capitalismo atual tratam esta crise numa perspetiva de continuidade e como um momento da evolução geral da sociedade cujo início situo no final dos anos 60 e que descrevo, a partir da perspetiva atual, como o processo de dissolução do regime do capitalismo democrático do pós-guerra (4). O meu contributo para a compreensão deste processo parte, como já disse, de uma tentativa teórica de interpretação daquilo que se começou a manifestar naquela época recorrendo a tradições teóricas mais antigas, sobretudo marxistas. Estas incluíam determinados estudos do Instituto de Estudos Sociais – liderado mais tarde por Adorno –, nos quais, porém, Adorno não participou diretamente. O que era característico da teoria da crise da «Escola de Frankfurt» era o pressuposto heurístico da existência, por um lado, de uma relação de tensão fundamental entre a vida social e, por outro, uma economia dominada pelos imperativos de valorização e multiplicação do capital – uma relação tensa que, de forma multifacetada e em contínua evolução histórica, foi transmitida na estruturação do capitalismo democrático no período pós-guerra. Portanto, as instituições sociais, sobretudo as de cariz político-económico, aparecem como compromissos permanentemente em debate, sempre e apenas temporários, entre orientações da ação essencialmente incompatíveis e sistemas sociais em si mesmos contraditórios, fundamentalmente instáveis, ou, quando muito, num equilíbrio transitório. A economia da sociedade acabou por ser entendida, na tradição da economia política, como um sistema de ação social, portanto, não só como um sistema puramente técnico ou regido pelas leis da Natureza, constituído por interações de poder entre partes com interesses e recursos diversos.

Ao retomar as teorias dos anos 70 e tentar atualizá-las à luz da evolução capitalista nas quatro décadas seguintes, encaro a crise atual do capitalismo democrático numa perspetiva dinâmica, inserida numa sequência evolutiva (Streeck 2010). Enquanto sociólogo e politólogo, é minha convicção, adquirida ao longo de anos de muitos estudos de diversos campos sociais, que este é o caminho aconselhável para a macrosociologia ou a economia política (5). Para mim, o que é elucidativo do ponto de vista das ciências sociais não são os estados, mas sim os processos – ou melhor, os estados apenas no contexto de processos. As teorias que tratam estruturas ou acontecimentos como exemplares únicos, isolados num espaço de propriedades e possibilidades imutável, podem induzir fundamentalmente em erro. Tudo o que é social acontece no tempo, evolui com o tempo e torna-se mais semelhante a si próprio no tempo e com o tempo. Só podemos compreender o que vemos hoje se soubermos como era ontem e qual o seu rumo atual. Tudo quanto existe está sempre num processo de evolução. Este processo é decisivo, como mostraremos mais adiante. Esta é uma das razões pelas quais as três secções principais deste livro apresentam vários gráficos de evolução e narrativas estilizadas.

Não é só o facto de tudo necessitar de tempo que é importante. Também é importante o *quando* e o *onde* acontece. O espaço, o contexto social constituído pela proximidade, não é menos fundamental para a sociedade do que o tempo, e não é só o tempo cronológico que

importa (6). O tempo diacrónico, portanto, histórico, também é importante. Os conhecimentos das ciências sociais só são pertinentes quando dotados de um índice espaço-temporal. A crise de que se falará neste livro é uma crise do capitalismo no contexto das democracias ricas do mundo ocidental, tal como este se estruturou depois da experiência da Grande Depressão, da refundação do capitalismo e da democracia liberal após a Segunda Guerra Mundial, do desmoronamento da ordem do pós-guerra, nos anos 70, das «crises do petróleo» e da inflação, etc. Ela possui significados e consequências também para outras sociedades, atuais e futuras. Mas estes significados e estas consequências serão decididos por uma ação prática, historicamente concreta e terão de ser explicados por estudos empíricos. Aquilo que sabemos sobre crises em geral - tanto políticas, como económicas - pode ajudar. Mas o aspeto particular, o inaudito *desta* crise, o que constitui o seu carácter específico e requer uma interpretação no seu contexto temporal e espacial, reveste-se, no mínimo, da mesma importância.

A inclusão do tempo na reflexão sobre a atual crise financeira e orçamental revelar-se-á elucidativa em muitos aspetos, como veremos mais adiante. Antes de mais, o contexto histórico relativiza a importância das inúmeras diferenças existentes entre sociedades do capitalismo democrático constituídas como Estados-nação, diferenças essas que foram observadas em estudos sociais transversais e que a bibliografia de «Varieties-of-Capitalism» (Hall e Soskice 2001) transformou em características categóricas de diversos «modelos» de capitalismo (7). Se tratarmos a crise como uma fase intermédia numa longa sequência evolutiva, verificar-se-á que os paralelos e as interações entre os países capitalistas superam de longe as diferenças institucionais e económicas. A dinâmica subjacente é a mesma - embora com modificações locais -, mesmo para países considerados tão diferentes uns dos outros, como, por exemplo, a Suécia e os EUA. O papel de liderança do maior e mais capitalista de todos os países capitalistas, os Estados Unidos, torna-se particularmente evidente quando observado ao longo do tempo. Os desenvolvimentos que definiram o rumo que o comboio das democracias capitalistas havia de seguir tiveram todos o seu início naquele país: o fim do sistema Bretton Woods e da inflação, o surgimento de défices orçamentais devido à resistência aos impostos e às reduções dos mesmos, o financiamento crescente de dívidas relacionadas com atividades do Estado, a onda de consolidação dos anos 90, a desregulação dos mercados financeiros privados enquanto parte de uma política de privatização das tarefas do Estado e, naturalmente, a crise financeira e orçamental de 2008.

Os nexos causais e os mecanismos que interessam ao sociólogo também não ocorrem senão no tempo, e quando se trata de adaptação e de transformações de instituições sociais ou de sociedades inteiras eles ocorrem durante períodos de tempo mais longos. Temos tendência para subestimar o facto de as causas sociais necessitarem de tempo para produzir efeitos sociais. Perguntarmo-nos demasiado cedo se uma teoria sobre a mudança ou o fim de um modelo social é correta ou não é arriscarmo-nos a vê-la refutada antes de ter podido comprovar a sua validade. Um bom exemplo disto mesmo é a bibliografia acerca da globalização produzida nos anos 80 e 90 pela ciência política comparada. Esta bibliografia, baseando-se em observações empíricas da época, chegou à conclusão de que a eliminação das fronteiras entre as economias nacionais não iria implicar consequências negativas para o Estado social. Hoje, sabemos que as coisas apenas demoraram mais tempo a acontecer e que era incorreto supor que uma estrutura tão sólida e interiorizada como o Estado-Providência europeu poderia desaparecer, passados poucos anos da internacionalização económica, ou transformar-se em algo categoricamente diferente. A mudança institucional opera-se frequentemente - e, provavelmente, quase sempre - como uma mudança gradual (Streeck e Thelen 2005), que pode ser desqualificada como marginal durante muito tempo, mesmo quando aquilo que é marginal se havia transformado, há muito, no cerne que determina a dinâmica da evolução (8).

Além da longa duração e da natureza incremental da mudança social e institucional - mas o que significa «longa»? -, as evoluções sociais são sempre confrontadas com *causas contrariantes* que as desaceleram, desviam, modificam ou travam (9). As sociedades observam as tendências que atuam no seu seio e reagem a elas, mostrando uma riqueza criativa que supera de longe a fantasia dos cientistas sociais, mesmo daqueles que haviam identificado corretamente as tendências subjacentes e polémicas do ponto de vista social. A crise do

capitalismo tardio, nos anos 70, não pode passar despercebida mesmo àqueles que não tinham qualquer interesse no desmoronamento ou na autodestruição do mesmo. Eles também sentiam as tensões diagnosticadas – de forma mais ou menos correta – pela teoria da crise e reagiram-lhes. Vistas da perspectiva atual, estas reações parecem uma *compra de tempo com ajuda de dinheiro* – aliás, uma compra bem sucedida a médio prazo. Apesar de tudo, assim foi durante quatro décadas. «Comprar tempo» é a tradução literal de uma expressão inglesa: *buying time* – o que significa adiar um acontecimento iminente, na tentativa de ainda o impedir. Para tal, não é absolutamente necessário utilizar dinheiro. Porém, neste caso, foi utilizado e em grandes quantidades: aproveitando o dinheiro – a instituição misteriosa da modernidade capitalista – para apaziguar conflitos sociais potencialmente desestabilizadores, primeiro através da inflação, depois através do endividamento do Estado, a seguir, através da expansão dos mercados de crédito privados e, por fim – atualmente – através da compra de dívida de Estados e de bancos pelos bancos centrais. Demonstrarei mais adiante que o adiamento e o prolongamento da crise do capitalismo democrático dos anos pós-guerra, através da *compra de tempo*, estão estreitamente associados ao processo, notável, de evolução capitalista que designamos como «financeirização» (Krippner 2011).

Se optarmos por um quadro temporal suficientemente abrangente, podemos interpretar o desenvolvimento da crise atual como um processo evolutivo, bem como dialético <sup>(10)</sup>, uma vez que, retrospectivamente e inserido numa sequência de evolução mais longa, aquilo que a curto prazo se pode apresentar repetidamente como o fim da crise – e, portanto, como refutação da versão atual da teoria da crise – revela-se, afinal, uma mera transformação da manifestação dos conflitos intrínsecos e dos défices de integração causados sempre de novo por aqueles. As soluções – ou aquilo que é considerado como tal – não precisam nunca de mais de uma década para se transformar em problemas, ou melhor: no problema antigo sob nova forma. As vitórias sobre a crise acabaram por se transformar, mais cedo ou mais tarde, no prelúdio de uma nova crise, passando por transformações complexas e imprevisíveis que permitiram esquecer, durante algum tempo, que todas as medidas de estabilização estão condenadas a ser provisórias enquanto o progresso da evolução capitalista – a «ocupação da terra» pelo mercado (Lutz 1984; Luxemburg 1913) – entrar em choque com a lógica do mundo da vida social.

Uma das recordações menos agradáveis dos meus tempos de estudante em Frankfurt consiste no facto de as aulas e os seminários se debruçarem demasiado – pelo menos, para mim – sobre «abordagens» e insuficientemente sobre aquilo que estas deveriam permitir investigar. Enquanto «aluno de Frankfurt», sentia frequentemente falta do tipo de mundanidade que se encontrava, por exemplo, no livro de C. Wright Mills, *Power Elite* (Mills 1956). A sociologia sem histórias, sem colorido local e sem espaço para o exótico e frequentemente absurdo da vida social e política continua a aborrecer-me rapidamente. Embora, já pelas razões que acabei de referir, eu viaje com uma ‘bagagem leve’ em termos teóricos, por outro lado é óbvio que o meu tema – a crise financeira e orçamental das democracias capitalistas ricas – exige quase forçosamente que eu retome a tradição da economia política nas minhas reflexões sobre a mesma. Elaborar uma teoria macrossociológica da crise e uma teoria social da democracia sem referência à economia enquanto atividade político-social tem de parecer absolutamente errado, tal como o pareceria qualquer conceção de economia na política e na sociedade que ignorasse a sua organização capitalista atual. Ninguém pode – depois daquilo que aconteceu desde 2008 – compreender a política e as instituições políticas sem as pôr numa estreita relação com os mercados e os interesses económicos, assim como com as estruturas de classe e os conflitos que dela resultam. Se e em que medida esta posição é «marxista» ou «neomarxista» é uma questão que me parece completamente desinteressante e que não pretendo abordar, pois faz parte dos resultados da evolução histórica já não ser possível dizer, atualmente, com segurança, onde, no esforço de esclarecimento dos acontecimentos em curso, acaba o neomarxismo e começa o marxismo. Aliás, as ciências sociais modernas, sobretudo quando se debruçam sobre as sociedades como tal e sobre a evolução das mesmas, não podem prescindir do recurso a elementos centrais das teorias «marxistas» – mesmo que seja para se definirem a si mesmas em contradição com estas <sup>(11)</sup>. De qualquer modo, estou convencido de que, sem utilizar determinados conceitos cruciais que remontam a Marx, não é possível compreender minimamente a evolução pela qual as sociedades modernas estão a passar atualmente e que



isto é tanto mais verdadeiro quanto mais óbvio se torna o papel impulsionador da economia de mercado capitalista em desenvolvimento na sociedade mundial emergente.

As minhas reflexões sobre a crise do capitalismo democrático são assumidamente muito abrangentes; o quadro que elas apresentam é pintado com grandes pinceladas sobre uma tela ampla. O contexto e a sequência estão no centro, os acontecimentos mais à margem; os aspetos comuns traçados a grosso suplantam as diferenças de pormenor; dedico mais atenção aos nexos entre casos e áreas do que a estes em si mesmos; dou prioridade à síntese em relação à análise e desrespeito repetidamente as fronteiras entre disciplinas. O argumento cobre muitas e vastas áreas: desde a onda de greves no final dos anos 60, até à introdução do euro; desde o fim da inflação no início dos anos 80, até ao crescimento rápido da desigualdade de rendimentos no fim do século; desde a política de *containment*, no tempo do eurocomunismo, até às atuais crises de dívida dos países do Mediterrâneo e outros temas. Nem tudo resistirá, provavelmente, à crítica de uma investigação especializada; este é o risco que tanto eu como qualquer reflexão sinóptica dos acontecimentos em curso corremos. Mas tenho a certeza, como é óbvio, de que maior parte das minhas afirmações acabará por resistir.

A estrutura do livro, no que diz respeito às secções principais, reflete a estrutura das três lições, pelo que existem algumas sobreposições e, por vezes, sequências surpreendentes, que não surgiriam no texto de um livro sistematizado. É possível, contudo, que um texto desse tipo fosse menos legível. Os factos e dados que utilizo como provas e ilustrações são todos mais ou menos conhecidos, pelo menos na bibliografia especializada; o meu contributo, caso exista, consiste na sua inserção num contexto mais amplo, histórico-teórico. Completei e expandi as três lições para além do limite daquilo que se pode apresentar numa hora, com o objetivo de tornar o texto mais claro e concreto. Para não interromper demasiado o fluxo do texto, recorri repetidamente a notas de rodapé – muitas vezes, para citar notícias do *New York Times*, pesquisadas com desassombro, ou para comunicar factos especialmente grotescos que nos fazem duvidar se aquilo que entretanto parece normal é para rir ou chorar. Por vezes, também utilizo notas de rodapé para não ser obrigado a conceder um espaço tão oficial a especulações mais atrevidas, mas que, possivelmente por o serem, nos podem levar mais longe.

Como já referido, o livro *Tempo Comprado* está dividido em três capítulos. O primeiro começa com uma curta apresentação – que se tornou, entretanto, lugar-comum – donexo entre crise financeira, orçamental e de crescimento, da forma como este nexocoloca a política perante enigmas sempre novos e como a sua existência tem escapado, até agora, a qualquer gestão da crise. De seguida, debruço-me sobre as teorias dos anos 70 acerca da «crise de legitimação» do «capitalismo tardio» que então se anunciava e procuro perceber por que razão estas teorias parecem não ter estado suficientemente preparadas para os desenvolvimentos sociais que nas décadas seguintes viriam, aparentemente, a refutar as suas intuições. Um dos principais desenvolvimentos consistiu na longa viragem do capitalismo social do pós-guerra para o neoliberalismo no início do século XXI. Além disso, apresento um esboço da forma como a crise diagnosticada nos anos 70 se desenvolveu de facto, assumindo configurações sempre novas ao longo do tempo, até chegar, em 2008, à sua forma atual.

O segundo capítulo debruça-se especialmente sobre a crise das finanças públicas e sobre as suas causas e consequências. Começa com a crítica de uma das teorias da «economia institucional» que se tornou comum. Esta teoria considera que a causa do aumento das dívidas públicas desde os anos 70 reside num excesso de democracia e argumenta que, de facto, o endividamento crescente dos Estados deve ser visto no contexto, e enquanto elemento, da transformação neoliberal ou da «involução» (Agnoli 1967) do capitalismo democrático, surgido após 1945. De acordo com a minha tese, esta evolução atualizou a «crise do Estado orçamental», que já ocupava um lugar central nas teorias contemporâneas à Primeira Guerra Mundial (Schumpeter 1953 [1918]). Em seguida, analiso o Estado endividado enquanto configuração institucional real que nos anos 80, se não antes, substituiu o Estado orçamental clássico. Debruço-me, entre outras coisas, sobre a relação entre o Estado endividado e a distribuição de oportunidades sociais de vida ou entre o Estado endividado e a estrutura de classe, assim como sobre os conflitos que surgem no Estado endividado e sobre as relações de poder entre cidadãos e «mercados». Terminocom uma discussão da *dimensão internacional* sistemática e central do Estado endividado e do papel da diplomacia financeira internacional junto do seu próprio governo.

Por fim, no terceiro capítulo, abordo a forma de organização política que está prestes a substituir o Estado endividado e que designo por «Estado de consolidação». Dadas as circunstâncias de contingência na Europa, a estruturação deste Estado é indissociável do avanço da integração europeia, que funciona há muito como máquina de liberalização das economias europeias. A minha análise descreve o Estado de consolidação como um regime europeu de vários níveis e o processo de consolidação orçamental como um processo de reorganização fundamental e, de facto, arrasadora dos fundamentos do sistema estatal europeu. O capítulo termina com reflexões sobre as possibilidades e os limites da oposição política a esta reorganização.

Na parte final, resumo as minhas teses centrais e discuto - no exemplo da União Monetária Europeia e do futuro do euro, bem como dos debates públicos ocorridos no verão e no outono de 2012 - a possibilidade de uma resposta à crise capaz de travar o processo de expansão capitalista - designado habitualmente, de forma abreviada, como «globalização» -, mantendo, assim, aberta a opção por um controlo democrático dos «mercados».

-

<sup>(1)</sup> Agradeço ao Instituto de Estudos Sociais [*Institut für Sozialforschung*] e ao seu diretor, Axel Honneth, assim como à editora Suhrkamp, o convite e a oportunidade de sistematizar e formular as minhas ideias sobre o tema. Sidonia Blätter, membro do Instituto, organizou e acompanhou cuidadosamente a minha estadia e as minhas lições em Frankfurt; Eva Gilmer fez uma leitura qualificada e hábil do manuscrito. Os meus estudantes e assistentes no Instituto Max-Planck de Investigação Social, em Colónia (entre eles Annina Assmann, Lea Elsässer, Lukas Haffert, Daniel Mertens e Philip Mehrrens) contribuíram de várias formas para a compilação do material e dos dados em ordem à preparação e à revisão final das minhas lições. Lea Elsässer fez um trabalho meritório, em particular na elaboração dos muitos gráficos que ilustram as minhas teses. Sem os meus colegas no Instituto de Colónia - Jens Becker, Renate Mayntz, Fritz Scharpf, Martin Höpner, Ariane Leendertz, Armin Schäfer e outros - não me teriam ocorrido metade das ideias sobre o tema. Caso não tenha entendido bem alguma coisa, a responsabilidade é exclusivamente minha, como é óbvio.

<sup>(2)</sup> Os economistas exigem-no uns aos outros, admitindo a ausência de terapia como argumento para a insuficiência do diagnóstico. Veja-se o que aconteceu nos jornais alemães no verão de 2012, durante a chamada «polémica dos economistas» sobre a crise do euro. Um dos signatários da carta «eurocética» dirigida aos «caros concidadãos», que, alguns dias mais tarde, em reação a uma eventual indignação do público, se apressou a assinar também um apelo no sentido contrário, justificou a sua posição da seguinte maneira, num artigo de um diário inglês: «I believe economists have a duty to come up with constructive suggestions. If you're a professional firefighter, merely shouting at the flames isn't good enough» («Penso que os economistas têm o dever de apresentar sugestões construtivas. Quando se é bombeiro profissional, não chega gritar contra as chamas»), em *The Guardian Online*, de 15 de julho de 2012, [<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2012/jul/15/europe-economists-letters-national-autonomy>], última consulta em 26 de novembro de 2012. Mas há incêndios que (ainda) não podem ser apagados.

<sup>(3)</sup> Na medida em que estas se continuam a entender a si próprias e a apresentar-se como ciências nomotéticas. Mas esta não é uma acusação que possa ser feita à sociologia de Frankfurt.

<sup>(4)</sup> A datação do início de um processo é inevitavelmente mais ou menos arbitrária, uma vez que a história está sempre interligada e tudo tem sempre uma história prévia. Apesar disso, existem cesuras e momentos estruturantes. Tornou-se, entretanto, um lugar-comum - que eu não tenho qualquer razão para questionar - afirmar que os anos 70 do século XX marcaram o fim de uma era e o início de outra.

<sup>(5)</sup> Ver o meu estudo sobre a liberalização da economia política alemã desde os anos 70 (Streeck 2009b). Sobre a análise do capitalismo enquanto processo evolutivo ver Streeck (2011c).

<sup>(6)</sup> Tal como no conceito de dependência do percurso (Pierson 2000; 2004).

<sup>(7)</sup> Para uma crítica da abordagem das «Varieties-of-Capitalism» ver Streeck (2009b; 2011b).

<sup>(8)</sup> Ver a bibliografia sobre a mudança do «modelo alemão» de relações laborais. Os primeiros pontos de rutura no sistema de formação de salários a nível supra-empresarial ainda puderam ser interpretados, nos anos 80, como uma adaptação flexível a condições que se haviam alterado, com o objetivo de manter o sistema. Quando o processo de dissolução avançou, começou a impor-se a interpretação de que este só iria provocar uma «dualização» do sistema, continuando o regime antigo, apesar de ter perdido o seu caráter universal (Palier e Thelen 2010). Contudo, quanto mais a margem do sistema penetrava no cerne do mesmo - mantendo-se o rumo de evolução - tanto mais esta interpretação teve de começar a ser abandonada (quanto mais lenta e progressivamente, tanto mais inevitavelmente) e o processo a ser descrito como aquilo que já era visível desde o início: um processo de liberalização da área social controlada, até então, pela política e não pelas forças do mercado (Hassel 1999; Streeck 2009b).

<sup>(9)</sup> O conceito de «causa contrariante» é central para o teorema marxista da queda tendencial da taxa de lucro (Marx 1966 [1894], 242 ss.). Por isso, a «lei» não é determinista, porque prevê a possibilidade de a tendência - tida como real - para a queda da taxa de lucro poder ser travada por desenvolvimentos contrários. Estes desenvolvimentos explicariam, então, também o efeito de uma causa - precisamente da «queda tendencial» -, que não poderia ser observada empiricamente, por ser contrariada. Também Polanyi considera a ideia de causa contrariante central quando fala do «contramovimento» da sociedade contra a expansão dos mercados e do seu alastramento à «mercadoria fictícia» da terra, do trabalho e do capital (Polanyi 1957 [1944], cap. 11).

<sup>(10)</sup> Sobre a reanimação do conceito de mudança dialética na teoria das instituições modernas ver Greif (2006), assim como Greif e Laitin (2004).

(11) Isto aplica-se obviamente também - e na realidade, em especial - a Max Weber que, no entanto, durante toda a sua vida se absteve - provavelmente por prudência - de discutir abertamente com Marx ou, sequer, de o citar. Por conseguinte, na Alemanha, as «abordagens» «marxistas» foram eliminadas das disciplinas das ciências sociais de forma incomparavelmente mais radical ou, então, houve uma demarcação muito mais rigorosa das mesmas do que nos países de origem do capitalismo, os EUA e a Grã-Bretanha, onde conceitos como «capitalismo» ou «classe» sempre fizeram parte da linguagem corrente das ciências sociais. Basta ler as obras da «teoria da modernização» americana dos anos 50 e 60 populares na época - por exemplo, Rostow (1990 [1960] ou Kerr *et al.* (1960) -, para ver a naturalidade com que a elite académico-política da potência mundial capitalista liderante da época recorria a termos centrais - sempre mal ou bem entendidos - da economia política marxista.

## I.

### Da crise de legitimidade à crise orçamental

Há muitas razões para considerar injusto dizer que as teorias da crise neomarxistas que circulavam em Frankfurt nos anos 60 e 70 foram refutadas nas décadas seguintes. Talvez a transformação e a substituição de um grande modelo social como o capitalismo seja pura e simplesmente mais demorada – demasiado demorada para os nossos teóricos da crise, que gostariam de saber ainda no seu tempo de vida se as suas teorias estavam correctas. Também parece que a transformação social implica desvios demorados, que, teoricamente, não precisariam de existir e, por isso, só podem ser explicados – quando muito – *a posteriori* e *ad hoc*. De qualquer modo, gostaria de defender a tese de que a crise na qual o capitalismo se encontra hoje, no início do século XXI – uma crise da sua economia, assim como da sua política –, só é compreensível se for entendida como o ponto alto (até aqui) de um desenvolvimento que começou no fim dos longos anos 60, isto é, por volta de 1975, e cujas primeiras tentativas de interpretação incluem as teorias da crise daquela época.

Retrospectivamente, deixou de ser polémico que os anos 70 – com o fim da reconstrução pós-guerra, o início da derrocada do regime monetário internacional, que não representava nada menos do que a ordem política mundial do capitalismo depois da guerra (Ruggie 1982), e o regresso de perturbações e paralisações da atividade económica associadas a crises como momentos do desenvolvimento capitalista – constituíram um período de viragem <sup>(1)</sup>. A sociologia de Frankfurt, que sofreu vários tipos de influência do marxismo, tinha um acesso intuitivo privilegiado ao dramatismo político e económico daquela época. Apesar disso, as suas tentativas de inserir as perturbações daquela época – desde as ondas de greves de 1968 (Crouch e Pizzorno 1978) até à primeira «crise petrolífera» – no contexto histórico mais amplo do desenvolvimento do capitalismo moderno foram rapidamente esquecidas, assim como as intenções práticas que sempre estiveram associadas à teoria da crise enquanto teoria crítica. Aconteceram demasiadas coisas surpreendentes. A teoria do capitalismo tardio (Habermas 1973; 1975; Offe 1972b; 1975) tinha procurado redefinir as tensões e ruturas na economia política da época. No entanto, não conseguiu compreender a direção em que estas evoluíram posteriormente, acabando por desaparecer ou por ser sanadas. Ao que parece, um dos problemas desta teoria consistiu em ter assumido, no essencial, a descrição que a economia capitalista dos «anos de ouro» fazia de si mesma como uma aliança tecnocrática de controlo de governos e grandes empresas, concebida e apropriada para garantir um crescimento estável e para superar definitivamente a suscetibilidade económica a crises do capitalismo. O que parecia duvidoso a esta teoria não era a *dirigibilidade* política do capitalismo moderno, mas sim a *possibilidade de legitimação* do mesmo. De acordo com a minha tese, esta teoria, ao subestimar assim o capital enquanto agente político e força social capaz de assumir estratégias, e ao sobrestimar a capacidade de ação e planeamento da política estatal, substituiu a teoria económica pela teoria do Estado e da democracia, desistindo, em seu prejuízo, de uma peça nuclear da herança da economia política marxista.

Foram sobretudo três os desenvolvimentos para os quais a teoria da crise da época de 1968 estava mal preparada ou nem sequer estava preparada. O primeiro foi a mudança do capitalismo moderno para mercados «autorregulados» – iniciada havia pouco, com um sucesso surpreendente – na sequência da grande experiência neoliberal de revitalização mundial da dinâmica capitalista de acumulação através de todo o tipo de desregulamentação, privatização e expansão do mercado e em todas as direções imagináveis. Quem assistiu de perto a este processo, nos anos 80 e 90, sentiu rapidamente dificuldades com o conceito de capitalismo tardio <sup>(2)</sup>. O mesmo se podia dizer, em segundo lugar, da expectativa de uma crise de legitimação e motivação face à propagação rápida – cujo início havia sido já nos anos 70 – e à elevada aceitação cultural de formas de vida adaptadas ao mercado, movidas pelo mesmo e

com expressão na procura entusiasta, sobretudo por parte das mulheres, de trabalho remunerado «alienado», assim como numa sociedade de consumo que se desenvolvia para lá de todas as expectativas (Streeck 2012a). Em terceiro lugar, as crises económicas que acompanharam a transformação do capitalismo do pós-guerra no capitalismo neoliberal, em especial a inflação dos anos 70 e o endividamento dos Estados nos anos 80, ficaram bastante à margem das teorias da legitimação <sup>(3)</sup> - ao contrário da declaração de Godthorpe e Hirsch (Goldthorpe 1978; Hirsch e Goldthorpe 1978), inspirada em Durkheim, acerca da inflação como expressão da anomia da política de distribuição, e ao contrário de autores como James O'Connor, que nos anos 60 já tinha previsto - embora nas categorias de uma mundivisão marxista - uma «crise orçamental do Estado» e a subsequente aliança socialista e revolucionária entre funcionários de Estado sindicalizados e os seus clientes na população segregada excedente (O'Connor 1972; 1973).

Gostaria de propor em seguida uma narrativa histórica da evolução capitalista desde os anos 70 que estabelece uma ligação entre aquilo que interpreto como uma revolta do capital contra a *economia mista* (*mixed economy*) do período pós-guerra, a ampla popularidade dos mercados de trabalho e de consumo em expansão após o fim dos breves anos 70, e ainda a sequência de fenómenos de crise económica desde aquela época até hoje - uma sequência que atingiu, atualmente, o seu ponto alto numa crise tripla: dos bancos, dos orçamentos públicos e do crescimento económico. Considero o «desencadeamento» (Glyn 2006) do capitalismo global no último terço do século XX um resultado da resistência dos detentores do capital e daqueles que dispõem do mesmo - da classe dos «dependentes do lucro» - às múltiplas restrições que o capitalismo foi obrigado a aceitar depois de 1945 para voltar a ser politicamente aceitável nas condições da concorrência de sistemas. Penso que a explicação para este êxito, assim como para o facto de a revitalização do sistema capitalista enquanto economia de mercado ter sido possível - contra todas as expectativas -, se deve, entre outras coisas, a uma política estatal que comprou tempo com dinheiro ao sistema capitalista, garantindo uma espécie de lealdade das massas ao projeto neoliberal de sociedade enquanto sociedade de consumo de uma forma que a teoria do capitalismo tardio pura e simplesmente não podia imaginar. Fê-lo, primeiro, através do inflacionamento da massa monetária, depois, através de um endividamento público crescente e, por fim, através da concessão generosa de crédito às famílias. Contudo, passado algum tempo, estas estratégias esgotaram-se de uma forma bastante familiar à teoria da crise neomarxista, começando a minar o funcionamento da economia capitalista, que também depende do respeito e da satisfação das expectativas capitalistas de um retorno justo (*just return*). Tudo isto fez surgir - repetidamente e por fases - problemas de legitimação, ainda que não em primeira linha junto das massas, mas sim do capital. Estes problemas assumiram a forma de crises económicas de reprodução e acumulação que, por seu lado, puseram em perigo a legitimação do sistema junto das populações com autoridade democrática. Este perigo só pode ser ultrapassado - como mostrarei mais adiante - à custa de uma maior liberalização da economia política e de uma imunização da política económica contra a pressão democrática de base, cujo objetivo é recuperar a confiança dos «mercados» no sistema.

Retrospectivamente, a história da crise do capitalismo tardio desde os anos 70 afigura-se como um desenvolvimento da tensão, muito antiga e fundamental, entre o capitalismo e a democracia - como dissolução progressiva de um casamento forçado, arranjado entre ambos depois da Segunda Guerra Mundial. Ao transformarem-se em problemas de acumulação, os problemas de legitimação do capitalismo democrático perante o capital exigiram como condição para a sua solução que a economia capitalista se libertasse cada vez mais da intervenção democrática. Assim, o lugar de garantia de uma base popular para o capitalismo moderno transferiu-se da política para o mercado, enquanto mecanismo de geração dos motivos capitalistas fundamentais da ganância e do medo (*greed and fear*) <sup>(4)</sup>, ao mesmo tempo que crescia a imunização da economia contra a democracia enquanto democracia de massas. Descreverei esta evolução como uma transformação do sistema de instituições político-económico keynesiano, da fase de constituição do capitalismo do pós-guerra num regime económico neo-hayekiano.

Concluirei que, ao contrário dos anos 70, é possível estarmos, hoje, de facto, na fase tardia da configuração político-económica do período pós-guerra - uma fase que havia sido antecipada, se não mesmo desejada, embora de outra forma, nas teorias da crise daquela

época. Tenho a certeza de que estamos, hoje, numa fase tardia da *democracia*, na medida em que a democracia, tal como a conhecemos, está prestes a ser esterilizada como democracia de massas redistributiva e reduzida a uma combinação de Estado de direito e distração pública. Pretendo mostrar que este processo de *desdemocratização do capitalismo através de deseconomização da democracia* avançou muito, desde a crise de 2008, incluindo, aliás, precisamente na Europa.

Todavia, temos de deixar em aberto a questão de saber se o nosso tempo também constitui uma fase tardia do *capitalismo*. A pretensão - institucionalizada numa democracia transformada pelo neoliberalismo - de se contentar com a justiça de mercado é visivelmente tudo menos incompatível com o capitalismo. No entanto, apesar de todos os esforços de reeducação, é possível que uma parte da população tenha mantido algumas expectativas difusas de justiça social que uma democracia regressada a um *laissez faire* de economia de mercado não consegue canalizar, podendo estas transformar-se na força motriz de movimentos de protesto anarquistas. Sabemos que as teorias da crise mais antigas falam continuamente desta possibilidade. Porém, terá de ficar em aberto se protestos deste tipo podem constituir um perigo para a estabilidade da «sociedade capitalista de dois terços» emergente ou até da sua «plutonomia» <sup>(5)</sup> global: as diversas técnicas - desenvolvidas e experimentadas sobretudo nos Estados Unidos - de gestão de uma classe baixa que foi deixada para trás parecem ser exportáveis, também para a Europa. Por isso, a questão mais útil para atingir o objetivo poderia ser a de saber se, após a salvação, ainda possível, dos riscos e efeitos secundários do *doping* monetário e quando, no futuro, for necessário prescindir do mesmo, ainda haverá drogas de crescimento alternativas para manter em funcionamento a acumulação do capital nos países ricos. Quanto a isto, resta-nos especular, como eu faço nas observações finais, com as quais termino este livro.

## Um novo tipo de crise

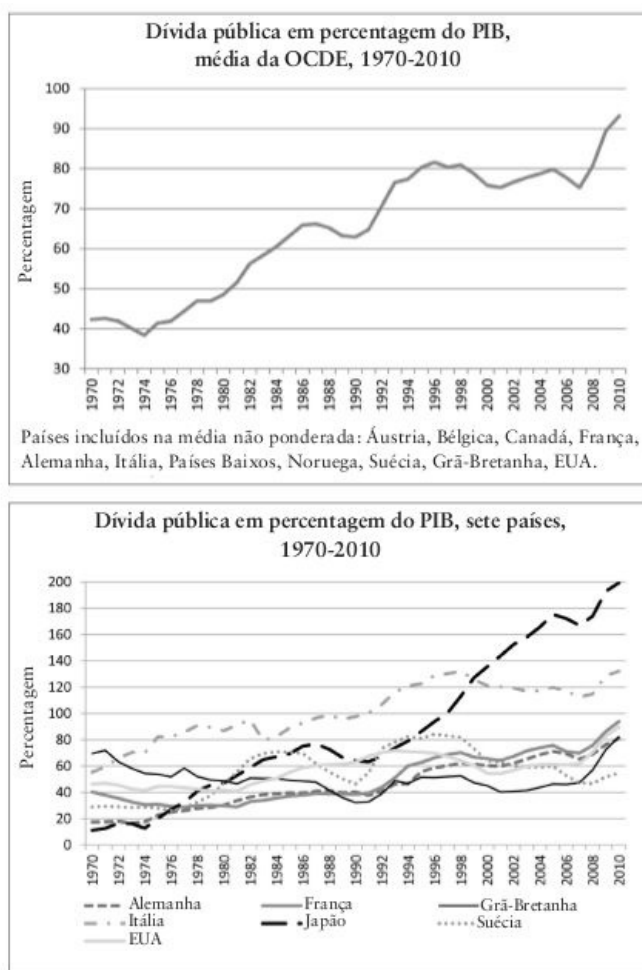
O capitalismo das sociedades democráticas ricas encontra-se, atualmente, numa crise tripla, que dura há anos, sem fim à vista: uma *crise bancária*, uma crise das *finanças públicas* e uma crise da «*economia real*». Ninguém previu esta situação sem precedentes - nem nos anos 70 nem nos anos 90. Na Alemanha, a crise quase não se fez notar, durante anos, devido a circunstâncias especiais, bastante casuais e - visto de fora - exóticas <sup>(6)</sup>, pelo que se verificou a tendência para as pessoas se advertirem a si próprias e aos outros para não cederem à «*histeria da crise*». Pelo contrário, na maioria das outras democracias ricas, incluindo os Estados Unidos, em 2012 já a crise interferia há muito na vida e nos planos de vida de gerações inteiras, estando prestes a revolver radicalmente as condições sociais de vida.

Primeiro, a *crise bancária* deveu-se ao facto de, no capitalismo financeiro do mundo ocidental, demasiados bancos terem concedido demasiados créditos, tanto públicos como privados, dos quais uma parte inimaginável se transformou repentinamente em crédito malparado. Como nenhum banco pode ter a certeza de que o banco com o qual está a fazer negócio não irá à falência amanhã, os bancos não querem emprestar dinheiro uns aos outros <sup>(7)</sup>. Além disso, receiam que os seus clientes se sintam incentivados a qualquer momento a iniciar uma corrida aos bancos (*bank run*), para levantar os seus depósitos e depositar o dinheiro noutra lugar, supostamente seguro. Os bancos veem-se obrigados a conter-se na concessão de crédito, uma vez que as autoridades de supervisão esperam que eles aumentem o seu capital próprio em relação às dívidas, para ficarem menos expostos a riscos. A assunção do crédito malparado, a garantia ilimitada para os depósitos e a recapitalização dos bancos pelo Estado, preferencialmente de todos em simultâneo, poderia constituir uma ajuda. Mas os montantes necessários para «salvar os bancos» deste modo poderiam ascender a valores astronómicos e os Estados já estão sobre-endividados. No entanto, a queda de alguns bancos, que levaria, depois, à queda de outros, poderia ficar tão ou mais cara do que isto. Contudo, neste caso - e este é o cerne do problema -, também só é possível fazer estimativas.

Em segundo lugar, no que diz respeito à *crise orçamental*, ela resulta dos défices dos orçamentos públicos ao longo de décadas e do correspondente endividamento crescente dos Estados, realidades que remontam aos anos 70 (Figura 1.1) <sup>(8)</sup>, assim como da obtenção dos empréstimos, necessária após 2008, para salvar tanto a indústria financeira, através da

recapitalização de institutos financeiros e da aquisição de títulos de dívida que perderam o valor, como a economia real, através de estímulos fiscais. O risco acrescido de insolvência do Estado reflete-se nos elevados custos de financiamento para dívidas antigas e recentes numa série de países. Para recuperar a «confiança» dos «mercados monetários», os Estados europeus impõem a si próprios e aos seus cidadãos duras medidas de austeridade, vigiando-se mutuamente, podendo as medidas chegar a incluir a proibição de qualquer novo endividamento público. Contudo, estas medidas não ajudam a resolver a crise bancária, nem, muito menos ainda, a recessão da economia real. Também é discutível se a austeridade consegue pelo menos reduzir a dívida, uma vez que não só não promove o crescimento económico, como, provavelmente, até o prejudica. No entanto, o crescimento é, no mínimo, tão importante para a redução da dívida pública como o equilíbrio orçamental.

**Figura 1.1**



OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, publicações em curso.

**Figura 1.2**

**As consequências da crise de 2008 para a economia real, sete países**



		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Alemanha	PIB	100,0	103,9	107,4	108,3	102,8	106,4	109,7
	Emprego	65,5	67,2	69,0	70,1	70,3	71,1	72,5
	Desemprego	11,2	10,3	8,7	7,5	7,7	7,1	5,9
França	PIB	100,0	102,7	105,0	104,7	102,0	103,4	105,2
	Emprego	63,7	63,6	64,3	64,9	64,0	63,8	63,8
	Desemprego	8,9	8,8	8,0	7,4	9,1	9,4	9,3
Itália	PIB	100,0	102,3	103,9	102,6	97,0	98,7	99,2
	Emprego	57,6	58,4	58,7	58,8	57,5	56,9	57,0
	Desemprego	7,7	6,8	6,1	6,7	7,8	8,4	8,4
Japão	PIB	100,0	101,7	103,9	102,8	97,1	101,4	100,7
	Emprego	69,4	70,1	70,9	71,1	70,5	70,6	71,2
	Desemprego	4,4	4,1	3,8	4,0	5,1	5,1	4,6
Suécia	PIB	100,0	104,6	108,1	107,3	102,0	107,9	112,2
	Emprego	72,3	73,1	74,2	74,3	72,2	72,7	74,1
	Desemprego	7,5	7,1	6,2	6,2	8,3	8,4	7,5
Grã-Bretanha	PIB	100,0	102,6	106,2	105,0	100,4	102,5	103,2
	Emprego	71,8	71,6	71,5	71,5	69,9	69,5	69,5
	Desemprego	4,8	5,4	5,3	5,6	7,6	7,8	8,0
Estados Unidos	PIB	100,0	102,7	104,6	104,3	100,6	103,7	105,5
	Emprego	71,5	72,0	71,8	70,9	67,6	66,7	66,6
	Desemprego	5,1	4,6	4,6	5,8	9,3	9,6	9,0
Grécia	PIB	100,0	105,5	108,7	108,5	105,0	101,3	94,3
	Emprego	60,1	61,0	61,4	61,9	61,2	59,6	55,6
	Desemprego	9,9	8,9	8,3	7,7	9,5	12,5	16,0
Espanha	PIB	100,0	104,1	107,7	108,7	104,6	104,5	105,3
	Emprego	64,3	65,7	66,6	65,3	60,6	59,4	58,5
	Desemprego	9,2	8,5	8,3	11,3	18,0	20,1	20,3
Portugal	PIB	100,0	101,4	103,8	103,8	100,8	102,2	100,6
	Emprego	67,5	67,9	67,8	68,2	66,3	65,6	64,2
	Desemprego	7,7	7,7	8,0	7,6	9,5	10,8	11,7
Irlanda	PIB	100,0	105,3	110,8	107,5	100,0	99,5	100,2
	Emprego	67,5	68,5	69,2	68,1	62,5	60,4	59,6
	Desemprego	4,8	4,7	4,7	5,8	12,2	13,9	14,6

Employment and labour markets: Key tables from OECD - ISSN 2075-2342 - © OECD 2012; OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, publicações em curso.

Terceiro, e por último, a *crise da economia*, que se manifesta numa elevada taxa de desemprego e na estagnação da economia (Figura 1.2) <sup>(9)</sup>, deve-se, em parte, ao facto de as empresas e os consumidores terem dificuldade em obter crédito dos bancos, por muitos deles já terem atingido um nível elevado de endividamento e por causa da aversão ao risco e da escassez de capital dos bancos. Deve-se ainda ao facto de os Estados serem obrigados a reduzir as suas despesas ou, quando não resta qualquer outra solução, a aumentar os impostos. A estagnação da economia real agrava a crise orçamental e, indiretamente, a crise do setor bancário, através do incumprimento dos pagamentos causados por aquela.

Existe, manifestamente, uma ligação estreita entre as três crises: a crise bancária está ligada à crise do Estado através do *dinheiro*, a crise bancária está ligada à crise da economia real através do *crédito*, e as crises das finanças públicas estão ligadas à economia real através das *despesas e receitas públicas*. As crises reforçam-se reciprocamente, sendo que a dimensão, a ponderação e a interligação das três crises variam de país para país. Existem, simultaneamente, múltiplas interações entre os países: bancos que vão à falência podem arrastar consigo bancos noutros países; a subida generalizada de juros de dívida soberana, provocada pela insolvência de um país, pode arruinar as finanças públicas de muitos outros países; conjunturas favoráveis e recessões a nível nacional têm impacto internacional, etc. Na Europa, os nexos e as interações adquirem uma forma e uma dinâmica particulares devido ao sistema institucional da União Monetária Europeia, como veremos mais adiante.

No verão de 2012, a atual crise das democracias capitalistas já durava havia mais de quatro anos. Ela manifesta-se de formas sempre surpreendentemente novas, surgindo em primeiro plano novos países, crises e combinações de crises. Ninguém sabe o que vai acontecer a seguir; os temas mudam todos os meses, por vezes todas as semanas, mas quase todos voltam em algum momento. O campo de ação política está minado com um número interminável de efeitos secundários imprevisíveis. Se há casos em que se pode falar de complexidade, este é um deles. Faça o que fizer a política para resolver um problema, cria outro problema - a curto ou a longo prazo. O que põe fim a uma crise agrava a outra; por cada cabeça da Hidra que se corta crescem duas novas cabeças. É necessário abordar demasiados problemas em simultâneo; as soluções de curto prazo impossibilitam soluções de longo prazo. Aliás, nem sequer se procuram soluções de longo prazo, uma vez que os problemas de curto prazo



exigem prioridade; surgem buracos por todo o lado que só podem ser tapados abrindo novos buracos noutra parte. Não houve nenhum momento posterior à Segunda Guerra Mundial em que os governos reunidos do Ocidente capitalista tivessem transmitido uma imagem de tal desnoite e em que tivesse sido possível pressentir tanto pânico puro e simples por trás das fachadas de serenidade otimista e de um domínio da situação que resulta da superação de perigos.

## **Duas surpresas para a teoria da crise**

As teorias da crise neomarxistas ensinadas em Frankfurt por volta de 1968 <sup>(10)</sup> não se referem aos bancos e aos mercados financeiros, o que não admira, uma vez que, naquela época, ninguém podia prever a «financeirização» do capitalismo moderno.

No entanto, também não se fala de ciclos conjunturais, crises de crescimento e limites de crescimento, subconsumo e superprodução. É possível que os autores das teorias pretendessem, assim, distinguir-se do determinismo economicista que alguns - como foi certamente o caso do marxismo soviético ortodoxo - deixaram penetrar na teoria do capitalismo marxista. No entanto, teria sido mais importante aquilo que devemos designar como «espírito da época»: a ideia, dominante naquela altura - incluindo, surpreendentemente, em vastos círculos da esquerda -, de que a economia capitalista se havia transformado numa máquina de prosperidade dominável do ponto de vista tecnocrático, que pode ser mantida em funcionamento regular e isenta de crises, com ajuda do conjunto de instrumentos keynesiano que permite uma interação ordenada dos Estados e das grandes empresas. A reprodução material da sociedade industrial capitalista parecia, assim, garantida, a propensão da evolução capitalista para crises, superada, e a «depauperação» da classe operária, ainda prevista pela ortodoxia, afastada para muito longe.

Tudo isto refletia, sem dúvida, a experiência de duas décadas de crescimento económico rápido e quase ininterrupto - e, no que diz respeito à Alemanha, a experiência da crise de 1966, posteriormente, quase nunca reconhecida como tal, bem como a sua superação pela política económica «moderna» e anticíclica da grande coligação. De acordo com a opinião de muitos contemporâneos, com esta política a República Federal da Alemanha superara o seu mal-entendido ordoliberal, abrindo-se aos outros Estados do Ocidente capitalista cujas economias nacionais «mistas» estavam cheias de empresas públicas, autoridades de planeamento, conselhos setoriais, comités de desenvolvimento regional, negociações sobre política de rendimentos, etc., tal como descreveu pormenorizadamente Andrew Shonfield no seu livro *Modern Capitalism* (1965), popularizado na Alemanha por Karl Schiller. Este «otimismo da controlabilidade» - uma palavra que só começou a ser utilizada quando aquilo que designava já tinha desaparecido - reinou nos Estados Unidos durante a liderança de Kennedy e Johnson, com as suas equipas de conselheiros económicos formados pela teoria keynesiana e, por conseguinte, favoráveis ao intervencionismo. O planeamento era tudo menos um anátema e a possibilidade de convergência entre capitalismo e comunismo era um tema legítimo no debate político-económico: o mercado capitalista precisava de mais planeamento, o planeamento comunista precisava de mais mercado - assim, o capitalismo e o comunismo podiam encontrar-se a meio caminho (Kerr *et al.* 1960). A economia enquanto mecanismo ocupou o lugar do capital enquanto classe nas teorias da época; «a técnica e a economia enquanto ideologia» (segundo Habermas 1969) assumiram o lugar antes reservado ao poder e aos interesses nestas teorias. A crença de que a economia, no essencial, não passava de uma questão técnica, estava tão difundida entre sociólogos como entre economistas. Um exemplo, entre muitos outros, disto mesmo é Amitai Etzioni, com o seu livro *The Active Society*, do ano de 1968. Esta obra constitui provavelmente a tentativa mais ambiciosa de determinar as condições nas quais as sociedades democráticas modernas poderiam escolher livremente o rumo da sua evolução e proceder, na prática, à sua escolha. O livro de 666 páginas só refere a economia uma vez e apenas para constatar que, hoje, «as nações ocidentais» poderiam confiar na sua capacidade de «controlar processos sociais globais recorrendo amplamente a instrumentos keynesianos, entre outros, para impedir uma inflação descontrolada e uma depressão, assim como para gerar crescimento económico» (Etzioni 1968) <sup>(11)</sup>.

Quanto a Frankfurt, a reinterpretação do capitalismo moderno como um sistema de gestão tecnocrática da economia - uma nova espécie de «capitalismo de Estado» - deve-se, sobretudo, a Friedrich Pollock, um membro do Instituto de Estudos Sociais, tanto antes como depois de ter emigrado. Pollock assumiu o papel de perito em economia no Instituto de Estudos Sociais. Segundo Pollock, o capitalismo, ao longo da sua evolução, transformou-se num capitalismo completamente planeado pelo Estado, «de modo que nada de essencial foi deixado ao funcionamento das leis de mercado ou a outras 'leis da economia'» (Pollock 1981 [1941], 87). O pós-guerra e o fim do fascismo e da economia da guerra não foram motivos suficientes para Pollock - que morreu em 1970 - alterar a sua avaliação. Na opinião dele, o surgimento das grandes empresas e de instrumentos de planeamento estatal cada vez mais desenvolvidos pôs termo definitivamente ao tempo do *laissez-faire*, transformando o capitalismo avançado num sistema económico regulado pela política e, em princípio, não sujeito a crises. No fascismo e no socialismo de Estado, assim como no *New Deal* - os três sistemas sociais pós-capitalistas - o primado da política tinha substituído o primado da economia, superando a propensão a crises, intrínseca ao capitalismo de concorrência original, desorganizado e caótico. Na perspetiva de Adorno e Horkheimer - segundo Helmut Dubiel, na sua introdução a um livro com textos de Pollock - a «teoria do capitalismo de Estado de Pollock [...] constituía a apresentação pormenorizada de uma ordem social na qual as grandes burocracias estatais conseguiam controlar o processo económico de tal forma que se pode falar de um primado da política sobre a economia em condições não socialistas». Além disso, «a tese de Pollock de um domínio puramente político e não intermediado pela economia [...] ofereceu a Horkheimer e Adorno a justificação político-económica para deixarem de considerar urgente ocupar-se da economia política» (em Pollock 1975, 18ss.) <sup>(12)</sup>.

Embora nem as teorias da crise de Frankfurt dos anos 70 nem os economistas keynesianos nos Estados Unidos tenham previsto um colapso económico do capitalismo, as suas teorias continuavam a ser teorias da crise, críticas do capitalismo. Só que, para elas, o ponto de rutura do capitalismo já não se situava na sua economia, mas sim na sua política e na sua sociedade: não do lado da economia, mas da democracia, não do capital, mas do trabalho, não na integração sistémica, mas na integração social (Lockwood 1964). O problema não estava na produção de valor acrescentado - acreditava-se que as suas «contradições» se haviam tornado controláveis -, mas na sua legitimação; a questão não era saber se o capital transformado na economia da sociedade iria conseguir abastecer a sociedade, mas sim se aquilo que este conseguia fornecer seria suficiente para levar os seus beneficiários a continuar a participar no jogo. Por isso, na perspetiva das teorias da crise dos anos 60 e 70, a crise iminente do capitalismo não era uma crise de (subou super-)produção, mas sim uma *crise de legitimação*.

Numa perspetiva *a posteriori* e à distância, as intuições daquela época evocam conceitos como aqueles que podemos encontrar na hierarquia de necessidades de Maslow (Maslow 1943): quando a existência material está assegurada, são libertadas pretensões não materialistas que exigem satisfação, relativas à autorrealização, à libertação, ao reconhecimento, a comunidades autênticas e semelhantes <sup>(13)</sup>. Supunha-se que, nas novas condições históricas de bem-estar garantido, acabaria por deixar de ser possível impor a disciplina repressiva que o capitalismo enquanto organização social exigia das pessoas, bem como o carácter coercivo do trabalho assalariado alienado. Com o fim da escassez, graças à evolução das forças produtivas, o domínio - institucionalizado, entre outras coisas, em hierarquias supérfluas no local de trabalho e numa remuneração diferenciada segundo um princípio de desempenho, obsoleto do ponto de vista económico - tornou-se cada vez menos reproduzível <sup>(14)</sup>. A participação nas decisões e a democracia, a libertação no e do trabalho constituíam possibilidades à espera de ser descobertas e concretizadas (Gorz 1967, 1974). A mercantilização do ser humano e a competição em lugar da solidariedade constituíam modos de vida ultrapassados e que seriam cada vez mais reconhecidos como tal. As exigências de democratização de todos os domínios da vida e de participação política para além dos limites estabelecidos pelas instituições políticas existentes unir-se-iam numa rejeição do capitalismo como forma de vida e estilhaçariam por dentro a organização obsoleta do trabalho, bem como a vida baseada na propriedade individualista. Foi sobretudo por isso que a investigação empírica da Escola de Frankfurt naquela época se concentrou na consciência política de estudantes e trabalhadores, assim como nos sindicatos e no seu potencial para serem mais do que apenas máquinas de produção de salários. Pelo contrário, os mercados, o capital e os

capitalistas não eram referidos e a economia política foi substituída - ou pelo menos completada - pelas teorias da democracia e da comunicação.

Na realidade, aconteceu precisamente o contrário: não foram as massas que se recusaram a seguir o capitalismo do pós-guerra, acabando com ele, mas sim o capital na forma das suas organizações, organizadores e proprietários. Quanto à legitimidade junto de vastos setores da população - dos «cidadãos na província» - da sociedade capitalista do trabalho assalariado e do consumo, esta registou um crescimento nas décadas seguintes aos longos anos 60 completamente inesperado para a teoria da crise. Enquanto a luta contra o «teor do consumo» ainda teve alguma ressonância junto dos estudantes de 1968, pouco tempo depois começou um período de consumismo e de comercialização nunca visto no mundo, com a participação ativa e maioritária precisamente da geração que, ainda havia pouco, lamentava e combatia a mercantilização da vida no capitalismo (Streeck 2012a). Os mercados de bens de consumo, como automóveis, vestuário, cosméticos, alimentos e eletrónica de consumo, e de serviços, como cuidados do corpo, turismo e entretenimento, expandiram-se com uma dinâmica inédita, tornando-se os motores mais importantes do crescimento capitalista. As inovações cada vez mais rápidas dos processos e produtos, possibilitadas pela difusão rápida da microeletrónica, reduziram o ciclo de vida de um número crescente de bens de consumo, permitindo uma diferenciação dos produtos cada vez mais profunda, em resposta aos desejos de grupos de clientes cada vez mais especializados <sup>(15)</sup>. Ao mesmo tempo, a economia monetária conquistava permanentemente novos domínios da vida social, reservados até então a amadores, abrindo-os à produção e subtração do valor acrescentado; o desporto, que se tornou nos anos 80 um negócio global bilionário, constitui um exemplo, entre outros, disto mesmo.

O trabalho assalariado - ou, na linguagem de 1968, a dependência do salário - também passou por uma reabilitação inesperada pela teoria da crise de legitimação. A partir dos anos 70, as mulheres em todos os países do mundo ocidental entraram nos mercados de trabalho e viveram como uma libertação daquilo que lhes parecia, então, uma escravatura não remunerada na família, aquilo que, pouco antes, ainda era estigmatizado como escravatura salarial e considerado historicamente ultrapassado <sup>(16)</sup>. A popularidade do trabalho remunerado das mulheres continuou a aumentar ininterruptamente nas décadas seguintes, apesar de, regra geral, ser mais mal pago. Na realidade, as mulheres que penetraram no mercado de trabalho tornaram-se, muitas vezes, aliadas dos empregadores no seu esforço de desregulamentação do mesmo, de forma a permitir, assim, fazer *dumping* às *outsiders* em relação aos *insiders* masculinos. De resto, existe uma estreita ligação entre o aumento do trabalho assalariado feminino e a mudança simultânea das estruturas familiares: o número de divórcios aumentou, o número de casamentos baixou, assim como o número de filhos, enquanto a percentagem de filhos em relações familiares instáveis aumentou, o que fez subir ainda mais a oferta de trabalho feminina (Streeck 2009a).

A partir daí, o trabalho remunerado também se tornou para as mulheres o veículo mais importante de integração e de reconhecimento social. Ser «dona de casa» constitui, hoje, um estigma; na linguagem corrente, o «trabalho» tornou-se sinónimo de trabalho remunerado, avaliado no mercado, e de trabalho a tempo inteiro. As mulheres, em especial, ganham prestígio social quando conseguem conciliar «filhos e carreira», mesmo que a «carreira» seja de operadora de caixa de supermercado - em caso ideal, a tempo inteiro, naturalmente. Adorno - muito mais pessimista do que os teóricos da crise de legitimação - identificaria esta situação, assim como o consumo frenético das últimas três ou quatro décadas, como a «satisfação na alienação», estando plenamente convencido da capacidade da indústria cultural para a produzir e preservar. O neoprottestantismo, cujos adeptos se orgulham da sua vida estruturada minuciosamente ao serviço da «conciliação da família e da profissão» e do esgotamento permanente causado pela mesma (Schor 1992), assim como o fanatismo e o feminismo da autovalorização em termos de capital humano - a internalização do cálculo dos rendimentos resultantes da educação nos projetos de vida de gerações inteiras - puseram tanto um termo à «crise do trabalho assalariado» e ao princípio do desempenho, como o «novo espírito do capitalismo», descoberto por Boltanski e Chiapello (Boltanski e Chiapello 2005), com o seu aproveitamento de novos espaços de criatividade e autonomia no lugar de trabalho enquanto meio de integração aprofundada na empresa e enquanto veículo de identificação

personalizada com os objetivos da mesma <sup>(17)</sup>.

A lealdade das massas de trabalhadores e consumidores em relação ao capitalismo do pós-guerra revelou-se estável, mas o mesmo não se pode dizer, de modo algum, do capital. O problema das teorias da crise de Frankfurt nos anos 70 residia no facto de não terem atribuído qualquer intencionalidade e capacidade estratégica ao capital, uma vez que o tratavam como aparelho e não como agência, como meio de produção e não como classe <sup>(18)</sup>. Portanto, tiveram de fazer as suas contas sem o ter em conta. Na obra de Schumpeter, para não falar de Marx, «o capital» ainda era considerado um foco de turbulência permanente, uma perturbação permanente da sociedade económica moderna – o ponto de partida para uma «destruição criativa» contínua (Schumpeter 2006 [1912]) –, forçado a acalmar pelo socialismo inevitável da burocracia. Weber já o havia visto e previsto, sendo possível, em parte, que a estranha imobilidade do capital na teoria da crise de legitimação remonte ao seu pensamento. Porém, isto não permitia abordar aquilo que haveria de acontecer nas décadas posteriores aos longos anos 60. Então, o capital revelou-se como jogador e não como brinquedo – como um predador (e não como animal de criação). Considerou o enquadramento institucional da «economia social de mercado» após 1945 como uma jaula que se tinha tornado demasiado pequena e começou a convencer-se cada vez mais da urgência de se libertar dela.

As teorias neomarxistas da crise, de Frankfurt, reconheceram há quatro décadas, de forma diferente e mais perfeita de que a maioria das outras teorias do capitalismo social da época, a fragilidade interna do mesmo. Mas não avaliaram corretamente as suas causas e, portanto, também o rumo e a dinâmica de mudança histórica iminente. A abordagem destas teorias excluía a possibilidade de ser o capital e não o trabalho a retirar legitimidade ao capitalismo democrático, tal como este se tinha desenvolvido nos *trente glorieuses* <sup>(19)</sup>. Na realidade, a história do capitalismo posterior aos anos 70 do século XX, incluindo as sucessivas crises económicas ocorridas neste período, é a história de evasão do capital à regulação social que lhe foi imposta após 1945, mas que ele próprio nunca desejou. Na sua origem, estavam as revoltas dos trabalhadores por volta de 1968 e a confrontação dos empregadores das sociedades industriais maduras com uma nova geração de trabalhadores que consideravam como adquiridos as taxas de crescimento e o progresso social permanente da fase da reconstrução e, em geral, as promessas políticas dos anos de fundação do capitalismo democrático. O capitalismo nem podia nem queria satisfazer para sempre estas reivindicações.

Nos anos subsequentes, as elites capitalistas e os seus aliados políticos procuraram uma forma de escapar às obrigações sociais que tiveram de assumir para manter a paz e que, em termos gerais, também tinham conseguido cumprir durante a fase de reconstrução. As novas estratégias dos produtos para superar o perigo de saturação do mercado, o excesso de oferta de mão-de-obra em consequência da mudança estrutural e social e sobretudo também a internalização dos mercados e dos sistemas de produção criaram oportunidades para a libertação progressiva das grilhetas institucionais impostas às empresas pelas políticas tarifárias e sociais, que após 1968 ameaçavam submeter as empresas a um *profit squeeze* permanente <sup>(20)</sup>. Tudo isto resultou, ao longo do tempo, num processo secular de liberalização – um regresso, numa vastíssima frente, sem precedentes na história da economia política do capitalismo moderno, dos mercados livres e autorregulados, regresso esse não previsto por qualquer teoria. A teoria da crise não estava preparada para um Estado desregulamentador e liberalizador de um capitalismo que deveria ser colocado ao serviço da sociedade, a fim de se libertar das expectativas sociais que deixou de poder satisfazer, assim como não estava preparada para um capitalismo que se sente demasiado constrangido na imunidade às crises que lhe é garantida pela política <sup>(21)</sup>. O processo de liberalização, que inclui, simultaneamente, uma técnica de controlo, uma desresponsabilização do Estado e uma libertação do capital, não avançou senão a passo, sobretudo enquanto a recordação dos abalos de 1968 ainda esteve presente, e foi acompanhado por múltiplas disfunções políticas e económicas, até atingir o seu momentâneo ponto alto na crise atual do sistema financeiro mundial e das finanças públicas.

## **A outra crise de legitimação e o fim da paz do pós-guerra**

Os acontecimentos das quatro décadas passadas desde o apogeu da teoria da crise levaram-me a propor um conceito de crise de legitimação alargado no qual não existem apenas dois agentes - o Estado e os seus cidadãos - mas sim três: o Estado, o capital e os «dependentes do salário» (22). As expectativas perante as quais o sistema político-económico é obrigado a legitimar-se não existem apenas do lado da população, mas também do lado do capital, que já não surge apenas como aparelho, mas também como agente, mais precisamente: do lado dos seus proprietários e gestores, ambos dependentes do lucro. Na realidade, as suas expectativas deveriam ser mais importantes para a estabilidade do mesmo de que as da população *dependente do capital*, uma vez que o sistema é capitalista: só é possível satisfazer também estas últimas expectativas quando aquelas forem satisfeitas, não se podendo, necessariamente, dizer o contrário. Por conseguinte, ao contrário do que se afirma nas teorias da crise neomarxistas, uma crise de legitimação também pode resultar de um desconforto «do capital» relativamente à democracia e às obrigações que lhe foram impostas, isto é, *sem* que haja uma evolução progressiva, «que transcende o sistema», das reivindicações sociais, como muitos previam nos anos 70.

A teoria da crise de legitimação vista do lado do capital considera as empresas e os empresários como maximizadores de vantagens e lucros, e não como máquinas de bem-estar ou funcionários obedientes da política económica e conjuntural do Estado. «O capital» é visto como um agente coletivo obstinado e egoísta, interessado e estratégico, capaz de comunicar, mas pouco previsível, um agente que pode ficar insatisfeito e exprimir a sua insatisfação. Uma teoria das classes estilizada de acordo com o modelo da economia política clássica, baseado no tipo de rendimento prevalecente, pode decidir quem e o quê pertence ao capital. Os interesses do capital resultam da dependência da própria posição no que diz respeito aos rendimentos do rendimento do capital aplicado; os rendimentos do capital são rendimentos residuais obtidos pelos proprietários ou gestores do capital através da procura de maximização das receitas do capital que lhes pertence ou lhes foi confiado, isto é, do qual dispõem. Do lado oposto a estes «dependentes do lucro», no sentido descrito, estão os «dependentes do salário», que não dispõem de capital, mas sim da força de trabalho, que disponibilizam aos proprietários do capital fixo em troca de um preço estabelecido pelo contrato como capital variável. O valor da «mercadoria força de trabalho» é independente do lucro que pode - ou não - ser alcançado através da sua utilização. Na ótica psicologizante da teoria económica do mercado de trabalho, a diferença entre o rendimento do capital residual e o rendimento do trabalho estabelecido por contrato - entre lucro e salário - está associada a diferentes «atitudes em relação ao risco»: os indivíduos «adversos ao risco» preferem ser trabalhadores com um rendimento de *trabalho* baixo, mas seguro. Os «propensos ao risco», pelo contrário, tornam-se empresários com rendimentos de *capital* inseguro, mas potencialmente mais elevado. Enquanto os beneficiários de rendimentos residuais procuram maximizar o rendimento do capital aplicado, os beneficiários de rendimentos fixos procuram manter tão baixo quanto possível o esforço necessário para os obter (23). Os conflitos na distribuição resultam, entre outras razões, do facto de os rendimentos residuais mais elevados para os dependentes do lucro - mantendo-se todas as outras condições - requererem salários mais baixos para os dependentes destes e vice-versa (24).

Para uma economia política na qual o capital surge não só como maquinaria, mas também como agente, o «funcionamento» da «economia», portanto, sobretudo o crescimento e o pleno emprego, não são condicionados em termos técnicos senão aparentemente - na realidade, dependem das condições políticas. É aqui que reside a diferença em relação ao conceito tecnocrático de crise predominante nos anos posteriores à Segunda Guerra Mundial, assim como na obra de Pollock e na teoria social de Frankfurt. Tanto o crescimento como o pleno emprego dependem da disponibilidade para investir dos detentores do capital, a qual, por seu lado, depende das suas exigências de rendimento e das suas expectativas de lucro, assim como da avaliação geral da situação social no que diz respeito à segurança da economia capitalista. A ausência de crises económicas representa satisfação, o surgimento das mesmas, pelo contrário, insatisfação do capital. O retorno do investimento (*return on investment*) exigido por aqueles que possuem e dispõem de capital não é estabelecido definitivamente, mas varia em função das circunstâncias locais e temporais. Os investidores podem tornar-se mais modestos quando não têm alternativas, ou mais exigentes, quando consideram que, em



termos comparativos, os seus lucros atuais não são suficientemente elevados. Sobretudo, quando consideram que o ambiente social hostil e as exigências que este lhes dirige são exageradas, podem perder a «confiança» e reter o seu capital, por exemplo, através de uma gestão de caixa («preferência pela liquidez») ou da fuga de capital, até as condições melhorarem.

As crises económicas do capitalismo resultam de crises de confiança do lado do capital. Não são perturbações técnicas, mas sim *crises de legitimação sui generis*. O baixo crescimento e o desemprego são consequências de «greves de investimento» (25) daqueles que dispõem de capital, sendo que a sua aplicação poderia eliminar estas consequências, mas não o faz, enquanto faltar confiança aos detentores do capital. No capitalismo, o capital da sociedade é propriedade privada, que os seus proprietários privados podem utilizar ou não, em princípio, como quiserem. De qualquer modo, estes não podem ser obrigados a investir (26) e é tão difícil calcular quando é que os empresários querem empreender qualquer coisa que a matemática dos economistas atinge os seus limites e, na sua perspetiva, esta questão passa a ser do foro da «psicologia». Portanto, a superação da crise através da política económica consiste em negociar uma espécie de equilíbrio entre as expectativas de rendimentos dos proprietários do capital e as suas exigências em relação à sociedade, por um lado, e as expectativas salariais e de emprego dos beneficiários de salários fixos, por outro - um equilíbrio que o capital considera suficientemente justo para continuar a empenhar-se na criação de bem-estar. Caso não se consiga este equilíbrio e a insegurança e as exigências insatisfeitas do capital se façam notar como perturbações «da economia», pode surgir uma crise de legitimação adicional, nomeadamente entre os dependentes do salário, para os quais o funcionamento técnico do sistema, em especial a sua garantia de crescimento e de pleno emprego, constituem condições para estarem em paz com o mesmo. Não são necessárias *novas* exigências para tal, basta o incumprimento das antigas.

Por outras palavras, o capitalismo pressupõe um contrato social no qual as expectativas recíprocas do capital e do trabalho, de dependentes do lucro e dependentes do salário estão estabelecidas de forma mais ou menos explícita, na forma de uma constituição económica formal ou informal. O capitalismo - ao contrário daquilo que as teorias económicas e as ideologias querem fazer acreditar - não é um estado natural, mas sim uma ordem social que, estando associada a determinado tempo, necessita de ser formada e legitimada: é concretizada em formas que variam conforme o lugar e ao longo da história, podendo, em princípio, ser sempre negociada de novo e estando permanentemente ameaçada de rutura. Aquilo que ficou conhecido na bibliografia anglófona como *postwar settlement* do capitalismo democrático começou a desmoronar-se nos anos 70. Tratava-se de um entendimento social resultante da situação pós-guerra relativo aos fundamentos negociais de uma evolução do capitalismo sob uma nova forma. O capitalismo após 1945 encontrava-se numa situação defensiva em todo o mundo. Tinha de se esforçar em todos os países do Ocidente, então em formação, para conseguir prolongar e renovar a sua licença social (27), face a uma classe trabalhadora fortalecida na sequência da guerra e da concorrência de sistemas. Isto só foi possível graças às fortes concessões, previstas e possibilitadas pela teoria de Keynes: a médio prazo, na forma de uma política conjuntural e de planeamento estatal para garantir o crescimento, o pleno emprego, o equilíbrio social e uma proteção crescente da imprevisibilidade do mercado; a longo prazo, na forma de um desaparecimento histórico progressivo do capitalismo num mundo de taxas de juro e de margens de lucro a níveis permanentemente baixos. Foi só nestas condições (portanto, ao serviço e sob o primado de fins sociais politicamente definidos) que, após o fim da economia da guerra, foi possível integrar uma economia do lucro reanimada numa democracia liberal estabilizada, protegida contra retrocessos fascistas e tentativas estalinistas. Foram estas as condições que tornaram politicamente exequível a reintrodução do direito à propriedade e ao exercício do poder de dirigir. A chamada, na discussão teórica de Frankfurt, «fórmula da paz» foi mediada, tal como o seu cumprimento foi supervisionado, por um Estado intervencionista que impunha uma disciplina ao mercado, planeava e redistribuía, tendo também de garantir os fundamentos para o negócio do novo capitalismo, sob pena de perder a sua própria legitimidade.

Esta paz político-económica do período pós-guerra começou a fragilizar-se nos anos 70. É possível sintetizar as descrições e explicações habituais desta evolução começando por referir

os primeiros sinais de enfraquecimento do crescimento na segunda metade dos anos 60 que revelaram a possibilidade de o sistema económico capitalista não ser capaz de continuar a manter resultados para sempre, nem estar disposto a fazê-lo como havia acontecido nas décadas posteriores ao fim da guerra. Os governos do Ocidente, preocupados em preservar tanto tempo quanto possível a paz social e a estabilidade política, procuravam reagir experimentando técnicas sempre novas de planeamento e orientação estatal da economia, enquanto os trabalhadores, mais autoconfiantes do que nunca, insistiam no cumprimento daquilo que, no seu entender, tinha sido acordado nos anos de fundação do sistema. Porque haveriam de continuar a cooperar no capitalismo, respeitar as suas regras e permitir que o capital gerasse lucros se não resultavam daí quaisquer vantagens para eles próprios? Por seu turno, o capital receava uma *revolution of rising expectations* que não conseguiria satisfazer a longo prazo senão à custa de lucros cada vez mais baixos e de uma reconfiguração, numa infraestrutura quase pública, regulada e planeada, da economia privada pela política estatal, sob pressão dos eleitores.

Em termos globais, a situação em finais dos anos 60 começou a aproximar-se daquilo que Michal Kalecki, num artigo perspicaz publicado em 1943, tinha descrito como o momento em que o modelo keynesiano poderia fracassar devido à resistência do capital (Kalecki 1943). Kalecki perguntava-se, antes de mais, quais eram, no fundo, os argumentos dos empregadores seus contemporâneos contra uma política económica keynesiana, uma vez que esta garantia um crescimento permanente e sem oscilações das suas empresas. A sua resposta era que o pleno emprego permanente acarretaria inevitavelmente para o capital o risco de os seus empregados se tornarem atrevidos, por se terem esquecido, a dado momento, da miséria associada ao desemprego. Nesta altura, a disciplina no local de trabalho e na política poderia desmoronar-se. Por isso, segundo Kalecki, o capital, na realidade, deveria estar interessado num desemprego estrutural que serviria de aviso aos trabalhadores para mostrar o que lhes poderia acontecer se fossem demasiado exigentes. Porém, isto pressupunha que o Estado fosse impedido de garantir o pleno emprego através de instrumentos keynesianos.

Os empregadores e alguns governos do capitalismo democrático encararam a onda mundial de greves selvagens em 1968 e 1969 como a consequência de uma fase demasiado longa de crescimento sem crises e de pleno emprego garantido e como a expressão da atitude crescentemente descomedida por parte dos trabalhadores que a prosperidade e o Estado-Providência tinham habituado mal (28). Os trabalhadores, por seu lado, acreditavam estar apenas a insistir naquilo que entendiam como o direito civil democrático a aumentos salariais periódicos e a uma melhoria constante da sua segurança social. A partir daí, as expectativas do trabalho e do capital afastaram-se de tal maneira umas das outras que o regime pós-guerra do capitalismo democrático tinha, forçosamente, de entrar em crise. Na primeira metade dos anos 70, houve vagas de greves constantes, com os trabalhadores e sindicatos a insistirem nas suas reivindicações e o capital a considerar esgotada a sua margem para concessões. Em resposta a esta situação, o capital começou a preparar o seu abandono do contrato social do pós-guerra, libertando-se da sua passividade, recuperando a sua capacidade de ação e realização e fugindo à situação em que estava sujeito ao planeamento e à utilização pela política democrática. A vantagem para o capital estava no facto de, ao contrário dos trabalhadores e dos seus sindicatos, ter à sua disposição estratégias alternativas à continuação do capitalismo democrático que consistiam em retirar-lhe progressivamente a sua «confiança» e, com ela, os meios de investimento necessários para o seu funcionamento.

## **A longa viragem: do capitalismo do pós-guerra ao neoliberalismo**

Em meados dos *roaring seventies*, como os anos 70 foram apelidados mais tarde, devido às expectativas exageradas relativas ao bem-estar e à liberdade que dominaram a política e o ambiente público naquela época, os proprietários e gestores do capital iniciaram uma longa luta por uma reestruturação profunda da economia política do capitalismo do pós-guerra – eles e não as amplas massas dos «dependentes do salário», como esperado e desejado pela teoria da crise de legitimação. Impressionados pelos acontecimentos de 1968 e assustados com um clima político que se refletia em declarações de intenções políticas como a de querer experimentar os «limites de resistência» da economia (29) e, mais tarde, em títulos de livros

como *The Democratic Class Struggle* [A Luta de Classes Democrática], de Korpi (1983), e *Politics Against Markets*

[ *A Política contra os Mercados*], de Esping-Andersen (1985), os proprietários e os dirigentes da economia começaram a concretizar o abandono de um regime que, após 1945 – apesar das experiências do período entre as guerras –, lhes tinha permitido regressar às suas posições de comando da sociedade industrial.

Subsequentemente, foram cada vez mais as empresas, indústrias e associações que se converteram a um novo objetivo comum: a liberalização do capitalismo e a expansão interna e externa dos seus mercados. Os acontecimentos de finais dos anos 60 e a crise petrolífera de 1972 haviam tornado menos provável do que nunca a eventualidade de «a economia» poder cumprir, a longo prazo e em condições aceitáveis para ela, os compromissos que tinha assumido sob pressão política no antigo regime. Já não era possível confiar num crescimento permanentemente elevado enquanto fórmula da paz democrático-capitalista. Desistir de lucros, para manter o pleno emprego, ou conceber – com elevados custos – a produção e os produtos de forma a garantir emprego seguro, com salários elevados e pouco díspares, teria exigido das empresas, e daqueles que dependiam dos seus lucros, sacrifícios que pareciam cada vez mais inaceitáveis. Uma vez que não se podia confiar no Estado, que caía quase por todo o lado em mãos mais ou menos social-democratas <sup>(30)</sup>, a única solução que restou foi a fuga para o mercado: a libertação da economia capitalista dos controlos burocrático-políticos e corporativistas dos anos da reconstrução e o restabelecimento de margens de lucro adequadas, através de mercados livres, bem como a desregulamentação <sup>(31)</sup>, em vez da política estatal, associada ao risco de obrigações sociais.

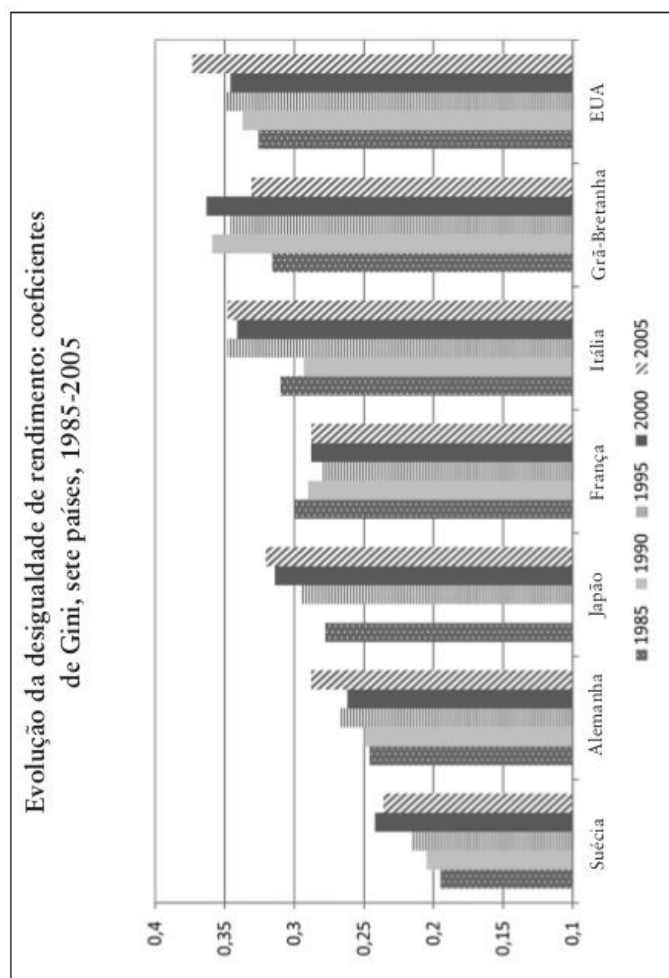
Vista da perspetiva atual, a estratégia de liberalização – a redução do Estado intervencionista e o regresso ao mercado enquanto mecanismo económico primário de alocação – foi extremamente bem sucedida e não surpreendeu apenas a teoria crítica <sup>(32)</sup>. A partir do início dos anos 80, os elementos centrais do contrato social do capitalismo do pós-guerra começaram a ser progressivamente denunciados ou postos em causa nas sociedades ocidentais: políticas de emprego, formação setorial dos salários através de negociações com sindicatos livres, participação dos trabalhadores nas decisões no local de trabalho e nas empresas, controlo estatal sobre indústrias-chave, um amplo setor público com emprego seguro enquanto exemplo para a economia privada, direitos sociais universais, protegidos contra a concorrência, desigualdade social controlada através de políticas salariais e fiscais e política conjuntural e industrial do Estado para evitar crises de crescimento. Por volta de 1979, o ano da «segunda crise petrolífera», começou em todas as democracias ocidentais uma marginalização mais ou menos agressiva dos sindicatos. Paralelamente, iniciaram-se reformas dos mercados de trabalho e dos sistemas de segurança social a nível mundial – na maior parte das vezes, graduais, mas não menos incisivas. Estas reformas conduziram – sob o manto de uma «flexibilização», alegadamente há muito necessária, das instituições e da «ativação» do potencial da mão-de-obra – a uma profunda revisão do Estado-Providência das décadas do pós-guerra, justificada, cada vez mais, também, com a expansão dos mercados para além das fronteiras nacionais, com a chamada «globalização». Estas reformas incluíam a diminuição dos direitos à proteção contra o despedimento, a divisão dos mercados de trabalho em áreas nucleares e marginais, com direitos de proteção diferentes, a permissão e promoção de emprego mal remunerado, a aceitação de uma elevada taxa de desemprego estrutural, a privatização de serviços públicos, a redução da função pública, assim como a descentralização e, onde possível, exclusão dos sindicatos do processo de formação dos salários <sup>(33)</sup>. Esta evolução – independentemente das diferenças e particularidades nacionais – resultou num Estado-Providência «modernizado», cada vez mais adaptado ao mercado, «mais magro», e concebido para a «remercantilização», cuja «promoção do emprego» e custos baixos tinham sido adquiridos à custa de uma redução do nível mínimo de subsistência social garantido pelos direitos sociais <sup>(34)</sup>.

A desregulamentação a partir do fim dos anos 70 não atingiu apenas os mercados de trabalho. Atingiu também cada vez mais os mercados de bens, serviços e capitais. Enquanto os governos esperavam que resultasse daí um maior crescimento económico e, de qualquer modo, uma redução da responsabilidade política, a expansão dos mercados e o aumento da subsequente pressão da concorrência serviram aos empregadores como justificação para



piorar ou diferenciar cada vez mais os salários e as condições de trabalho <sup>(35)</sup>. Os mercados de capitais transformaram-se, simultaneamente, em mercados para controlo das empresas, tornando o aumento do *shareholder value* o critério máximo de uma boa gestão empresarial (Höpner 2003). Em muitos países, incluindo na Escandinávia, foi recomendado aos cidadãos que, como complemento ou até alternativa a serviços de interesse geral, recorressem a mercados privados de ensino e de seguros, com a possibilidade de contrair empréstimos privados para os pagar. Registou-se, paralelamente, um aumento generalizado e rápido da desigualdade económica (Figura 1.3) <sup>(36)</sup>. Os Estados do capitalismo desenvolvido livraram-se desta ou de outras maneiras e, mais um menos ao mesmo ritmo, cada vez mais – sob pressão dos proprietários e dirigentes da sua «economia» –, da responsabilidade pelo crescimento, pelo pleno emprego, pela segurança e coesão social, que haviam assumido em meados do século, entregando, mais do que nunca, a segurança social dos seus cidadãos aos mercados.

**Figura 1.3**



OECD Database on Household Income Distribution and Poverty; OECD Factbook 2008: Economic, Environmental and Social Statistics 2008, OECD Factbook 2010: Country Indicators, OECD Factbook Statistics

É notável como a longa viragem para o neoliberalismo encontrou uma resistência tão fraca nas sociedades ricas do Ocidente. Uma das causas para tal está no elevado desemprego estrutural, que se tornou «normal». A transformação de mercados de distribuição em mercados de clientes e as artes do marketing em desenvolvimento garantiam uma ampla lealdade à comercialização de áreas cada vez mais vastas da vida social e estabilizavam a motivação para o trabalho e o desempenho da população (Streeck 2012a).

Além disso, segundo Boltanski e Chiapello (Boltanski e Chiapello 2005), o projeto de

autorrealização de 1968 foi cooptado pelas novas formas de emprego e de organização do trabalho próprias da evolução da «sociedade do conhecimento». Os novos mercados de trabalho também tinham os seus adeptos, por exemplo entre as mulheres, para as quais o trabalho assalariado representava liberdade pessoal, mas também entre as gerações de jovens, que consideravam a flexibilidade das suas condições de trabalho e a ausência de vínculos tradicionais um reflexo da flexibilidade da sua vida social individual. De qualquer modo, não precisavam de recear que o pesadelo da oferta de um relógio em ouro após cinquenta anos de trabalho na mesma empresa se tornasse, alguma vez, realidade. Os múltiplos esforços dos empregadores e dos políticos no sentido de disfarçar, através de artifícios retóricos, a diferença entre mobilidade escolhida pela própria pessoa e mobilidade forçada, entre trabalho independente e precariedade, entre despedir-se e ser despedido, foram um sucesso, numa geração à qual foi ensinado, desde tenra idade, que o mundo é uma meritocracia e o mercado de trabalho um desafio desportivo, equivalente ao ciclismo de montanha ou à maratona. Em todo o caso, a tolerância cultural em relação à incerteza do mercado aumentou consideravelmente nas duas últimas décadas do século XX, em comparação com os anos 40, quando Polanyi identificou como o ponto de Arquimedes para a «reação» da sociedade ao projeto liberal a necessidade que as pessoas sentem de ter segurança e estabilidade nas suas condições sociais (Polanyi 1957 [1944]).

## **Tempo comprado**

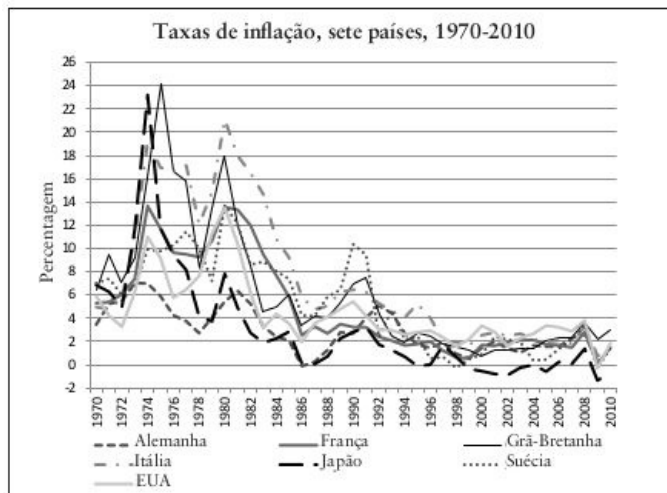
Mesmo assim, a revolução neoliberal necessitava de cobertura política. A fórmula de paz capitalista tornou-se irrealista no fim dos longos anos 60: o crescimento económico resultante do trabalho e do capital – que poderia ter sido utilizado para empregos seguros, aumento de salários, condições de trabalho cada vez melhores e progresso social no sentido de um desenvolvimento constante dos direitos de proteção social – deixou de ser elevado e permanente. No início dos anos 70, já existia o risco de os investimentos de capital produtivos ficarem aquém daquilo que, nas condições de uma militância salarial crescente e de uma política social pública em expansão, seria necessário para assegurar o pleno emprego. Porém, era convicção generalizada que o pleno emprego constituía a pedra angular do contrato social do capitalismo do pós-guerra. Portanto, teria surgido uma crise de legitimação – se não da economia capitalista, pelo menos da democracia parlamentar. Este problema foi enfrentado com sucesso nos anos seguintes, mas não da maneira esperada pela teoria crítica da crise: recorreu-se, nomeadamente, a uma política monetária que acomodou aumentos salariais que excediam o crescimento da produtividade, o que levou a taxas de inflação elevadas em todo o mundo, em especial na segunda metade dos anos 70 <sup>(37)</sup>.

A política monetária inflacionista da década posterior à onda de greves de 1968 garantiu a paz social numa sociedade de consumo em rápido desenvolvimento, substituindo um crescimento económico insuficiente e garantindo pleno emprego <sup>(38)</sup>. Neste sentido, constituiu o equivalente a uma reparação temporária da fórmula de paz neocapitalista, que havia deixado de funcionar. O truque consistiu em reduzir o conflito iminente na distribuição entre trabalho e capital, introduzindo recursos adicionais, que, no entanto, só estavam disponíveis na forma de dinheiro e não – ou ainda não – como algo real. A inflação causou um aumento aparente, mas não real, do bolo a distribuir, mas isso, a curto prazo, não fez necessariamente diferença; criou a ilusão, tanto junto de trabalhadores como de empregadores – uma «ilusão monetária» em termos keynesianos –, de um aumento da prosperidade que permitia um novo consumismo. Porém, esta ilusão haveria de desaparecer com o tempo, acabando, o mais tardar, quando a queda do valor do dinheiro levou novamente os proprietários dos recursos monetários à moderação nos investimentos, se não mesmo à fuga para outras moedas <sup>(39)</sup>.

Os Estados que introduzem recursos não existentes ou ainda não existentes na sua economia através do inflacionamento da sua moeda e que o fazem procurando pacificar os conflitos de distribuição, podem recorrer à magia da moeda fiduciária (*fiat money*), cuja quantidade pode ser determinada pela política, enquanto poder público. No entanto, pelo menos desde o início da estagflação na segunda metade dos anos 70 – o início de uma diminuição do crescimento, apesar da inflação acelerada –, a magia da substituição do crescimento real pelo crescimento nominal esgotou-se e foram tomadas medidas de

estabilização drástica sob a liderança dos Estados Unidos e do seu banco central, a Reserva Federal, tais como um aumento temporário das taxas diretas americanas acima de 20%, o que acabou, muito rapidamente, e até hoje, com a inflação (Figura 1.4).

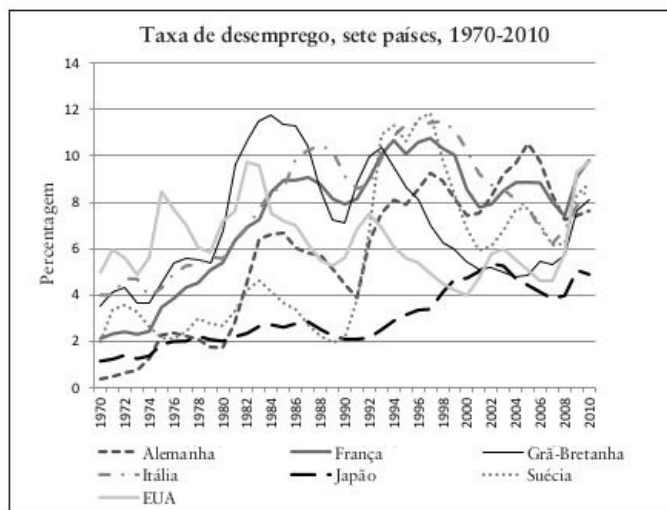
**Figura 1.4**



OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, publicações em curso

No entanto, estas medidas, a recessão grave e o desemprego constante (Figura 1.5), que acabou por surgir a nível mundial devido à deflação das economias capitalistas, levaram ao regresso do problema de legitimação do antigo capitalismo do pós-guerra, bem como do capitalismo tardio ainda existente, e, com ele, à tentação de, no mínimo, voltar a pacificar este problema com a ajuda do dinheiro que aparece por magia. Assim, iniciou-se ou prosseguiu-se um caminho que encontrou o seu ponto alto, até ao momento, na atual crise financeira e fiscal a nível mundial.

**Figura 1.5**



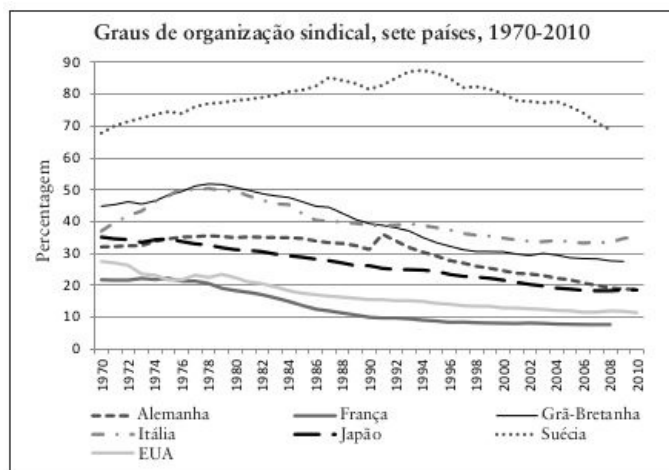
OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, publicações em curso

A estabilização monetária da economia mundial no início dos anos 80 constituiu um *tour de force* político altamente arriscado; ela só podia ter sido levada a cabo por governos como o de Reagan e de Thatcher, que estavam dispostos a aceitar um desemprego em massa para restabelecer a moeda estável (*sound money*) e para quebrar a todo o custo a resistência

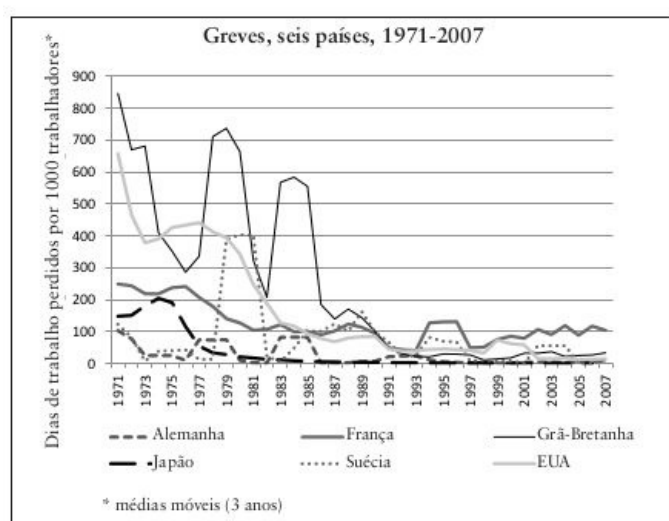
esperada dos sindicatos <sup>(40)</sup>. Na realidade, a deflação das economias capitalistas, acompanhada por um desemprego estrutural permanente e por reformas neoliberais dos mercados de trabalho e do direito laboral, levaram a um retrocesso mundial da organização sindical (Figura 1.6), que tornou a greve enquanto arma em conflitos laborais e conflitos de distribuição em algo praticamente inútil; por conseguinte, a frequência de greves nos anos seguintes aproximou-se do zero em quase todos os países, continuando a este nível até hoje (Figura 1.7) <sup>(41)</sup>. Ao mesmo tempo, o fosso entre as promessas do capitalismo e as expectativas da sua clientela, por um lado, e aquilo que os mercados cada vez mais poderosos estavam dispostos a oferecer, por outro, não só se manteve como aumentou ainda mais, tendo de voltar a ser colmatado politicamente, ainda que provisoriamente, em condições diferentes e através de novos meios. *Foi aqui que começou a era do endividamento público.*

O endividamento público, tal como a inflação, permite a um governo utilizar, para a pacificação de conflitos sociais, recursos financeiros que na realidade ainda não existem – neste caso, os recursos que ainda têm de ser criados pelos cidadãos e retirados aos mesmos pelo Estado, na forma de impostos. Recorre-se novamente ao sistema monetário, neste caso não à impressão de dinheiro, mas sim às instituições privadas de crédito, que pré-financiam as futuras receitas fiscais do Estado. No início dos anos 80, os créditos sobre os sistemas de segurança social aumentaram, sobretudo devido à elevada taxa de desemprego e ao facto de os cidadãos começarem a ter efetivamente direito a cada vez mais prestações que lhes haviam sido prometidas nas décadas anteriores, muitas vezes em troca de moderação salarial. Embora tenham sido introduzidas imediatamente «reformas» para cortar os direitos às prestações, não foi possível revogar de uma só vez todas as promessas subjacentes à política social ou todos os acordos implícitos à mesma. Além disso, o fim da inflação implicou também o fim da desvalorização da dívida pública existente, pelo que a dívida dos Estados em relação ao produto nacional aumentou. Uma vez que o aumento dos impostos teria sido tão arriscado em termos políticos como uma redução ainda mais rápida do Estado social, os governos encontraram salvação no endividamento. Krippner conseguiu demonstrar que, nos EUA, este processo já havia coincidido, durante a presidência de Reagan, com a primeira vaga de liberalização dos mercados financeiros para atrair o capital necessário também do estrangeiro e permitir aos bancos multiplicá-lo mais rápida e frequentemente do que até então, a fim de satisfazer a necessidade crescente do Estado em termos de dinheiro emprestado (Krippner 2011).

### **Figuras 1.6 e 1.7**



Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies: ICTWSS Database 3, May 2011



ILO [OIT] Labour Statistics, US Bureau of Labor Statistics

Mas isto só permitiu prolongar a paz capitalista durante algum tempo, não de forma duradoura. Nos anos 90, os governos começaram a preocupar-se com o peso crescente do serviço da dívida nos seus orçamentos, enquanto os seus credores começaram a duvidar da capacidade de os Estados pagarem as suas dívidas. Foram novamente os Estados Unidos que tomaram a iniciativa, começando, durante a presidência de Clinton, a equilibrar o seu orçamento público sobretudo através de cortes nas despesas sociais (42). A maioria dos outros Estados do mundo ocidental, postos na linha por organizações internacionais como a OCDE e o Fundo Monetário Internacional, aderiu e colaborou (43) (44). Apesar de terem passado duas décadas sobre a saída do capitalismo do seu casulo do pós-guerra, a sua via de desenvolvimento neoliberal continuava a necessitar de uma cobertura legitimadora na forma de uma mobilização de recursos adicionais que reduzissem os conflitos - *porém, desta vez foi possível harmonizar o que era necessário do ponto de vista político com o desejável na perspectiva neoliberal*. Sobretudo nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha, mas também na Escandinávia (45), existia o risco de a consolidação dos orçamentos públicos causar uma diminuição da procura, perigosa em termos conjunturais, assim como perdas de rendimentos dos agregados familiares, prejudiciais em termos de legitimação. A resposta consistiu numa nova injeção de solvência antecipada, através de uma segunda vaga de liberalização dos mercados de capitais que permitiu e desencadeou um aumento rápido do endividamento privado. Colin Crouch designou esta fase da evolução capitalista como «keynesianismo privatizado» (Crouch 2009).

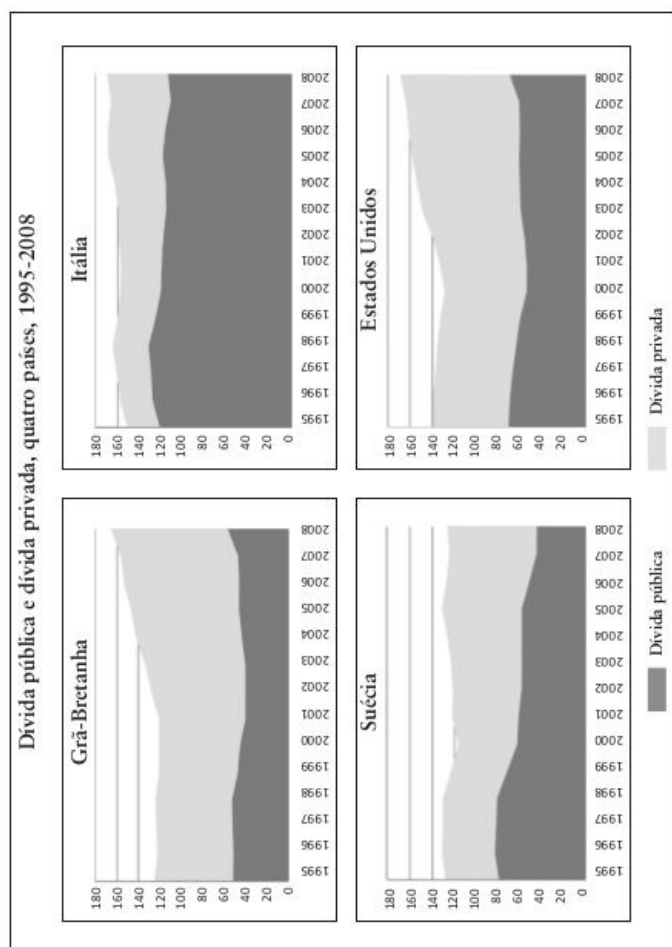
O keynesianismo privatizado substituiu o endividamento público pelo endividamento privado

como mecanismo de aumento da reserva da economia política no que diz respeito a recursos distribuíveis <sup>(46)</sup>. Trata-se da terceira e, até à data, última versão do preenchimento da lacuna das promessas do capitalismo tardio do pós-guerra através de uma antecipação do poder de compra. Nesta versão, o Estado – através da política reguladora correspondente – limita-se a permitir aos agregados familiares que se endividem por sua conta e risco, para compensar as perdas dos rendimentos provenientes da atividade remunerada e das prestações sociais do Estado. Também aqui podemos encontrar paralelos entre países que, normalmente, são classificados como pertencendo a «modalidades» de capitalismo diferentes ou até opostas. Assim, o endividamento privado aumentou tanto, não só nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha, mas também na Suécia (e, podemos acrescentar, também noutros países escandinavos), que a redução do endividamento público, mais ou menos temporária, em consequência da política de consolidação, não só foi compensada como o endividamento global aumentou fortemente, mesmo nos países nos quais havia sido relativamente constante até à altura – porém, desta vez não impulsionado pelo setor público, mas sim pelo privado (Figura 1.8) <sup>(47)</sup>.

A substituição do endividamento público pelo endividamento privado teve a cobertura política de uma nova teoria dos mercados de capitais, segundo a qual estes se regulam a si próprios, não necessitando de regulação estatal, uma vez que os participantes nos mesmos dispõem, por definição, de todas as informações necessárias para evitar o surgimento de desequilíbrios sistémicos <sup>(48)</sup>. Isto parecia tornar exequível uma privatização dos serviços de interesse geral graças à obtenção de empréstimos, privatização essa que permitiria ao Estado abandonar definitivamente a responsabilidade pelo crescimento e a proteção social, assumida depois da guerra e da qual o capitalismo sempre suspeitou, e devolver esta responsabilidade ao mercado e aos participantes no mesmo, que se presumia serem racionais do ponto de vista axiomático. Então, a lógica da reforma neoliberal teria chegado ao seu fim.

É sabido que, à primeira vista, esta perspetiva se revelou enganadora. A atual crise tripla é consequência da derrocada da pirâmide de dívidas constituída pelas promessas capitalizadas de um capitalismo de crescimento que há muito tinha deixado de o ser, pelo menos para uma vasta massa da população, de cuja cooperação ou tolerância ele depende mais de que gostaria. Por isso, a liberalização também chegou a um ponto crítico. O colapso iminente do sistema bancário internacional no ano de crise de 2008 forçou o poder público, que havia pretendido retirar-se da economia, a reentrar em cena, apesar de todas as privatizações e desregulamentações, o que levou à perda simultânea de todos os sucessos na consolidação dos orçamentos públicos alcançados com elevados riscos políticos. Os Estados enfrentam, desde 2008, com maior ou menor perplexidade, a tarefa de limpar as ruínas da crise financeira e de restabelecer alguma ordem – uma tarefa que não pode ser, obviamente, privatizada. É cada vez mais inútil fazer uma distinção entre dinheiro público e privado, sobretudo nas medidas tomadas pelos governos e pelos seus bancos centrais para salvar o sistema bancário privado: depois de os Estados terem assumido o crédito malparado, tornou-se imediatamente evidente a interligação entre o dinheiro público e o privado. Atualmente, é quase impossível distinguir o que é Estado e o que é mercado e se os Estados nacionalizaram os bancos ou os bancos privatizaram o Estado <sup>(49)</sup>.

### **Figura 1.8**

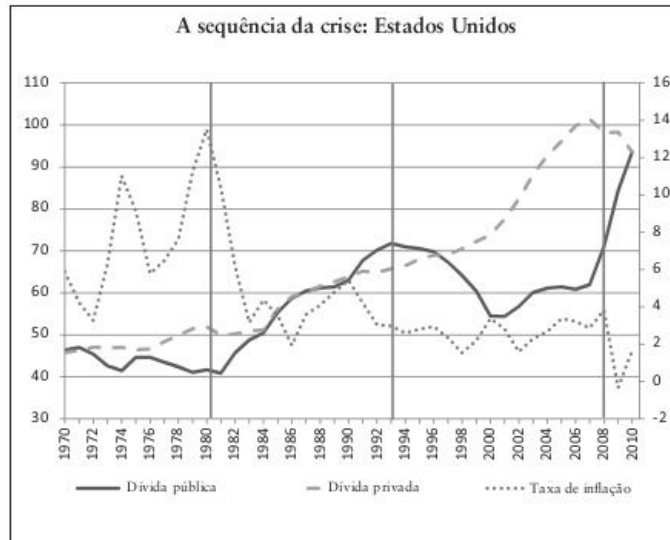


OECD National Accounts Statistics; OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, publicações em curso

Em resumo: existiu tempo comprado sob três formas e em três níveis sucessivos. O processo nos Estados Unidos, país líder do capitalismo moderno, é paradigmático (Figura 1.9). No início dos anos 70, a *inflação* disparou, situando-se, em 1980, após fortes oscilações, em cerca de 14%. Atingiu-se, assim, o primeiro ponto de viragem: a inflação foi suprimida e substituída pelo *endividamento público*, que aumentou rapidamente até 1993. A política de consolidação orçamental do governo de Clinton conseguiu baixar este endividamento em mais de 10% em poucos anos; em compensação, isto acelerou a subida do *endividamento privado*. A primeira fase de desendividamento privado, graças sobretudo à insolvência, começou pouco antes do colapso da indústria financeira. Esta fase foi acompanhada de uma nova subida do endividamento público, com uma taxa de inflação que se aproximava do zero.

**Figura 1.9**

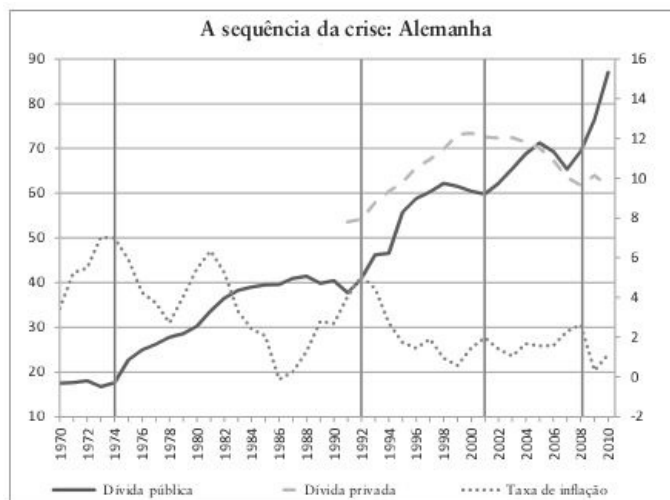




OECD National Accounts Statistics; OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, publicações em curso

Na Alemanha, a sequência da crise foi um pouco diferente, dada a existência de condições institucionais e de acontecimentos históricos específicos, mas, em geral, seguiu a mesma lógica (Figura 1.10). Como referido, nos anos 70, o período em que a Alemanha registou uma elevada taxa da inflação foi muito reduzido; em princípio, a inflação já tinha terminado em 1974, com a demissão de Willy Brandt do cargo de chanceler, após um acordo salarial de dois dígitos na função pública. Pelo contrário, o endividamento público aumentou rapidamente, razão pela qual as eleições parlamentares de 1980 ficaram marcadas pelo debate sobre este tema, embora a dívida pública não ultrapassasse 30% do PIB. Após a reunificação, no início dos anos 90, o endividamento público continuou a aumentar e, com ele, o endividamento privado. O último baixou, no início deste milénio, enquanto o endividamento público não parou de aumentar - ao contrário da tendência internacional -, continuando a ser complementar a este. De qualquer modo, o endividamento privado não aumentou nem sequer nos anos da política de consolidação, que a grande coligação implementou com sucesso, em termos gerais, após 2005; pelo contrário, continuou a baixar <sup>(50)</sup>. A crise causou um novo aumento do endividamento público, tal como nos EUA.

**Figura 1.10**

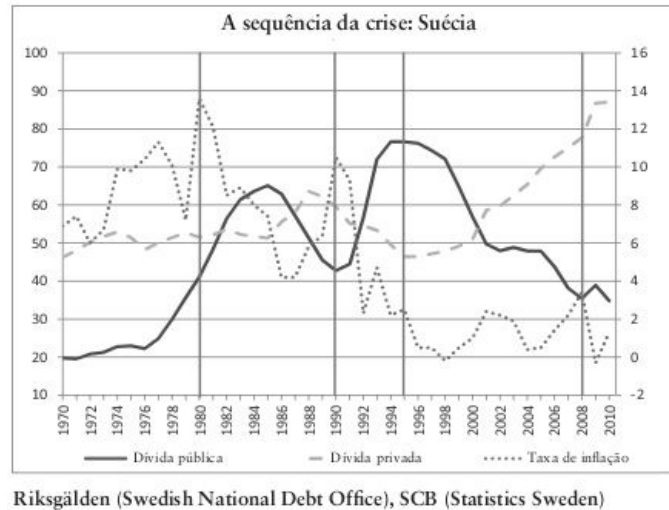


OECD National Accounts Statistics; OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, publicações em curso



Na Suécia, a inflação e o endividamento público e privado também evoluíram como vasos comunicantes ao longo de quatro décadas (Figura 1.11). A diminuição da inflação após 1980 coincidiu com um aumento do endividamento público que culminou, em meados da década, na primeira das duas graves crises financeiras do país após o fim do período pós-guerra. A rápida redução da dívida pública em mais de 20%, conseguida pelo governo conservador, reanimou a inflação, tendo sido, aliás, possível graças a ela.

**Figura 1.11**



No final dos anos 80, voltou a atingir-se um ponto de viragem, quando a diminuição das taxas de inflação foi acompanhada de um novo aumento rápido da dívida pública. A segunda crise financeira, surgida em 1994, conduziu a uma longa fase de consolidação orçamental sustentável, acompanhada por taxas de inflação constantemente baixas. A Suécia tornou-se o modelo internacional da consolidação (Finansdepartementet 2001; Guichard *et al.* 2007; Henriksson 2007; Molander 2000; 2001). Em compensação, iniciou-se simultaneamente uma fase de aumento prolongado do endividamento privado.

Os três métodos utilizados sucessivamente para criar ilusões de crescimento e de prosperidade - inflação, endividamento público e endividamento privado - só funcionaram durante algum tempo. Depois, tiveram de ser abandonados, porque começaram a impedir o processo de acumulação, em vez de o promover<sup>(51)</sup>. Entretanto, a revolução neoliberal seguiu o seu curso e determinou as condições das próximas tentativas de reparação da fórmula da paz capitalista. Cada vez que uma tentativa deste tipo terminava, os danos eram consideráveis e mais exigentes as medidas necessárias para a sua eliminação. Hoje, como discutiremos mais adiante, a solução da persistente crise financeira e orçamental parece exigir nada menos do que uma redefinição radical da relação entre política e economia, através de uma reforma total do sistema estatal, especialmente na Europa, no coração do Estado-Providência moderno, sendo que não é, de todo, certo que alterações tão profundas sejam sequer realizáveis no curto espaço de tempo disponível para solucionar a crise.

Se voltarmos a lembrar-nos da evolução do capitalismo do pós-guerra desde o fim dos *trente glorieuses*, poderemos ter uma ideia aproximada da próxima etapa. Cada uma das três transições para um novo modo de criação de legitimidade foi acompanhada por derrotas da população dependente dos salários que permitiram levar por diante o processo de liberalização: o fim da inflação foi acompanhado por um enfraquecimento secular dos sindicatos, pelo fim da sua capacidade de greve e pelo início de um desemprego estrutural de longa duração que persiste até hoje; a consolidação das finanças públicas nos anos 90 foi acompanhada por cortes profundos em direitos sociais, pela privatização dos serviços públicos e por diversas formas de comercialização dos serviços de interesse geral, tendo sido os partidos políticos e os governos, enquanto garantes da segurança social, substituídos pelas companhias de seguros privadas; e o fim do «capitalismo a crédito» (Dahrendorf 2009) foi

acompanhado por uma perda de poupanças e de rendimentos de capital planeados cuja extensão não se consegue prever, nem sequer aproximadamente, assim como pelo desemprego, o subemprego e outros cortes nas prestações estatais, na sequência de uma nova vaga de consolidação dos orçamentos públicos. Além disso, a arena do conflito de distribuição político-económico foi sendo transferida cada vez para mais longe do mundo das experiências e das possibilidades de intervenção política das mulheres e dos homens «da rua»: esta arena passou do conflito salarial anual na empresa para eleições periódicas de parlamentos e governos, depois, para mercados privados de créditos e de seguros e, por fim, para uma diplomacia financeira internacional, totalmente afastada da vida quotidiana, cujos objetos e estratégias constituem um livro fechado a sete chaves para todos, à exceção dos diretamente envolvidos ou, talvez, até mesmo para eles.

Seguir o caminho dos últimos cerca de quarenta anos levará – tal como demonstrarei mais adiante – a uma tentativa de libertação definitiva da economia capitalista e dos seus mercados, não dos Estados – uma vez que os primeiros continuarão a ser dependentes da proteção dos últimos em muitos aspetos –, mas da democracia, enquanto democracia de massas, de acordo com a forma que esta assumia no regime do capitalismo democrático. Hoje, os meios para dominar as crises de legitimação através da criação de ilusões de crescimento parecem esgotados. Em especial, a magia do dinheiro produzida nas últimas décadas com a ajuda de uma indústria financeira desenfreada tornou-se, ao que parece, definitivamente demasiado perigosa para que se possa voltar a tentar comprar tempo recorrendo a ela. Se não voltar a surgir um milagre de crescimento, o capitalismo do futuro ver-se-á obrigado a viver sem a fórmula de paz de um consumismo financiado a crédito. A utopia da gestão atual da crise também consiste na conclusão – por meios políticos – da já muito avançada despolitização da economia política, cimentada em Estados nacionais reorganizados sob o controlo de uma diplomacia governamental e financeira internacional isolada da participação democrática, com uma população que, nos longos anos de uma reeducação hegemónica, teve de aprender a considerar justos ou sem alternativa os resultados de distribuição dos mercados entregues a si próprios.

-

<sup>(1)</sup> No que diz respeito à República Federal da Alemanha, ver, entre muitos outros, os estudos históricos de Doering-Manteuffel e Raphael (2008), assim como de Raithel *et al.* (2009). Sobre o mundo ocidental, em geral, ver, por exemplo, Judt (2005) e Glyn (2006). Como «vestígio histórico», ver o relatório à Comissão Trilateral sobre a «governabilidade» das democracias (Crozier *et al.* 1975).

<sup>(2)</sup> Foi também esta a razão pela qual este se foi modificando progressivamente, acabando por perder a sua conotação escatológica. Para Claus Offe, este conceito, visto retrospectivamente, representava um «erro terminológico» (Offe 2006a), sobretudo porque o capitalismo, a partir dos anos 80, parecia algo sem alternativa. Quanto muito, podia pensar-se na sua regulação, mas já não na sua superação.

<sup>(3)</sup> Provavelmente, porque estava enraizada na Alemanha, onde as crises se fizeram sentir menos do que noutros lugares – lembremo-nos da retórica oficial do governo, nos anos 70 e 80, sobre o «modelo alemão».

<sup>(4)</sup> A ganância e o medo, de acordo com a descrição que o capitalismo financeiro faz de si mesmo na ciência das finanças, constituem os geradores de comportamento decisivos nos mercados bolsistas e na economia capitalista, em geral (Shefrin 2002).

<sup>(5)</sup> O termo foi desenvolvido pelo departamento de investigação do Citibank, com o objetivo de libertar os clientes selecionados, cujo património o banco gere, do medo de que o seu bem-estar futuro dependa do bem-estar material das massas, como ainda acontecia no mundo keynesiano (Citigroup Research 2005; 2006).

<sup>(6)</sup> A Alemanha, ao contrário dos bons conselhos de todos os «sábios», defendeu a sua base industrial, e nos anos 80 e 90 não avançou lentamente pelo caminho para a tão louvada «sociedade de serviços» segundo o modelo americano ou britânico. Por isso, após 2008, possuía produtos para exportar, especialmente automóveis de luxo e máquinas de uma qualidade que mais ninguém conseguia apresentar. A economia alemã beneficiava das elevadas taxas de crescimento na China e da distribuição cada vez mais desigual de rendimentos no país em crise, os EUA. Ao mesmo tempo, a taxa de câmbio do euro dentro da zona euro era fixa e, fora desta, mais baixa do que seria a taxa de câmbio de uma moeda exclusivamente alemã. A crise financeira e orçamental na Europa baixou ainda mais a taxa de câmbio do euro.

<sup>(7)</sup> A natureza da questão não permite que existam dados estatísticos sobre a dimensão exata de uma crise bancária. Nem o próprio banco pode saber com segurança quais dos créditos que concedeu são malparados. E, quando o sabe, tem de se esforçar por ocultar esta informação (a menos que tivesse a possibilidade de transferir os títulos que perderam todo o valor para um *bad bank* mantido pelo Estado). Isto também se aplica à dimensão da exposição recíproca de sistemas bancários nacionais, sobre a qual os próprios governos e organizações internacionais só podem especular. Os resultados que foram divulgados dos «testes de esforço» realizados entretanto pelas autoridades nacionais ou internacionais não são, por si, credíveis, uma vez que a revelação dos problemas aumenta a probabilidade destes se transformarem em crises. Por isso, em regra, os testes de esforço são concebidos de antemão de forma a produzirem resultados tranquilizadores. Veja-se os resultados dos testes europeus realizados aos bancos espanhóis, que não revelaram, até ao último momento, nada de especial.

(8) A figura 1.1 mostra o crescimento das dívidas na OCDE ao longo de quatro décadas, assim como em sete países da OCDE selecionados por serem representativos para determinados grupos de países: os EUA e a Grã-Bretanha, que representam as democracias anglo-saxónicas, com um elevado grau de financeirização, a Suécia, como representante dos países escandinavos, a Alemanha e França, grandes países europeus continentais, a Itália como exemplo de um país mediterrâneo, e o Japão, como uma sociedade industrial desenvolvida na Ásia. A pequena variação entre os países, em especial se ignorarmos o Japão, com o seu exorbitante novo endividamento desde o rebentamento da sua bolha imobiliária no final dos anos 80, constitui algo surpreendente.

(9) A discussão pormenorizada das consequências da crise financeira e orçamental para a economia real exigiria um estudo monográfico por si só; além disso, excederia a minha competência. A figura 1.2 mostra que, nos cinco anos após 2007, o último ano antes da crise, todos os países selecionados – talvez com exceção da Alemanha e da Suécia – registaram uma estagnação económica ou até uma diminuição do produto nacional. A situação é particularmente dramática nos quatro países europeus em crise – a Grécia, a Irlanda, Portugal e a Espanha – nos quais a recessão foi acompanhada de uma diminuição do emprego e do aumento do desemprego. A situação na Grã-Bretanha e, sobretudo, nos Estados Unidos, não é muito diferente.

(10) A seguir, reproduzo estas teorias de forma resumida e geral, pondo em primeiro plano os seus pontos em comum e não as diferenças existentes realmente entre elas. Alias, estas últimas desvanecem-se, em comparação com a diferença em relação aos desenvolvimentos reais nos anos seguintes e é apenas esta que me interessa aqui.

(11) Contudo, nos anos 80, a obra de Etzioni fez uma viragem no sentido de uma teoria sociológica da economia e da ação económica (Etzioni) com o objetivo manifesto de colmatar esta lacuna.

(12) Esta opinião não obsta ao facto de ter sido Adorno quem introduziu na teoria social o conceito de capitalismo tardio como um conceito «de Frankfurt», nomeadamente, através do tema da jornada de sociologia de Frankfurt em 1968, determinado por ele e pela sua comunicação inicial intitulada «Capitalismo tardio ou sociedade industrial?» (1979 [1968]). Adorno distinguia «capitalismo tardio» daquilo que designava como «capitalismo liberal» e que (segundo completamente as ideias de Pollock) entendia como uma forma de capitalismo anterior, superada, em termos de evolução, pela intervenção e organização estatal. Para Adorno, o capitalismo tardio, no essencial, era idêntico àquilo que outros haviam designado e designavam como «capitalismo organizado». A possibilidade de uma desorganização iminente ao capitalismo (tardio) organizado, decorrente de uma crise, ou até de um regresso do seu passado liberal na forma de um futuro neoliberal não aparece em nenhuma das obras de Adorno.

(13) A teoria de Daniel Bell sobre as contradições culturais do capitalismo (Bell 1976a) também parece próxima. Bell também partia do princípio de que o avanço do desenvolvimento capitalista produziria motivos e necessidades incompatíveis com a organização social do mesmo. Porém, Bell, um conservador, considerava as novas orientações culturais observadas por ele e supostamente incompatíveis com o capitalismo algo decadente e hedonista, ao passo que as teorias da crise de Frankfurt as apresentavam como algo progressista e emancipatório – algo que promove o desenvolvimento da humanidade. No entanto, independentemente disto, tanto Bell como as referidas teorias da crise previam uma ingovernabilidade crescente das relações capitalistas; para uns, por as pessoas estarem prestes a evoluir, por assim dizer, para lá destas relações, para outros, por as pessoas se terem tornado arrogantes e terem de aprender novamente a dar-se por satisfeitas com aquilo que é possível. Tanto num como noutro caso, a evolução apontava para uma sobrecarga crescente do Estado democrático, que teria de ser contrariada através de uma reforma das instituições (por exemplo, segundo Crozeier *et al.* 1975, em nome da Comissão Trilateral) ou que conduziria a um sistema político-económico, através da integração democraticamente forçada de elementos novos, alheios ao regime capitalista, sistema esse que superaria o capitalismo. Sobre os pontos em comum entre as teorias da ingovernabilidade e as do capitalismo tardio ver Schäfer (2009).

(14) Assim pensava Claus Offe, na sua dissertação de 1967, onde escreveu o seguinte: «Realmente, a ideia de uma ordem social baseada no desempenho torna-se *absurda* [...], uma vez que as formas avançadas de trabalho industrial tornaram irrelevante a categoria da capacidade de desempenho individual, revelada em termos competitivos.» (Offe 1970, 166; *italico no original*). O livro antecipa os argumentos apresentados posteriormente em prol de um salário para estudantes e um rendimento base garantido.

(15) Vencida pelo ímpeto com que a realidade deixou para trás as ideias ascéticas da Teoria Crítica, a sociologia privou-se de falar, a partir daí, de «falsas necessidades» ou até de «falsa consciência» – termos que, pouco antes, eram extremamente populares.

(16) Neste sentido, os imigrantes, cada vez mais numerosos a partir dos anos 70, assumiram um papel semelhante ao das mulheres.

(17) O crescimento do investimento das famílias de classe média e dos seus filhos nas notas escolares e nos diplomas universitários, começando com o emblemático ensino de chinês no jardim infantil, mostram como a crença no princípio do desempenho enquanto mecanismo de atribuição de estatuto e de oportunidades de consumo voltou a ser forte.

(18) Isto tinha a vantagem de permitir evitar as questões difíceis da teoria de classes, relacionadas, por exemplo, com o estatuto dos gestores, por oposição ao dos proprietários, com a diferença entre pequeno e grande capital, com o papel das empresas enquanto organizações em relação aos empresários enquanto pessoas, com a classificação das muitas novas classes médias, com a posição de classe dos políticos e funcionários públicos, etc. Para os inúmeros problemas de uma teoria sociológica das classes ver Wright (1985). No entanto, uma teoria do capitalismo sem capital atuante e capaz de ação é, inevitavelmente, anémica.

(19) Esta é a designação francesa para as (aproximadamente) três décadas de progresso económico após a Segunda Guerra Mundial. Nos países anglo-saxónicos fala-se da *Golden Age* – idade de ouro –, na Alemanha, dos anos do *Wirtschaftswunder* [milagre económico].

(20) Sobre a dimensão dramática da mesma nos anos de 1965 a 1980, quando se atingiu o ponto mais baixo antes do início da recuperação parcial nos anos 90, embora, no essencial, esta se tenha devido apenas à apropriação exclusiva dos aumentos de produtividade pelos empregadores, ver Brenner (2006).

(21) Assim como não estava preparada para as possibilidades espantosas de expansão e prolongamento na história daquilo que a teoria só podia considerar uma satisfação consumista de substituição, para garantir a motivação de aquisição e de

desempenho no capitalismo – como desvio às reivindicações de progresso coletivo e político para satisfação de necessidades individuais e económicas através de um mundo de produtos em desenvolvimento vertiginoso.

(22) A minha conceção de crises económicas como crises de confiança política e de redução dos investimentos como forma de comunicação da insatisfação por parte daqueles que possuem e dispõem de capital está diretamente relacionada com a teoria da conjuntura política de Michal Kalecki (por exemplo, Kalecki 1943).

(23) É por isso que tanto os empregadores como os economistas suspeitam, de forma permanente e axiomática, dos trabalhadores do «*shirking*» – da fuga às responsabilidades – e é por isso que estes «oportunistas manhosos» têm de ser sujeitos a uma vigilância tão eficaz quanto possível (Williamson *et al.* 1975).

(24) Existe, obviamente, uma zona cinzenta, na qual os tipos se misturam – hoje mais do que nunca – e na qual se situam, por exemplo, as diversas formas de uma remuneração «dependente dos resultados», na sequência de salários à peça ou à tarefa de trabalhadores industriais manuais; pequenos aforradores que combinam rendimentos do trabalho e rendimentos de juros; e ainda rendimentos do chamado «capital humano», que tanto podem ser considerados rendimentos do trabalho como rendimentos do capital. O que é decisivo é a distinção analítica entre a dinâmica de acumulação do capital, que visa uma maximização ilimitada do rendimento, e o tradicionalismo da garantia de subsistência a um determinado nível de rendimento ou a um nível de crescimento previsível. Estes dois modos de economia coexistem no capitalismo como distintas orientações da ação, representadas por diversos grupos sociais e instituições com pretensões e exigências em conflito, mas também parcialmente coincidentes (Streeck 2011c).

(25) Um termo habitual na crítica do capitalismo dos anos 70. A ideia política consistia em impossibilitar «greves de investimento» através do «controlo do investimento».

(26) Sabemos que esta é a dificuldade de qualquer política económica estatal no regime capitalista. «É possível levar cavalos ao poço, mas têm de ser eles a beber», segundo disse Karl Schiller, o economista keynesiano e representante da política económica dos social-democratas nos finais dos anos 60 e inícios dos anos 70, acerca dos seus esforços para reanimar a conjuntura depois de 1967.

(27) Poderíamos falar também, de uma forma radicalizada, da necessidade de uma renovação da *licença* capitalista de *caça aos lucros*.

(28) Apesar de não ser possível prová-lo aqui em pormenor, estou convencido de que os discursos acerca dos movimentos grevistas de 1968 e 1969 produzidos posteriormente a estes estarão na origem da ideia comum, que se tornou hoje hegemónica, segundo a qual «nós» – portanto, o homem e a mulher comuns – nos tornámos demasiado exigentes e temos de reaprender a moderar-«nós». A teoria económica convencional também responsabiliza – como voltarei a referir mais adiante – a arrogância das massas, da qual se começou a falar naquela época, pela dívida pública – uma explicação perfeitamente adequada para fazer esquecer o aumento dramático da desigualdade na distribuição daquilo que a economia produz.

(29) Como afirmou Jochen Steffen, um político da ala esquerda do Partido Social-Democrata Alemão, num congresso do seu partido, em 1971, quando falou sobre a política fiscal, o que provocou uma forte indignação pública e, a longo prazo, o fim da sua carreira política.

(30) Os anos 70 foram a era da ascensão da chamada teoria «Public Choice» nas ciências económicas. Segundo esta teoria, os agentes e os órgãos estatais são maximizadores de lucros auto-interessados que, ao contrário do capital, possuem a vantagem de poder utilizar o poder público para se enriquecerem a si próprios. Ver Buchanan e Tullock (1962). Buchanan, um dos fundadores desta teoria, caracteriza retrospectivamente «Public Choice» como «politics without romance» (Buchanan 2003).

(31) Para a ascensão do movimento de desregulamentação nos Estados Unidos ver Canedo (2008).

(32) Weber, Schumpeter e Keynes, todos eles – embora de perspetivas diferentes e com avaliações diferentes – previam um fim mais ou menos suave do capitalismo de mercado livre na segunda metade do século XX. Também vale a pena recordar que Polanyi, no seu livro *The Great Transformation [A Grande Transformação]*, publicado em 1944, partiu do princípio, considerado óbvio, de que o capitalismo liberal é história passada e nunca regressará. «Assistimos a uma evolução no interior das nações que levará a que o sistema económico deixe de prescrever à sociedade as leis segundo as quais esta funciona e a que seja garantido o primado da sociedade sobre este sistema» (Polanyi 1957 [1944], 251).

(33) Como exemplo da bibliografia muito abundante sobre o tema ver Katz e Durbishire (2000).

(34) Para um panorama da evolução do Estado-Providência desde os anos 80 ver Scharpf e Schmidt (2000a; b), assim como a introdução dos organizadores (Castles *et al.* 2010) e o artigo de Kautto (2010) e Palier (2010) no *Oxford Handbook of the Welfare State*.

(35) Ver, entre muitos outros, Emmenegger *et al.* (2012), Goldthorpe (1984) e Palier e Thelen (2010).

(36) A figura 1.3 mostra a evolução nos sete países apresentados como exemplo (ver nota de rodapé 5 neste capítulo) do coeficiente de Gini, o critério mais habitual de desigualdade na distribuição dos rendimentos. O coeficiente de Gini mede o desvio da distribuição real em relação a uma distribuição igualitária. Um outro critério para medir a desigualdade é a quota salarial, portanto a proporção dos assalariados em relação aos beneficiários dos lucros no rendimento de uma economia nacional. Neste aspeto, a imagem que reflete o período de 1960-2005 nos 16 países mais importantes da OCDE é tão impressionante e devastadora como no caso do coeficiente de Gini: «A quota salarial aumentou quando o poder negocial do capital foi ameaçado pelo avanço dos projetos social-democratas no período posterior à Segunda Guerra Mundial. Nas últimas duas décadas, assistiu-se a um novo desvio do pêndulo no sentido de um restabelecimento do poder negocial da classe capitalista. [...] O neoliberalismo constitui [...] uma tentativa de restabelecer a percentagem de rendimentos da classe capitalista ao nível do período anterior à guerra.» (Kristal 2010, 758s.).

(37) As tentativas de evitar a inflação, recorrendo à chamada «política salarial», tiveram um sucesso desigual. Foram mais bem sucedidas nos países em que os sindicatos e empregadores foram integrados numa política estatal de estabilidade na forma de corporações – os últimos, através de uma moderação salarial negociada, os primeiros através de compensações – inicialmente – não monetárias da responsabilidade do Estado, como direitos de organização ou melhores direitos de reforma

para os trabalhadores de então. A política salarial foi um dos temas mais relevantes da ciência política comparativa e da economia institucional dos anos 70; para uma introdução ver Flanagan e Ulman (1971), assim como Flanagan *et al.* (1971). Tal como ficou demonstrado por uma vasta bibliografia da época, as taxas de inflação variavam em função da estrutura institucional das economias nacionais, não só em função da forma de estabelecer os salários, mas também em função do estatuto do banco central. A política monetária menos inflacionista foi a da Alemanha, com um sistema de negociação de salários de facto altamente centralizado e um banco central independente do governo, que, em meados dos anos 70, já havia antecipado a posterior política económica monetarista dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha (Scharpf 1991). Apesar deste ponto de partida - ou precisamente por causa dele -, Helmut Schmidt pode fazer a campanha eleitoral de 1976 com o lema: «Antes cinco por cento de inflação que cinco por cento de desemprego». Mas, em compensação pela elevada estabilidade monetária, o endividamento público na Alemanha começou mais tarde do que noutros países; voltarei a este assunto. O Banco Central Alemão, independente, que impediu o acesso do governo federal à massa monetária, obrigando-o, assim, indiretamente a utilizar instrumentos da política orçamental para manter o emprego e para impedir a perda de legitimação tanto da política estatal como da economia de mercado, tornou-se, nos anos seguintes, o modelo para os bancos centrais dos outros países europeus, incluindo para a França liderada por Mitterrand e, mais tarde, para o BCE. As diferenças institucionais a nível nacional, patentes nos anos 70, constituíram o ponto de partida, primeiro, para a bibliografia do corporativismo e, depois, para a bibliografia das «variedades do capitalismo» (Streeck 2006).

(38) Sobre esta questão, ver Streeck (2011a).

(39) Nos anos 70, existia consenso quanto à tese de que a inflação prejudica sobretudo os proprietários dos recursos monetários, sendo, no entanto, útil para a classe operária, uma vez que melhora a sua posição de distribuição, pelo menos enquanto não afeta a disponibilidade das empresas para investir. Porém, tal só acontece quando a insegurança provocada pela inflação no que diz respeito aos preços futuros e às relações de preços se torna demasiado elevada para os investidores (Hayek 1967 [1950]). Aí, a solução de um problema de legitimação torna-se a causa de um problema de reprodução - ou, por outras palavras, a integração social provoca uma crise de integração sistémica (no sentido de Lockwood 1964), que pode transformar-se numa nova crise de integração social e suscitar, novamente, os velhos problemas de legitimação.

(40) A destruição do sindicato dos controladores de tráfego aéreo por Ronald Reagan, em 1981, e a vitória de Margaret Thatcher sobre o sindicato dos mineiros, em 1984, constituem pontos de viragem dramáticos e simbolicamente importantes disto mesmo.

(41) Na figura 1.7, não incluí a Itália, que teve taxas de greves muito elevadas nos anos 70, pois estas tornariam praticamente invisível a evolução nos outros países. Após 1980, a atividade grevista em Itália também diminuiu drasticamente, como em todos os outros países.

(42) Clinton ganhou a campanha eleitoral de 1991 com uma campanha contra o duplo défice - na balança comercial e no orçamento federal -, herdado dos seus antecessores Reagan e Bush I.

(43) A figura 1.1 mostra que aquilo que eu considero a primeira fase da consolidação orçamental não foi, de maneira alguma, malsucedida. A Alemanha constituiu uma exceção, uma vez que teve de financiar a sua reunificação nessa época, nomeadamente - tal como prometido por Kohl - sem aumentos dos impostos.

(44) Nos anos 90, surgiu uma vasta bibliografia sobre instituições económicas, inspirada e financiada pela política, sobre a possibilidade de travar ou eliminar a alegada tendência para endividamento das democracias ricas através de «reformas» das instituições democráticas (Molander 2000; Poterba e von Hagen 1999; Strauch e von Hagen 2000).

(45) Sobre a situação na Suécia, ver Mehrstens (2013).

(46) Os países em causa beneficiaram igualmente de um crescimento da indústria financeira desregulamentada na sequência da «mudança estrutural» para a «sociedade de serviços». Nos EUA e na Grã-Bretanha, Wall Street e a City de Londres tornaram-se os sectores económicos nacionais e contribuintes mais importantes. Antes da crise de 2008, cerca de 45% dos lucros das empresas nos Estados Unidos provinham do sector financeiro; no início dos anos 80, este valor situava-se apenas em cerca de 20% (Krippner 2011, 33). Sobre a dimensão da redistribuição a favor do sector financeiro ou sobre a extração dos recursos pela mesma ver Tomaskovic-Devey e Lin (2001).

(47) A figura 1.8 mostra quatro países nos quais o efeito de compensação foi particularmente forte. Note-se que a Suécia (juntamente com outros países escandinavos) também pertence a este grupo.

(48) Autores pertinentes para esta questão: sobretudo Eugen Fama, pai da *efficient market hypothesis*; Merton H. Miller, coinventor do chamado «teorema de Modigliani e Miller»; Harry Markowitz, Robert Merton, Myron Scholes, Fischer Black, entre outros. A maioria é ou foi professor na Universidade de Chicago e aparece na lista de vencedores do Prémio Nobel de Economia, atribuído pelo Banco Central da Suécia.

(49) Isto tornou-se óbvio, por exemplo, no verão de 2012, no debate sobre o pacote de resgate europeu para os bancos espanhóis. A dupla natureza do dinheiro como propriedade privada e como instituição pública é, naturalmente, muito mais antiga (Ingham 2004); ela está na base da natureza enigmática do capitalismo (Graeber 2011) e do facto de, em última análise, este ser incompreensível, mesmo para os dependentes do lucro.

(50) Sobre as particularidades da evolução do endividamento privado na Alemanha, ver a dissertação de Daniel Mertens (2013), no prelo.

(51) A inflação, assim como o endividamento público e privado, não têm necessariamente de levar a crises. O aumento nominal de salários em antecipação a futuros aumentos de produtividade pode acelerar a mesma; a dívida pública pode financiar investimentos no crescimento, o que permite, simultaneamente, o pagamento e desvalorização da mesma; e o crédito pode antecipar a prosperidade gerada em seguida. Em todos estes três casos, o resultado depende da reação dos detentores do capital de investimento: a inflação pode começar a acelerar e, depois, provocar medo de perdas patrimoniais e, por conseguinte, fuga de capitais; o endividamento público pode atingir um ponto em que o serviço da dívida se torna duvidoso; e o mesmo se diga do endividamento privado. De qualquer modo, o que é decisivo é a «confiança» dos investidores na «racionalidade» dos agentes - portanto, na capacidade destes últimos para compreenderem a «psicologia» dos primeiros e as suas expectativas de lucro.

## II.

### **Reforma neoliberal: transformação do Estado fiscal em Estado endividado**

A teoria económica convencional da política, que não deve ser confundida com a teoria política da economia na tradição marxista, justifica a crise das finanças públicas com o fracasso da democracia. Trata-se de uma versão mais ou menos formalizada da variante conservadora da teoria da crise de legitimação baseada na ideia de sobrecarga ou de ingovernabilidade. A sua narrativa preferida é a do *common pool* sobrecarregado: o baldio arruinado do ponto de vista económico (Alesina e Perotti 1999; Poterba e von Hagen 1999). Esta imagem é antiga, apesar de, provavelmente, não ser respeitável. Foi inventada no século XIX, para defender a privatização, em regra violenta, da propriedade comum medieval, na sequência da transição para o capitalismo moderno que Marx descreve como «acumulação original» (Marx 1966 [1867], cap. 24) e para a qual constitui uma justificação do ponto de vista da teoria da eficiência (North e Thomas 1973).

#### **Crise financeira devido ao fracasso da democracia?**

Dito de forma muito resumida, as numerosas versões da história infinita daquilo que também é designado como *tragedy of the commons* (Hardin 1968) – a «tragédia dos comuns» – pretendem demonstrar que um recurso que não é propriedade privada de ninguém, e ao qual todos os membros de uma comunidade têm livre acesso, esgotar-se-á muito rapidamente – devido à pastagem, à pesca excessiva, à pilhagem por indivíduos que atuam de forma racional e que não conseguem resistir à tentação de tirar mais da reserva comum do que nela colocam e mais do que ela pode oferecer a longo prazo. As finanças públicas, nesta perspetiva, são vistas como um *common pool* e a democracia como licença para os cidadãos a explorarem livremente. Como tanto os políticos, que conquistam os seus cargos através de eleições, como os seus eleitores agem racionalmente no sentido da economia convencional – portanto, de forma egoísta –, cedem à pressão da maioria e satisfazem as suas exigências sem se preocuparem com o cariz limitado dos recursos disponíveis. Na luta por votos dos eleitores, preferem cultivar a ilusão de que as reservas comuns são inesgotáveis. Uma vez assumido o cargo, o seu desejo de reeleição leva-os a gastar mais do que o Estado arrecada. Em consequência disto, os défices orçamentais crónicos acumulam-se em montes de dívidas cada vez mais altos.

A crise das finanças públicas, na perspetiva da teoria da economia convencional, resulta de relações de propriedade e, portanto, de responsabilidade, não esclarecidas. Estas, por seu turno, devem-se a um fracasso da democracia, mais concretamente, ao alargamento dos direitos democráticos de decisão a problemas aos quais estes não estão adequados. Por isso, segundo esta teoria, a resolução da crise orçamental exige a proteção das finanças públicas contra exigências geradas num processo democrático e, por fim, uma redução do baldio comunitário criado pela tributação. Esta doutrina dominante possui uma força material significativa, como ficará demonstrado mais adiante. Gostaria de a contrariar desenvolvendo uma história causal alternativa e, na minha opinião, mais próxima da realidade, do atual endividamento público. Esta também desemboca numa espécie de teoria do *common pool* e numa teoria do fracasso da democracia, contudo, serão ambas completamente invertidas, por assim dizer.

Será que as finanças públicas do capitalismo democrático sofrem de excesso de democracia? A análise retrospectiva da evolução da crise orçamental permite-nos verificar que o salto mais dramático no endividamento, registado após a Segunda Guerra Mundial, portanto

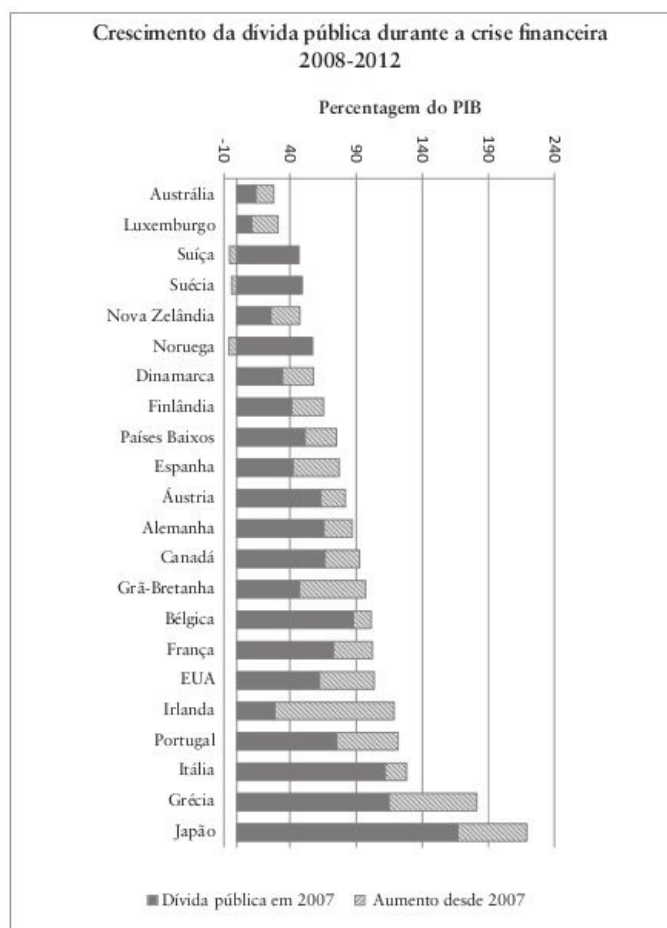


o de 2008 e dos anos seguintes (Figura 2.1), não tem manifestamente qualquer relação com uma inflação de reivindicações legitimadas democraticamente pelos cidadãos eleitores. Se houve reivindicações acrescidas, essas vieram dos grandes bancos em situação difícil. Esses conseguiram apresentar-se como «*too big to fail*» – como «relevantes para o sistema» – e, por isso, dignos de resgate, sobretudo também com a ajuda de muitos e influentes agentes seus nos aparelhos dos Estados, como Hank Paulsen, o antigo director executivo do Goldman Sachs e ministro das Finanças de George W. Bush <sup>(1)</sup>. Os bancos aproveitaram-se do medo que os cidadãos e os governos têm de uma possível derrocada da economia real, medo esse que abriu o caminho a um keynesianismo de resgate dispendioso no qual o que estava em causa não era um auto-enriquecimento frívolo da massa de eleitores, através da distribuição de propriedade sem dono, mas sim o impedimento do empobrecimento coletivo. As perdas de crescimento surgidas apesar disso aumentaram a taxa de endividamento de muitos Estados para além das despesas adicionais destinadas a programas de relançamento da economia e ao resgate de bancos. Aliás, os estudos quantitativos que encontraram uma relação positiva entre a dimensão do setor financeiro de um país e a extensão do novo endividamento depois da crise mostram que o agravamento da crise orçamental após 2008 não se deve a demasiada democracia, mas sim à crise financeira (Schularick 2012).

O crescimento exponencial do setor financeiro no último terço do século XX esteve relacionado, de diversas formas, com a crise orçamental das democracias ricas, como vimos. A desregulamentação e o crescimento exponencial do setor financeiro nos Estados Unidos começaram nos anos 80, quando o governo de Reagan se viu confrontado com a necessidade de resolver o problema da diminuição do crescimento económico e dos impactos orçamentais da redução de impostos que havia implementado (Krippner 2011). Por um lado, a liberalização da indústria monetária deveria assegurar a entrada dos capitais estrangeiros e equilibrar o défice da balança corrente dos EUA, já então crónico, garantindo, assim, o nível de vida da população financiado a crédito <sup>(2)</sup>. Por outro, deveria permitir ao Estado financiar os seus próprios défices. Estes, por seu lado, estavam associados, em parte, ao fim da inflação no início dos anos 80, resultante da política de elevadas taxas de juro do banco central americano. Esta havia posto fim à desvalorização constante da dívida pública, aumentando simultaneamente os encargos dos sistemas de segurança social, em consequência da crise económica e de emprego que havia desencadeado. De resto, esperava-se que a desregulamentação do setor financeiro assumisse um papel de liderança na «mudança estrutural» para uma «sociedade de serviços» e «do conhecimento», associada ao crescimento da economia, em geral, e, sobretudo também, das receitas fiscais.

O governo de Clinton e as suas medidas de consolidação das finanças públicas espetacularmente bem sucedidas continuaram a promover a financeirização (Stiglitz 2003). O facto de, em finais do século, o orçamento federal norte-americano ter realmente apresentado um excedente, durante um curto período de tempo, deveu-se, entre outras coisas, a cortes radicais nas despesas sociais. A aceleração da desregulamentação financeira permitiu preencher as lacunas abertas pela política pública de consolidação, através de um alargamento rápido das possibilidades de endividamento, sobretudo de endividamento privado, quando a diminuição ou estagnação dos rendimentos de trabalho e dos subsídios, assim como o aumento de despesas em sistemas de previdência privada «responsáveis» poderia ter posto em causa a aceitação da liberalização da economia por parte da população. Esta viragem na história da economia do capitalismo democrático prosseguiu o seu rumo sob o governo de Bush II, na política de dinheiro fácil, posterior a 11 de Setembro, e na política de promoção da compra de casa própria também pelos pobres, através da concessão de *subprime mortgages* (concessão de crédito imobiliário a pessoas que muito provavelmente não conseguiriam pagá-lo).

**Figura 2.1**



OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, publicações em curso

## Capitalismo e democracia na revolução neoliberal

Tendo em conta os factos referidos, é difícil considerar o crescimento do endividamento das democracias ocidentais, que se registou desde a segunda metade dos anos 70, como resultado da pressão democrática sobre partidos e governos, como é sugerido pela teoria do *common pool*. Na realidade, fica demonstrada a existência de uma estreita relação entre o crescimento, a diminuição e o novo crescimento do endividamento público e a vitória do neoliberalismo sobre o capitalismo do pós-guerra, coincidente com uma *perda de poder* político da democracia de massas. Os primeiros défices orçamentais graves nos anos 80 seguiram-se à disciplina da militância salarial dos sindicatos e à imposição de uma elevada taxa de desemprego. Esta última, por seu lado, legitimou reformas profundas dos mercados laborais e dos sistemas de segurança social. Estas conduziram a uma revisão profunda do contrato social das décadas do pós-guerra, sob o signo de uma «flexibilização» – alegadamente, há muito necessária – das instituições reguladoras do mercado. A primeira parte deste livro esboçou os contornos da evolução aqui referida.

A expressão mais visível do sucesso retumbante da revolução neoliberal consiste no aumento constante da desigualdade de rendimentos e património nos países do capitalismo democrático. Se o crescimento do endividamento público resultasse de uma legitimação pela democracia de massas, não haveria explicação para a ocorrência simultânea de uma redistribuição radical da prosperidade e das oportunidades de prosperidade da base para o topo. A distribuição dos rendimentos, por exemplo, foi-se tornando progressivamente mais desigual ao longo dos anos, não só em países com uma desigualdade relativamente elevada, como a Itália, a Grã-Bretanha e os Estados Unidos, mas também em países relativamente igualitários, como a Suécia e a Alemanha (ver acima, Figura 1.3) <sup>(3)</sup>. Quanto à Alemanha, procurei demonstrar que é plausível a existência de uma ligação estreita entre esta evolução e



a desintegração progressiva do sistema de formação de salários a nível supra-empresarial, bem como a perda de poder dos sindicatos associada à mesma (Streeck 2009b, 41ss.). Bruce Western e Jake Rosenfeld demonstraram de forma muito mais exata do que eu onexo negativo existente, no caso americano, entre o poder negocial dos sindicatos e a desigualdade de rendimentos (Western e Rosenfeld 2011).

Thomas Kochan, um dos principais investigadores do mercado de trabalho dos Estados Unidos, considera que a evolução dos salários nos EUA desde o fim dos anos 70 revela a existência de uma rutura do contrato social americano e chama a atenção para o facto de, até àquela época, a produtividade, os rendimentos dos agregados familiares e os salários por hora terem aumentado ao mesmo ritmo (1945 = 100, 1975 = 200). Contudo, depois, a produtividade continuou a aumentar em linha reta, situando-se em 400, em 2010, enquanto os salários médios por hora se mantiveram ao nível de cerca de 200, portanto, ao nível dos anos de 1975 a 1980. De facto, os rendimentos dos agregados familiares subiram para cerca de 250, mas só porque os agregados familiares trabalharam mais horas, devido ao aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho e ao prolongamento dos horários de trabalho (Kochan 2012a; b). Os números mostram que, tendo em conta o aumento da produtividade, os agregados familiares dos trabalhadores nos Estados Unidos não ganharam praticamente nada desde os anos 80, apesar do aumento do volume e intensidade de trabalho, das maiores exigências de flexibilidade e de um agravamento constante das condições de emprego.

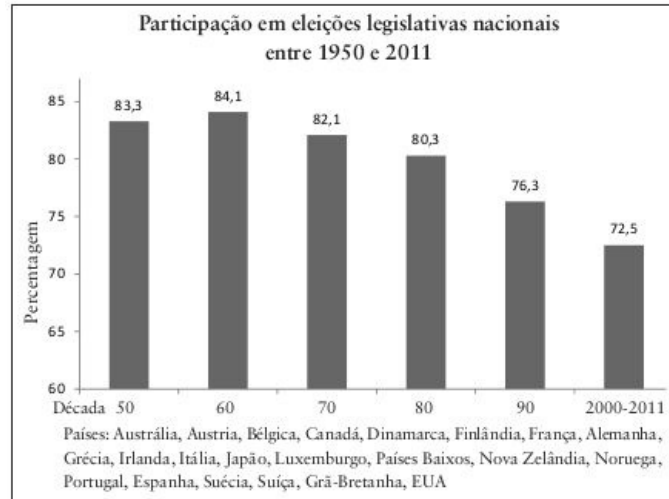
A situação é completamente diferente no que diz respeito aos rendimentos residuais dos detentores e gestores do grande capital. No dia 26 de março de 2012, Steven Rattner escreveu no *New York Times* que, no mínimo, 93% do crescimento do produto nacional gerado no ano de 2010 - 288 mil milhões de dólares - haviam sido distribuídos por 1% dos contribuintes mais ricos, sendo que 37% do crescimento beneficiou 0,1% dos mais ricos, cujo rendimento aumentou, assim, 22%. A situação do 1% dos mais ricos também foi sempre «melhorando, em todas as fases do crescimento económico das últimas duas décadas», devido às muitas reduções de impostos: «Na fase de crescimento com o governo de Clinton, 45% do crescimento global dos rendimentos beneficiaram 1% dos mais ricos; na era Bush, esta percentagem aumentou para 65%; atualmente, situa-se em 93%» (4). Pelo contrário, segundo o *New York Times* de 12 de junho, em 2010, o património líquido de uma família americana média, depois de deduzida a inflação, após o colapso do mercado imobiliário, caiu para o nível de 1990.

Sejam quais forem os dados utilizados para descrever a redistribuição da base para o topo, sem precedentes na história, ocorrida nos Estados Unidos na sequência da revolução neoliberal, os resultados são sempre os mesmos. Segundo cálculos de Larry Mishel, do Economic Policy Institute, entre 1983 e 2009, 81,7% do crescimento do património nos Estados Unidos beneficiaram os 5% mais ricos, enquanto os 60% mais pobres perderam um património equivalente a 7,5% do crescimento do mesmo. Quanto à remuneração dos administradores das empresas, segundo o *New York Times* de 7 de abril de 2012, a «compensação» média dos cem gestores mais bem pagos dos EUA, no ano de crise de 2011, situava-se em 14,4 milhões de dólares, o que correspondia a 320 vezes o salário médio americano. Não é fácil aceder a dados comparativos com os anos 70; mas não há dúvida de que nas últimas duas ou três décadas os salários de topo nas empresas cresceram vertiginosamente, por assim dizer, e isto não aconteceu só nos EUA (5).

A diminuição contínua e, em parte, dramática da participação dos cidadãos em eleições democráticas - sobretudo daqueles que deveriam ser os mais interessados em prestações do Estado e numa redistribuição económica do topo para a base imposta pelo Estado -, que se regista paralelamente ao avanço do capitalismo reformado pelo neoliberalismo, é reveladora da forma radical como este está a suplantar o capitalismo democrático do Estado social dos anos 60 e 70 (Schäfer 2010, Schäfer e Streeck 2013). Nos anos 50 e 60, a participação nas eleições aumentou em todas as democracias ocidentais, diminuindo, até hoje, em média, em nada menos que 12% (Figura 2.2). A tendência é universal e não existem quaisquer indícios de uma viragem iminente. Mais de metade das eleições nacionais com a participação mais baixa depois da guerra realizaram-se após 2000. Quanto mais recentes hajam sido as eleições, tanto mais provável é que a participação nelas tenha sido a mais baixa de todo o período do pós-

guerra. A participação em eleições regionais e autárquicas é, em regra, ainda mais baixa do que em eleições nacionais, e pelo menos na Alemanha (Figura 2.3) baixou ainda mais. A participação mais baixa regista-se nas eleições para o Parlamento Europeu.

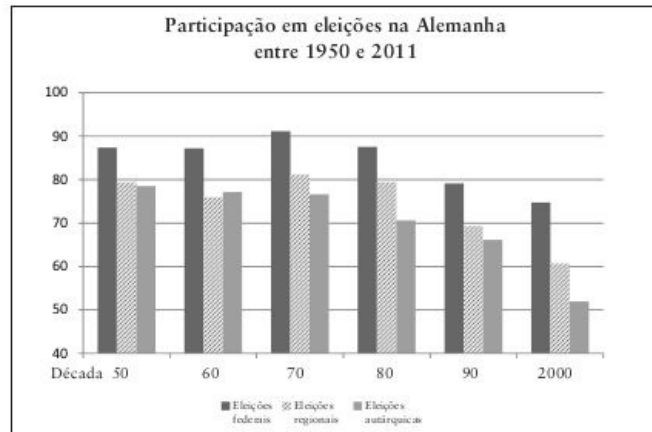
**Figura 2.2**



International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Voter Turnout Database

Ao contrário daquilo que se continua a afirmar, invocando a teoria revisionista da democracia dos anos 60 (Lipset 1963 [1960]), a diminuição da participação nas eleições não significa que os cidadãos estejam satisfeitos com a situação e, por isso, desistam de nela intervir. Tal como mostrou Armin Schäfer (Schäfer 2010; 2011), os eleitores que participam menos nas eleições são aqueles que possuem rendimentos baixos e que pertencem às camadas sociais mais baixas. A diminuição da sua participação é a mais acentuada. Por conseguinte, regista-se em todas as regiões uma forte correlação negativa entre a participação nas eleições e a taxa regional de desemprego e de beneficiários da assistência social. A dispersão da participação nas eleições entre bairros das grandes cidades alemãs tem vindo a aumentar continuamente em todas as eleições desde os anos 70, sendo entretanto tão baixa em bairros desfavorecidos do ponto de vista socioeconómico (com uma elevada percentagem de imigrantes e de desempregados, rendimentos baixos, etc.) que os partidos já desistiram praticamente de fazer campanha eleitoral nesses locais <sup>(6)</sup> - o que baixa ainda mais a participação nas eleições da margem inferior da sociedade e desloca os programas eleitorais dos partidos ainda mais «para o centro».

**Figura 2.3**



Armin Schäfer, *Demokratie im Zeitalter wirtschaftlicher Liberalisierung*,  
[www.mpifg.de/projects/demokratie/Daten/Wahldaten](http://www.mpifg.de/projects/demokratie/Daten/Wahldaten)

Tudo indica que a diminuição de participação eleitoral nas democracias capitalistas não se pode explicar com a satisfação, mas sim com a resignação: os perdedores da viragem neoliberal, sobretudo, já não veem o que possam esperar de uma mudança de partido no governo. A política TINA da «globalização» - *There Is No Alternative* - há muito que bateu no fundo da sociedade: as eleições deixaram de fazer diferença, sobretudo aos olhos daqueles que necessitariam de diferenças políticas. Quanto menos esperança estes depositam em eleições, tanto menos perturbações resultantes de intervenção política têm de recear aqueles que se podem dar ao luxo de depositar a sua esperança nos mercados. A resignação política das camadas desfavorecidas protege o capitalismo contra a democracia e estabiliza a viragem neoliberal que lhe dá origem.

### **Excurso: capitalismo e democracia**

Gostaria de introduzir aqui algumas reflexões gerais sobre a relação entre capitalismo e democracia, sobre mercados e política democrática e ainda sobre neoliberalismo e poder estatal. Já ficou várias vezes demonstrado que o neoliberalismo necessita de um Estado *forte* que consiga travar as exigências sociais e, em especial, sindicais de interferência no jogo livre das forças de mercado. Andrew Gamble mostrou-o de forma convincente no livro intitulado *The Free Economy and the Strong State* (1988), no qual dá o exemplo do governo de Thatcher. Pelo contrário, o neoliberalismo não é compatível com um Estado *democrático*, se entendermos por democracia um regime que intervém, em nome dos seus cidadãos e através do poder público, na distribuição dos bens económicos resultante do funcionamento do mercado - portanto, um regime que também é encarado criticamente pela teoria do *common pool* relativa ao fracasso orçamental do Estado.

O que está aqui em causa, em última análise, é uma relação de tensão muito antiga entre capitalismo e democracia. Nos tempos da Guerra Fria, era um lugar-comum do discurso político oficial afirmar que a democracia não era possível sem capitalismo - ou sem progresso económico, o que era considerado o seu equivalente -, tal como o capitalismo não era possível sem democracia (7). Nos anos entre as duas guerras mundiais, as coisas eram vistas de outra forma: enquanto a burguesia, como minoria natural, receava ser expropriada por um governo da maioria eleito democraticamente que não podia ser outra coisa senão um governo dos trabalhadores, a esquerda radical contava a todo o instante com um golpe antidemocrático vindo de uma coligação constituída pelo capital, os militares e a aristocracia e considerava o regime fascista dos anos 20 e 30 como prova da incompatibilidade fundamental entre uma política democrática e uma economia capitalista. Isto levou, em termos práticos - simetricamente à solução «burguesa» do problema através de uma ditadura de direita -, à necessidade de uma democracia dos conselhos ou dos soviets, uma «ditadura do proletariado» ou uma «democracia popular», sendo que as designações foram mudando ao sabor da conjuntura teórica e política. Por isso, o facto de, no pós-guerra, os países ocidentais terem conseguido associar uma economia capitalista a um sistema político democrático,

nomeadamente, a um sistema que obtinha a sua legitimidade de uma intervenção direta e permanente no funcionamento da economia de mercado, em prol da maioria dos seus cidadãos dependentes do salário e em prol de objetivos coletivos, aprovados democraticamente, parece tudo menos óbvio.

A economia política do capitalismo democrático do período pós-guerra caracterizou-se pela institucionalização simultânea de dois princípios de distribuição concorrentes que eu gostaria de designar como *justiça de mercado* e *justiça social*. Por *justiça de mercado* entendo a distribuição do resultado da produção de acordo com a avaliação pelo mercado dos desempenhos individuais dos envolvidos, expressa através dos seus preços relativos. O critério de remuneração que corresponde à justiça de mercado é a produtividade-limite, portanto o valor de mercado da última unidade de produção extraído de acordo com as condições da concorrência (Böhm-Bawerk 1968 [1914]). A *justiça social*, pelo contrário, rege-se por normas culturais e baseia-se no direito estatutário, não no direito contratual. Rege-se por conceções coletivas de honestidade, equidade e reciprocidade, concede direitos a um nível mínimo de vida, independentemente do desempenho económico e da capacidade de desempenho e reconhece direitos civis e humanos, tais como o direito à saúde, à segurança social, à participação na vida da comunidade, à proteção do emprego, à organização sindical, etc.

Estas duas formas de justiça – de mercado e social – são controversas. Émile Durkheim já se havia debruçado sobre as condições a cumprir para uma concorrência justa e com resultados justos (Durkheim 1977 [1893]). No entanto, na prática, a teoria económica convencional supõe que a maioria dos mercados é suficientemente «perfeita» para que aquilo que deles resulta possa ser considerado tão justo quanto eficiente. A questão é mais difícil no que diz respeito à justiça social, cuja substância é «socialmente construída», podendo, portanto, ser contestada em discursos culturais e políticos e mudar no decorrer da história. O mercado é que decide aquilo que é justo em termos de mercado, exprimindo-o em preços; aquilo que é socialmente justo decide-se na ponderação do poder e da mobilização, própria dos processos políticos, e exprime-se em instituições formais e informais. No limite, uma sociedade que se vê a si própria através das lentes da teoria económica convencional ou que se deixa convencer por esta, pode aceitar a justiça de mercado como justiça social, anulando a tensão entre as ambas <sup>(8)</sup>. Uma variante desta solução consiste em declarar o conceito de justiça social impraticável, tal como Friedrich von Hayek o fez <sup>(9)</sup>, e organizar as instituições políticas e económicas de forma a excluir à partida quaisquer perturbações da justiça de mercado por exigências de justiça social.

Seja como for, do ponto de vista da justiça de mercado, a possibilidade de as conceções de justiça social conquistarem o poder do Estado através de uma maioria democrática e, depois, distorcerem permanentemente o funcionamento do mercado, recorrendo a este poder, constitui um perigo iminente. A justiça social é de natureza material e não formal, por isso, do ponto de vista da racionalidade formal do mercado só pode ser considerada irracional, imprevisível e arbitrária – uma ideia que já se encontra no pensamento de Max Weber <sup>(10)</sup>. Por conseguinte, a política movida por exigências de justiça social provoca turbulência no funcionamento do mercado, contamina os seus resultados, cria falsos incentivos e *moral hazards*, mina o princípio do desempenho e é, em geral, «alheia à economia». Por outro lado, do ponto de vista da justiça social, a «luta de classes democrática» (Korpi 1983) representa uma correção imprescindível a um sistema que se baseia em contratos desiguais entre dependentes do salário e dependentes do lucro e que, por isso, produz permanentemente vantagens cumulativas segundo o chamado princípio de Mateus: «Porque ao que tem será dado e terá em abundância; mas o que não tem, até o que tem lhe será tirado» (Mateus 25, 29). Para a prática capitalista, as correções do mercado segundo as conceções políticas de justiça são perturbadoras, mas têm de ser toleradas como inevitáveis enquanto existir a possibilidade de os perdedores natos do mercado se recusarem a continuar a participar no jogo: sem perdedores não há vencedores e sem perdedores permanentes não há vencedores permanentes <sup>(11)</sup>.

De resto, como vimos, o capital teve sempre possibilidade de reagir com crises às interferências sociais no mercado que lhes pareceram excessivas. As crises surgem quando aqueles que controlam os meios de produção imprescindíveis acreditam que existe perigo de acabarem por não ser remunerados de acordo com as suas conceções de justiça de mercado.

Nesses momentos, a sua «confiança» desce abaixo do nível mínimo necessário para os investimentos. Os detentores de capital podem deslocar o seu capital para o estrangeiro ou depositá-lo algures na economia monetária, retirando-o para sempre ou temporariamente do circuito económico de uma jurisdição política que deixou de ser digna de confiança – causando desemprego e baixo crescimento. Hoje, nas condições dos mercados capitais liberalizados, isto aplica-se mais do que nunca.

A justiça de mercado também obedece a padrões normativos, embora sejam os padrões dos proprietários e gestores do capital, e é a justiça social, apesar de ser uma justiça que, auxiliada pela teoria da economia convencional, se apresenta como uma legalidade natural e não social. O facto de a confiança «psicológica» do capital nas condições políticas constituir a condição *técnica* mais importante para o funcionamento de uma economia capitalista, limita à partida fortemente a possibilidade de complementar a justiça de mercado com uma justiça social com mandato democrático. A assimetria fundamental da economia política capitalista consiste no facto de as reivindicações de remuneração do «capital» serem consideradas condições empíricas de funcionamento de todo o sistema, enquanto as correspondentes reivindicações do «trabalho» são consideradas fatores de perturbação.

É sabido que Max Weber, tal como, depois dele, Schumpeter e outros, receava que a justiça material, substancial, promovida pela «burocracia» e seus ajudantes políticos – os socialistas e os social-democratas – se sobrepujasse progressivamente à justiça de mercado formal. Isto faria com que o capitalismo acabasse por se desmoronar e, com ele, a liberdade do indivíduo burguês (Offe 2006b). No entanto, a viragem neoliberal à qual assistimos desde os anos 70 eliminou este perigo para os próximos tempos. Atualmente, a liberalização do capitalismo moderno atingiu um ponto no qual a libertação definitiva – ou, pelo menos, garantida a longo prazo – ou a nova libertação do princípio da justiça de mercado da sua transformação histórica pela justiça social se aproxima cada vez mais, forçada pelo fim provável da possibilidade de simular uma justiça social através da injeção de recursos fictícios no conflito de distribuição, o que permite simultaneamente o predomínio da justiça de mercado. Voltarei a debruçar-me mais pormenorizadamente sobre esta questão.

É possível uma imunização do mercado a correções democráticas, através de uma reeducação neoliberal dos cidadãos ou através da abolição da democracia segundo o modelo chileno dos anos 70; a reeducação consegue-se através de uma doutrinação pública permanente por parte da teoria da economia convencional. A outra opção não está disponível atualmente. Por isso, a eliminação da tensão entre capitalismo e democracia, assim como a consagração de um primado duradouro do mercado sobre a política têm de ser levadas a cabo, em primeira linha, através de «reformas» incrementais das instituições político-económicas (Streeck e Thelen 2005): através da transição para uma política económica baseada num conjunto de regras, para bancos centrais independentes e para uma política orçamental imune aos resultados eleitorais; através da transferência das decisões político-económicas para autoridades reguladoras e para grupos dos chamados «peritos», assim como através de travões ao endividamento consagrados nas constituições aos quais os Estados e as suas políticas se devem vincular juridicamente durante décadas, se não para sempre. Os Estados do capitalismo avançado devem ser reestruturados de forma a merecerem duradouramente a confiança dos detentores e dos gestores do capital, garantindo, de forma credível, através de programas políticos consagrados institucionalmente, que não irão intervir na «economia» – ou, caso intervenham, que só irão fazê-lo para impor e defender a justiça de mercado na forma de uma remuneração adequada dos investimentos de capitais. Para tal, é necessário neutralizar a democracia, entendida no sentido da democracia social do capitalismo democrático do período pós-guerra, assim como levar por diante e concluir a liberalização no sentido da *liberalização hayekiana*, isto é, como imunização do capitalismo contra intervenções da democracia de massas.

Os proponentes da justiça de mercado procuraram impor-se em termos retóricos e ideológicos denunciando a justiça social como «política», no sentido particularista da palavra, e, portanto, como contaminada ou até corrupta. Pelo contrário, considera-se que a justiça de mercado, dado o seu carácter aparentemente impessoal e a alegada calculabilidade em termos de teoria de preços, funciona independentemente da política, portanto, de acordo com princípios universalistas, sendo, portanto, «pura», isto é, apolítica. Este tipo de distinções e

equiparações há muito que penetrou na linguagem comum: muitas vezes, a afirmação de que algo foi decidido «politicamente» basta para fazer parecer que a decisão favoreceu um grupo de interesses qualquer <sup>(12)</sup>. Os mercados – de acordo com a suposição promovida incansavelmente pelas relações públicas capitalistas – distribuem segundo regras universais, enquanto a política, pelo contrário, distribui segundo o poder e as relações. Ao que parece, é mais fácil ignorar que os mercados, na avaliação do desempenho e na atribuição de remunerações, não têm em conta a posição inicial desigual dos seus participantes – uma vez que tudo isto se baseia na ausência da decisão –, do que ignorar as medidas de uma política redistributiva, que têm de ser discutidas num processo controverso e implementadas ativamente. Além disso, as *decisões políticas* podem ser atribuídas a determinados decisores ou instituições que podem ser responsabilizadas por elas, enquanto, aparentemente, as *decisões do mercado* caem do céu, sem intervenção humana – sobretudo quando o mercado se supõe como um estado natural –, e têm de ser – e, manifestamente, também o podem ser – aceites como um destino por trás do qual se esconde um sentido superior, possivelmente acessível apenas a peritos.

### **Matar o monstro à fome!**

A que se deve, então, o crescimento da dívida pública, quando este não tem correlação com um aumento da mobilização democrática das massas, mas, pelo contrário, com a viragem neoliberal e com o retrocesso simultâneo da participação política? Penso que a atual crise financeira dos Estados constitui a concretização, nesta época, de um problema de funcionamento do Estado moderno, diagnosticado já no início do século XX, e que reside no facto de a sua capacidade de extrair de uma sociedade de proprietários privados os meios de que necessita para o cumprimento das suas – crescentes – tarefas tender a ficar aquém do necessário. Nesta perspetiva, o endividamento público não se deve a *despesas demasiado elevadas*, mas sim a *receitas demasiado baixas*, resultantes do facto de a economia e a sociedade, organizadas segundo o princípio individualista da propriedade privada, restringirem a sua tributabilidade, ao mesmo tempo que exigem cada vez mais ao Estado.

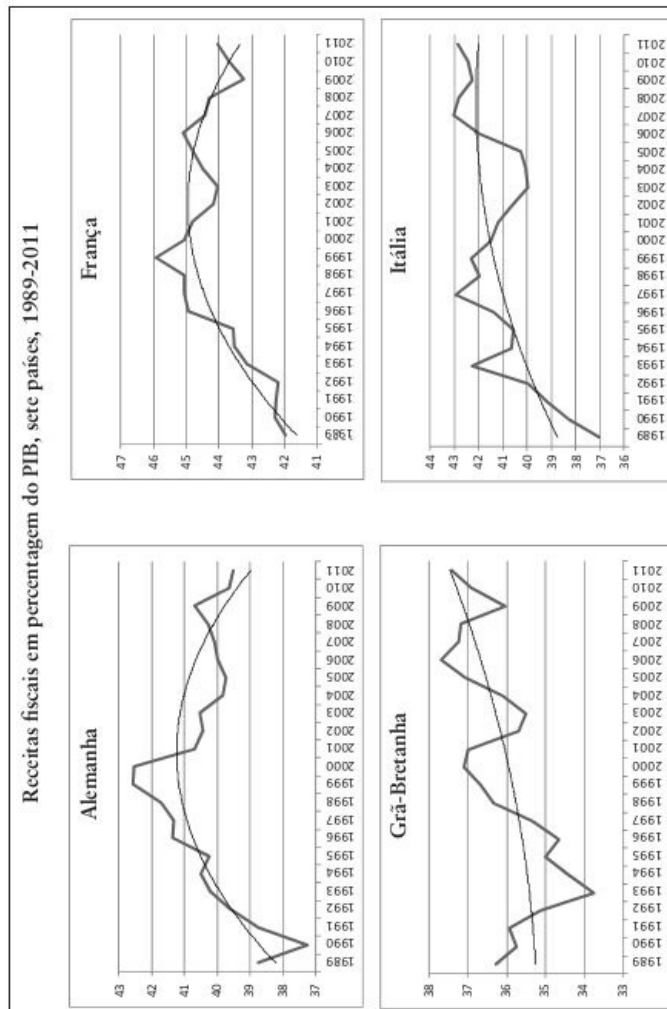
De facto, constata-se que o início do endividamento das democracias ricas nos anos 70 coincidiu com um desfasamento entre o aumento das receitas fiscais e o aumento das despesas do Estado. Enquanto, até aí, tanto as receitas como as despesas haviam crescido, em geral, ao mesmo ritmo, pelo menos desde meados dos anos 80, o nível global de tributação, no essencial, manteve-se constante (Figura 2.4) – sendo que, nos primeiros tempos, as despesas continuaram a crescer – e, no final do século, com o avanço do neoliberalismo, até baixaram numa série de países, como a Suécia, a França, a Alemanha e os EUA (Figura 2.5) <sup>(13)</sup>. Neste caso, a evolução também foi, em geral, uniforme e as causas semelhantes. O fim da fase de crescimento pôs termo à chamada «progressão fria», que levou os contribuintes a pagar taxas de imposto sobre o rendimento cada vez mais elevadas.

**Figura 2.4**



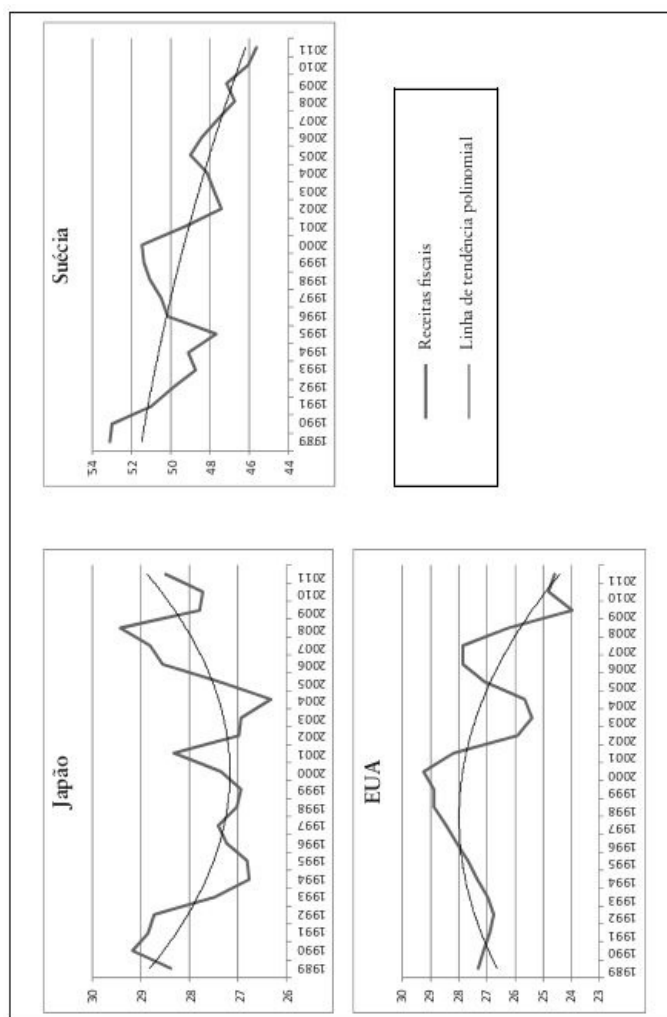
OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, publicações em curso

**Figura 2.5**



OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, publicações em curso





Este efeito para os cofres de Estado foi parcialmente compensado pela inflação nos anos 70; no entanto, as perdas reais de rendimentos daí resultantes provocaram um aumento da resistência à tributação, sobretudo por parte da classe média (Block 2009; Citrin 1979; 2009; Steuerle 1992), assim como exigências de reformas fiscais, por exemplo, na forma da indexação das taxas dos impostos. Em consequência disto, assim como de uma estabilização monetária bem sucedida, deixou de ser possível aumentar as receitas do Estado através do aumento dos impostos invisíveis – politicamente menos arriscados –, restando como única opção fazê-lo através de aumentos dos impostos visíveis.

Nos anos 90, houve outros fatores que vieram associar-se a esta situação. O aumento rápido da internacionalização da economia abriu possibilidades inimagináveis até à data para as grandes empresas transferirem as suas sedes fiscais para países menos exigentes. Esta situação, mesmo nos casos em que não houve, em última análise, uma deslocalização das unidades de produção, sujeitou os Estados nacionais do capitalismo democrático a uma concorrência fiscal crescente e levou os seus governos a reduzirem os escalões mais elevados de impostos sobre as empresas (Ganghof 2004; Ganghof e Genschel 2008; Genschel e Schwarz 2013). Isto foi acompanhado, frequentemente, pelo chamado alargamento da base tributária através da eliminação de isenções fiscais, o que era suposto garantir «neutralidade em termos de receitas»; contudo, nestas condições, já era impensável um *aumento* da tributação. Além disso, registou-se uma proliferação da doutrina neoliberal da necessidade de melhorar os «incentivos ao desempenho» para reanimar o crescimento económico – nos escalões mais baixos da distribuição dos rendimentos, através da redução dos salários e das prestações sociais, no topo, pelo contrário, através do aumento dos salários e da redução das taxas dos impostos. Este é um outro aspeto no qual as diversas «modalidades» do capitalismo só se distinguem em grau: a combinação entre a reforma do mercado de trabalho (Hartz IV!) e a reforma fiscal (Ganghof 2004; em especial 98-117), implementada na Alemanha pelo governo

social-democrata e dos Verdes, do chanceler Schröder, correspondeu, nos Estados Unidos, à abolição do *welfare as we know it*, levada a cabo por Clinton, em combinação com os mal-famados *tax cuts* do governo de Bush após 2001 <sup>(14)</sup>.

O caso americano constitui uma prova impressionante de que as causas da crise financeira dos Estados devem ser procuradas pelo menos tanto do lado das receitas como do lado da despesa pública. A exigência popular de redução dos impostos serviu aos estrategas da resistência organizada aos impostos para atingir o objetivo mais abrangente, isto é, impedir o Estado de prosseguir programas sociais igualmente populares. Essa estratégia remonta a finais dos anos 70 e registou os seus primeiros êxitos – que perduram, aliás, até hoje – na Califórnia. O lema deste movimento extremamente bem sucedido, promovido por uma das figuras mais influentes até hoje da política americana, o ativista anti-impostos Grover Norquist (Kuttner 1980; Martin 2008; Tarschys 1983), era e é «*starving the beast*»: matar o monstro à fome! O facto de o porta-estandarte político deste movimento na primeira década do novo século, George W. Bush, que herdou do seu antecessor no cargo um excedente orçamental, não ter tido nada mais importante para fazer do que transformar novamente este excedente num défice (recorde) através de uma redução drástica dos impostos para super-ricos – iniciando, simultaneamente, duas guerras, que aumentaram ainda mais os buracos orçamentais do lado da despesa –, mostra que o objetivo primário do movimento não consistia num orçamento do Estado equilibrado, mas sobretudo num recuo do Estado de acordo com a doutrina neoliberal <sup>(15)</sup>.

O próprio facto de, após os anos 70, quando as receitas dos Estados começaram a estagnar, as despesas dos mesmos terem continuado a aumentar até, em finais do século, se ter iniciado a primeira onda de consolidação neoliberal, não se deve, necessariamente, ao serviço coletivo de massas de eleitores insaciáveis, com mandato democrático. Pelo contrário, existem muitas razões para, de acordo com uma perspetiva bem funcionalista, ver nisso a expressão da necessidade crescente de prestações públicas coincidente com a progressiva evolução capitalista, prestações essas que visavam tanto fins curativos, como de investimento, isto é, uma reparação dos danos causado pela acumulação do capital, por um lado, e a criação de condições para um crescimento futuro, por outro <sup>(16)</sup>. As prestações com fins curativos incluem, por exemplo, despesas crescentes com subsídios de desemprego e assistência social, associadas ao regresso do desemprego estrutural <sup>(17)</sup>, assim como despesas crescentes com cuidados de saúde públicos e despesas com reparação de danos ambientais, surgidas no último terço do século. As prestações investidoras, pelo contrário, podem incluir despesas públicas, igualmente a crescerem em termos globais, destinadas ao desenvolvimento e à manutenção das infraestruturas físicas, à criação de capital humano e à investigação científica e tecnológica – condições consideradas imprescindíveis para uma acumulação privada do capital bem sucedida. Estas prestações, num sentido lato, também incluem as despesas públicas destinadas à chamada utilização pacífica da energia nuclear, sem as quais a produção privada de eletricidade em centrais nucleares não seria, ao que parece, de todo rentável; o desenvolvimento dos serviços públicos de acolhimento de crianças enquanto condição para o alargamento da participação feminina no mercado de trabalho, urgentemente necessária para o crescimento económico, a manutenção de porta-aviões, assim como o desenvolvimento e a utilização de aviões não tripulados e tecnologias semelhantes para garantir um abastecimento de petróleo comportável ou ainda a liberalização – altamente perigosa, como se revelou mais tarde – da economia financeira privada para aumentar o volume de créditos enquanto último meio disponível para produzir um (aparente) crescimento económico <sup>(18)</sup>.

## **A crise do Estado fiscal**

Face a esta enumeração, é difícil não recordar um *topos* clássico da economia financeira que caiu em esquecimento depois da substituição da *public finance* pela *public choice* ou que foi eliminado da memória da teoria económica por ser considerado pouco rigoroso. Refiro-me à «lei» de Adolph Wagner relativa ao crescimento da atividade do Estado e das quotas do Estado, formulada nas últimas décadas do século XIX (para uma versão concisa, ver Wagner 1911) e que, nos anos 50, ainda constituiu uma inspiração importante para Richard Musgrave (Musgrave 1958). Wagner, representante do chamado socialismo de cátedra e de Estado, reitor da Universidade de Berlim, um dos conselheiros de Bismarck em assuntos de economia

e política social e, a partir de 1910, membro da Câmara dos Senhores da Prússia, pensava que a participação do Estado numa economia moderna em crescimento aumentaria constantemente, tanto para garantir um aumento do nível civilizacional, em geral, como para cobrir aquilo a que, hoje, se chamaria as externalidades dos mercados em expansão e de um modo de produção da economia privada <sup>(19)</sup>. As reminiscências da conceção marxista de uma socialização do modo de produção capitalista numa organização privada das relações de produção (e apesar dela) não são, de modo algum um acaso, embora a ideia da contradição interna da evolução capitalista e da sua eliminação revolucionária, através da adaptação das relações de produção ao modo de produção, que se impõe na agenda política e que era central para Marx, não se encontre na obra de Wagner.

Esta ideia foi ainda mais importante para a disciplina de *sociologia financeira* em desenvolvimento, aproximadamente na época da Primeira Guerra Mundial. Rudolf Goldscheid, socialista austríaco e oponente proeminente a Max Weber nos primeiros tempos da Sociedade Alemã de Sociologia, considerava a evolução do Estado feudal para o «Estado fiscal» moderno - um Estado que adquire os seus recursos através da tributação de uma sociedade de proprietários privados - um fenómeno que acompanha o progresso capitalista (Fritz e Mikl-Horke 2007; Goldscheid 1926; 1976 [1917]). Goldscheid pensava (por assim dizer, como reformulação do ponto de vista das ciências das finanças do teorema marxista da contradição crescente entre o modo de produção e as relações de produção) que a capacidade do Estado fiscal de extorquir aos seus cidadãos - ou, mais precisamente, à sociedade civil dominada pelos burgueses proprietários - os meios de que necessitaria para a prestação dos serviços que se lhe exigem, deixaria de ser suficiente mais cedo ou mais tarde. Segundo Goldscheid, quando se atingir este ponto, o Estado fiscal chegará ao seu limite, uma vez que, enquanto «Estado expropriado» numa ordem económica e social capitalista, não poderá dispor de recursos suficientes para o cumprimento das suas tarefas. Nessa altura, será necessária uma «recapitalização» do Estado, a fim de se passar do financiamento das necessidades gerais através de impostos para o financiamento baseado em receitas do Estado provenientes da sua própria atividade empresarial. De acordo com o resumo das afirmações centrais de Goldscheid, apresentado por Fritz e Mikl-Horke (2007, 166), não é possível «conseguir através de meios fiscais» que o Estado funcione no interesse público, uma vez que os impostos

«através do Estado, enquanto canal de passagem, voltam a beneficiar os detentores de capital mais poderosos. O seu poder continuaria a crescer, mas o poder do Estado, enquanto administrador das necessidades sociais, ficaria enfraquecido. Os poderosos teriam possibilidades de evitar os impostos, a massa do povo, porém, teria de suportar toda a carga fiscal. A própria tributação progressiva dos rendimentos apenas levaria ao desenvolvimento de interesses ocultos do Estado na conservação da desigualdade e na concentração dos lucros.»

Goldscheid não estava sozinho no seu pessimismo relativamente à política fiscal. A possibilidade de uma «crise do Estado fiscal» foi bastante discutida, sobretudo imediatamente após o fim da Primeira Guerra Mundial. Esta discussão assumiu uma forma particularmente proeminente e influente na conferência histórica proferida pelo jovem Joseph Schumpeter na Sociedade Austríaca de Sociologia (Schumpeter 1953 [1918]). Schumpeter concluiu que a instituição histórica do Estado fiscal ainda não tinha chegado ao seu limite e que seria possível resolver em especial o problema das dívidas de guerra da Áustria e da Alemanha, mesmo sem uma socialização geral. No entanto, não excluía *e até esperava* que, a longo prazo, o Estado fiscal e, com ele, as relações de produção capitalistas na sua totalidade, se tornassem caducos, em algum momento <sup>(20)</sup>. Esta ideia foi banida para as catacumbas da história dos dogmas das ciências económicas, em especial após 1945, quando um capitalismo domesticado pelo Estado social e keynesiano parecia abrir uma nova época da história da economia, mas reaparece, de tempos a tempos, numa formulação mais ou menos nova, sobretudo também na teoria da crise fiscal do marxista James O'Connor (1973) e nas subseqüentes reflexões pessimistas de Daniel Bell (1976, 220-282) sobre o futuro do capitalismo nos anos 70.

## **Do Estado fiscal ao Estado endividado**

Se situarmos a crise fiscal do Estado moderno, prevista, novamente, por O'Connor e Bell, do lado das receitas – e não do lado das despesas –, portanto, se a definirmos como uma crise do Estado fiscal, na perspectiva de Goldscheid e Schumpeter, reparamos em dois desenvolvimentos das últimas décadas cuja importância não foi prevista por ninguém. O primeiro é a transformação do *Estado fiscal* em *Estado endividado*, um Estado que cobre uma grande parte – porventura, uma parte cada vez maior – das suas despesas contraindo empréstimos, e não cobrando impostos, acumulando, por conseguinte, uma enorme dívida para cujo financiamento tem de utilizar uma percentagem cada vez maior das suas receitas. É provável que *esta* resposta possível ao problema do financiamento dos Estados modernos não tenha desempenhado um papel significativo em debates anteriores – por exemplo, O'Connor refere-a apenas à margem <sup>(21)</sup> –, por, na altura, ainda não existir uma economia financeira suficientemente forte, nem se ter iniciado a «financeirização» do capitalismo através da desregulamentação dos mercados financeiros. Por seu lado, para satisfazer as necessidades gigantescas de crédito das sociedades industriais ricas, em especial dos EUA, foi necessário proceder à integração dos mercados financeiros a nível internacional. Tal como já referido, este processo já estava em curso a nível mundial pelo menos desde os anos 80.

A formação do Estado endividado pode ser compreendida não só como um momento retardador na crise do Estado fiscal, mas também como o surgimento de uma configuração política nova, com uma lógica própria. Nas páginas que se seguem recorrerei sobretudo à segunda perspectiva. No entanto, quero observar, desde já, que o surgimento do Estado endividado também foi travado por uma *causa com efeito contrário*: a reforma neoliberal do Estado, levada a cabo nos anos 90 e na primeira década deste milénio. Esta esforçou-se por consolidar as finanças públicas através da *privatização* das tarefas do Estado que haviam sido atribuídas a este último ao longo do século XX, de acordo com a perspectiva de Wagner. Esta foi a outra evolução histórica inimaginável para as teorias da crise dos anos 70. No fundo, esta evolução consistiu na devolução total ou parcial de cada vez mais funções estatais à sociedade, em especial à economia de mercado – desde sistemas de pensões, passando pelos cuidados de saúde e pela formação, até à responsabilidade pelo nível de emprego. Tal como referido, a melhor forma de conseguir tudo isto consiste na abertura simultânea de novos espaços de manobra aos agregados familiares para se endividarem por conta própria. A *desestatização* de amplas áreas de serviços de interesse geral tornou-se possível e justificou-se, em parte, pelo aumento do nível de bem-estar e de consumo das sociedades ricas. A substituição dos direitos sociais do pós-guerra pela privatização e mercantilização decorreu paralelamente à constituição de uma nova forma de democracia, designada por Crouch como «pós-democracia» (Crouch 2004), na qual a participação política é redefinida como entretenimento e desligada das decisões políticas, especialmente das decisões político-económicas <sup>(22)</sup>. Os esforços atuais a nível nacional e internacional para consolidar de forma duradoura as finanças públicas através de cortes das despesas do Estado não são, nesta perspectiva, senão uma continuação das reformas neoliberais dos anos 90 e da primeira década do nosso milénio, com uma caixa de ferramentas aperfeiçoada de forma engenhosa.

Antes de me debruçar sobre a anatomia política do atual Estado endividado, gostaria de resumir o argumento apresentado até aqui. Este consiste na proposta de inverter a chamada explicação *common pool* para o endividamento do Estado, assim como a explicação do mesmo através do fracasso da democracia, em vez de a rejeitar. No que diz respeito à teoria do *common pool*, gostaria de afirmar que a crise financeira do Estado não se deve ao facto de a massa da população, induzida por um excesso de democracia, ter retirado demasiado para si dos cofres públicos; pelo contrário, os maiores beneficiários da economia capitalista pagaram demasiado pouco, aliás, cada vez menos, aos cofres públicos. Se houve uma «inflação de reivindicações» que levou a um défice estrutural das finanças públicas, esta registou-se nas classes altas, cujos rendimentos e património aumentaram rapidamente nos últimos vinte anos, sobretudo também devido às descidas de impostos a seu favor, enquanto os salários e as prestações sociais nos estratos mais baixos da sociedade estagnavam ou até baixavam – uma evolução que, tal como referido, foi dissimulada através da inflação, do endividamento do Estado e do «capitalismo a crédito», ou, pelo menos, legitimada temporariamente.

Torna-se, assim, evidente em que consistiu o verdadeiro *fracasso da democracia* nas décadas de viragem neoliberal. A democracia e a política democrática fracassaram quando não reconheceram a contrarrevolução contra o capitalismo social do período pós-guerra e não

se lhe opuseram; fracassaram quando, na prosperidade aparente dos anos 90, abdicaram da regulamentação de um setor financeiro a crescer descontroladamente; fracassaram quando acreditaram prontamente na conversa da iminente substituição pró-democrática e socialmente aceitável de um *government* «duro» por uma *governance* «suave» (sobre este tema ver Offe 2008); fracassaram quando desistiram de tributar os beneficiários do crescimento da economia capitalista de forma a que estes fossem obrigados a contribuir para o pagamento dos custos sociais dos seus lucros (23); fracassaram ainda quando não só toleraram a desigualdade crescente entre as camadas mais altas e mais baixas da sociedade, como também a promoveram, em nome do progresso capitalista, através de reformas fiscais e do Estado social «compatíveis com incentivos». Além disso, a política democrática contribuiu para a criação do Estado endividado, uma vez que não conseguiu estabilizar a participação política das camadas da população que teriam interesse em impedir reduções de impostos para os mais abastados. Em vez disso, a mudança na composição do eleitorado, que abrange cada vez mais os mais favorecidos, torna o aumento de impostos cada vez menos exequível.

Deixo em aberto se e com que meios uma política democrática organizada a nível nacional teria conseguido, sequer, controlar processos como este, numa economia cada vez mais internacional. A crescente mobilidade internacional do capital industrial e financeiro aumentou manifestamente o seu lucro de reserva (24), assim como a dependência dos Estados da «confiança» dos potenciais investidores. A política de liberalização, à qual aderiram, pelo menos desde os anos 90, todos os governos do mundo capitalista, conservadores ou social-democratas, esperava que a adaptação abrangente da sociedade às novas condições de produção, exigidas pelo capital, abrisse um caminho comum para uma prosperidade garantida num horizonte temporal próximo. Ignorou que a compatibilidade do capitalismo com a democracia é muito limitada e que só existe quando há uma regulamentação rigorosa e eficaz. Deste modo, o fracasso estrutural da democracia associou-se ao fracasso ideológico. O resultado está à vista desde 2008.

## **Estado endividado e distribuição**

O facto de as consequências da transição para o Estado endividado do ponto de vista da política distributiva terem sido praticamente ignoradas no debate público constitui outro fracasso da democracia. No confronto da política quotidiana, os partidos conservadores e burgueses são considerados menos propícios ao endividamento do que os partidos social-democratas. Apesar de o dados estatísticos comparativos existentes não confirmarem necessariamente esta ideia (Wagschal 1996; 2007), são pouco reveladores, por várias razões. É provável que, em termos retóricos, a crítica ao endividamento enquanto *topos* desempenhe, tradicionalmente, um papel mais importante nos partidos conservadores do que nos partidos de esquerda. Isto deve-se provavelmente ao facto de as camadas da população mais ricas, que dispõem de dinheiro e que são representadas pelos partidos burgueses, estarem menos preocupadas com a inexistência da dívida do que com a capacidade de os Estados assegurarem devidamente o serviço da mesma e pagarem as dívidas contraídas junto dos seus cidadãos mais abastados – uma preocupação que os «mercados» expressam fortemente na atual crise das dívidas.

O nexó político entre o endividamento do Estado e a distribuição da riqueza só se torna patente quando o financiamento das dívidas dos Estados no período de viragem neoliberal é encarado como consequência de uma tributação demasiado baixa das camadas da população que possuem património. Quanto menos o sistema fiscal exigir da propriedade dos mais abastados e dos seus herdeiros, em prol da comunidade (25), tanto mais desigual será a distribuição da riqueza, o que se manifesta, entre outras coisas, numa taxa de poupança mais elevada na faixa superior da sociedade. Sendo assim, aqueles a quem a política fiscal do Estado permite criar excesso de capital privado começam a debater-se com o problema de encontrar possibilidades de investimento para o mesmo – pelo que a figura do rentista de Keynes, que, na realidade, deveria ter sido vítima de uma eutanásia política (Keynes 1967 [1936], cap. 24), regressa, em força, à economia. O rentista, na sua procura de possibilidades de investimento seguro para as suas poupanças, considera muito bem-vindos os Estados que dependem de financiamentos do crédito – sobretudo também devido ao seu sucesso na resistência aos impostos: a pobreza do Estado não só constitui a sua riqueza, como também

lhe proporciona uma oportunidade ideal para investir a riqueza de forma a obter lucro.

Tanto quanto sei, o único economista que chamou a atenção para este nexos foi Carl Christian von Weizsäcker, apesar de o utilizar na sua forma afirmativa - ou talvez precisamente por causa disso. Weizsäcker, ao contrário de quase todos os outros economistas alemães, defende um *aumento* da dívida pública, pelo menos em países que apresentam uma balança de transações correntes positiva <sup>(26)</sup>. Weizsäcker fundamenta a sua opinião num excesso secular de capital em sociedades ricas, como a Alemanha, resultante, do seu ponto de vista, do aumento da «necessidade de previdência» de uma população cada vez mais idosa. O Estado, para evitar que esta população entre numa «situação de emergência em termos de investimento», deveria estar disposto a absorver as suas poupanças sob a forma de crédito, tanto mais que o objetivo da previdência exclui investimentos mais arriscados e que as possibilidades de investimento numa economia real em evolução para uma economia do conhecimento não seriam suficientes, devido às alterações das mesmas no que diz respeito às necessidades do capital. Weizsäcker não aborda a possibilidade de resolução da situação de emergência em termos de investimento transformando as poupanças em excesso - através do aumento da tributação («confiscação») - em receitas regulares do Estado, assim como também não se debruça sobre a possibilidade de satisfazer coletivamente as necessidades em termos de previdência, recorrendo ao sistema de repartição, em vez de as satisfazer individualmente, através da poupança do património privado. Ambas as possibilidades possuem consequências tendencialmente igualitárias <sup>(27)</sup>. No entanto, Weizsäcker não deixa qualquer dúvida de que prefere a sua solução, não por motivos técnicos, mas sim políticos, uma vez que «o património privado explícito e implícito é, por razões de previdência e de hereditariedade [...], uma espécie de 'parâmetro estrutural' que não pode ser alterado sem interferências enormes na [...] estrutura social burguesa da nossa sociedade» (Weizsäcker 2010).

A análise de Weizsäcker torna evidente que enquanto se puder confiar na capacidade de os Estados pagarem aos seus credores, o financiamento parcial permanente da atividade dos Estados através do endividamento é mesmo do interesse dos proprietários dos recursos monetários. O triunfo dos vencedores na luta pela distribuição no mercado e na luta com a repartição de Finanças só será total quando puderem investir de forma segura e lucrativa o capital que ganharam ao Estado e à sociedade. Por isso, eles têm interesse num Estado que não só deixe o seu dinheiro na sua posse, mas também o absorva, depois, na forma de crédito, que o guarde de forma segura, que, ainda por cima, lhes pague juros pelo dinheiro emprestado (em vez de confiscado), e que, por fim, lhes proporcione a possibilidade de transferir este dinheiro para a próxima geração da sua família - pagando um imposto sucessório que há muito se tornou insignificante <sup>(28)</sup>. Deste modo, o Estado, enquanto Estado endividado, contribui significativamente para a perpetuação da estratificação social e da desigualdade social daí decorrente, ao mesmo tempo que se submete, bem como à sua atividade, ao controlo por parte dos seus credores, que aparecem sob a forma de «mercados». Este controlo associa-se ao controlo democrático por parte dos cidadãos, podendo sobrepor-se a este ou até mesmo - como se anuncia atualmente, na transição do Estado endividado para o Estado de consolidação - eliminá-lo progressivamente.

## **A política do Estado endividado**

A atual crise fiscal e a transição do Estado fiscal para o Estado endividado abriram uma nova fase na relação entre o capitalismo e a democracia, imprevista nas teorias da democracia tradicionais. A crise pós-2008 fez subir o endividamento das democracias ricas para um nível que não permite aos seus credores confiarem sem reservas que, no futuro, os Estados estarão dispostos e capazes de cumprir as suas obrigações de pagamento. Por conseguinte, os credores esforçam-se, mais do que no passado, por influenciar a política estatal, a fim de assegurarem os seus direitos. Surge, assim, uma segunda classe de titulares de direitos e outorgantes de autoridade no Estado endividado além dos cidadãos, que no Estado fiscal democrático e na teoria tradicional da democracia constituíam o único grupo de referência do Estado moderno.

A ascensão dos credores a uma segunda *constituency* <sup>(29)</sup> do Estado moderno assemelha-se extraordinariamente à entrada dos acionistas ativistas no mundo das grandes empresas



capitalistas dos anos 80 e 90, sob o signo da doutrina do *shareholder value* (Rappaport 1986). Naquela altura, os conselhos de administração das sociedades anónimas cotadas na bolsa viram-se confrontados com os «mercados de controlo empresarial». Hoje, os governos dos Estados endividados estão perante os «mercados financeiros» e tanto uns como outros sentem-se obrigados a satisfazer um complexo de interesses adicional, cujas reivindicações aumentaram subitamente devido ao crescimento da sua capacidade de imposição em mercados que se tornaram mais líquidos. A posição dos mercados de capitais na transformação da *corporate governance* assemelha-se à dos mercados de crédito na transformação da democracia. Ambos têm inevitavelmente interesse em diminuir – através da utilização do seu poder de mercado recentemente adquirido, em especial através da possibilidade de saída, vendendo as suas participações – a influência de reivindicações rivais sobre o poder executivo em causa: a influência dos trabalhadores sobre os conselhos de administração, num caso, e a influência dos cidadãos sobre os governos por eles eleitos, no outro. Trata-se, em ambos os casos, de um conflito de distribuição: nas empresas, está em causa a distribuição de lucros pelos acionistas, em vez dos trabalhadores ou da sua retenção para assegurar a gestão, e nos Estados endividados está em causa a obtenção daquilo a que se poderia chamar o *bondholder value* das obrigações do Estado. Tal como o aumento do *shareholder value* exige dos conselhos de administração que estes vençam os seus trabalhadores ou – ainda melhor – os integrem no esforço comum pelo aumento do valor no mercado, assim também a preservação da confiança dos credores exige que os governos convençam ou obriguem os seus cidadãos a diminuir as suas reivindicações ao orçamento do Estado, em prol dos «mercados financeiros».

Gostaria de propor, em seguida, um modelo estilizado do Estado endividado atual como destinatário e mandatário de dois coletivos constituídos de forma diferente e como um sistema intermediário entre dois submundos em conflito. Estes funcionam segundo lógicas tendencialmente incompatíveis. Contudo, a política estatal tem, apesar disso, de responder, tanto quanto possível, simultaneamente, a ambas: a população (o *povo do Estado*), por um lado, e os «mercados» (o *povo do mercado*), por outro (Figura 2.6) <sup>(30)</sup>.

**Figura 2.6**

Povo do Estado	Povo do mercado
nacional	internacional
cidadãos	investidores
direitos civis	exigências
eleitores	credores
eleições (periódicas)	leilões (permanentes)
opinião pública	taxas de juro
lealdade	«confiança»
serviços de interesse público	serviço da dívida

O povo do Estado está organizado a nível nacional e é constituído por cidadãos ligados a um Estado, perante o qual podem fazer valer os seus direitos cívicos inalienáveis. Estes direitos incluem a possibilidade de, enquanto eleitores, manifestarem a sua vontade em eleições periódicas. Nos períodos entre eleições, os cidadãos influenciam as decisões dos seus representantes constitucionais na medida em que, levantando a sua voz, participam na criação de uma «opinião pública». Em troca desta possibilidade, os cidadãos devem lealdade ao Estado democrático, o que inclui o pagamento de impostos, cuja utilização é deixada, por princípio, à livre decisão das autoridades competentes. A lealdade dos cidadãos pode ser considerada uma contrapartida pelo contributo do Estado para a prestação de serviços de interesse geral, em especial pela garantia de direitos sociais, baseados na democracia.

O Estado democrático governado pelos seus cidadãos e, enquanto *Estado fiscal*, alimentado



pelos mesmos, transforma-se no *Estado* democrático *endividado* mal a sua subsistência deixa de depender exclusivamente das contribuições dos seus cidadãos para passar a depender, em grande parte, também, da confiança dos credores. Ao contrário do povo do Estado do Estado fiscal, o povo do mercado do Estado endividado está integrado a nível transnacional. A única ligação que existe entre os membros do povo do mercado e os Estados nacionais é a dos contratos: estão ligados como investidores e não como cidadãos. Os seus direitos perante o Estado não são públicos, mas sim privados: não se baseiam numa constituição, mas no direito civil. Em vez de direitos civis difusos, passíveis de ser alargados do ponto de vista político, os membros do povo do mercado possuem direitos perante o Estado cuja aplicação pode ser exigida em tribunais cíveis e terminar através do cumprimento do contrato. Enquanto credores, não podem eleger outro governo em vez daquele que não lhes agrada; mas podem vender os seus títulos de dívida ou não participar nos leilões de novos títulos de dívida. O juro pago por estes títulos, que reflete o risco estimado pelos investidores de não recuperação total ou parcial dos seus investimentos, constitui a «opinião pública» do povo do mercado – e uma vez que esta é expressa de forma quantificada, é muito mais precisa e legível do que a do povo do Estado. O Estado endividado pode esperar lealdade do seu povo, enquanto dever cívico, enquanto no que diz respeito ao povo do mercado tem de procurar conquistar a sua «confiança», pagando devidamente as suas dívidas e provando que poderá e quererá fazê-lo também no futuro.

Para perceber o funcionamento do Estado democrático endividado, temos de começar por nos admirar por, ao que parece, ninguém saber realmente quem são os «mercados» tão importantes para ele. A literatura, pelo menos a das ciências sociais, fala pouco sobre a forma como se chega aos preços que os Estados têm de pagar pelos créditos que lhes foram concedidos. A imprensa diária ou semanal não diz quase nada sobre o assunto <sup>(31)</sup>. O que sabemos é que todos os Estados vendem títulos de dívida várias vezes por ano, muitas vezes para refinar dívidas antigas; isto significa que praticamente está sempre a ocorrer um leilão em qualquer parte do mundo. A teoria económica parece supor como evidente que o mercado de dívidas soberanas é um mercado perfeito e não quer pôr esta suposição em causa. Provavelmente por isso, é quase impossível encontrar dados sobre a estrutura do lado da procura. A facilidade de acesso a estatísticas sobre quotas de mercado e taxas de concentração noutros setores da economia, quer a nível nacional, quer a nível global, torna a referida situação ainda mais surpreendente. Conhecem-se os nomes de alguns grandes fundos ativos no mercado de dívidas soberanas, como a Calpers e a PIMCO <sup>(32)</sup>. Mas não se sabe se, neste caso, tal como acontece noutros mercados, também existe um pequeno grupo de grandes empresas que lidere o mercado e regule os preços. Sabe-se que os ministros das Finanças de muitos Estados procuram contactos com a PIMCO para se aconselhar com o seu presidente do conselho de administração sobre a política orçamental nos seus países <sup>(33)</sup>. Não existe legislação *antitrust* a nível internacional que proíba acordos entre líderes de mercado ou a revelação pública das decisões de compra que estão ou não planeadas; ao contrário do que acontece com as concertações de preços entre fabricantes de cimento ou de roupa interior, se os principais fundos do mundo revelassem, por exemplo, numa teleconferência, que não iriam participar no próximo leilão de títulos de dívida francesa, isso não seria punível <sup>(34)</sup>.

Os Estados democráticos endividados têm de se mover entre as suas duas classes de *stakeholders*, para satisfazer ambas, pelo menos até ao ponto de estas não lhes negarem totalmente a sua lealdade ou a sua confiança, conforme o caso. Ao fazê-lo, têm de estar atentos para não se deixar dominar demasiado por nenhuma das partes, uma vez que isto pode desencadear uma crise na relação com a outra parte. Um Estado democrático endividado só pode satisfazer os seus credores se os seus cidadãos continuarem a colaborar com ele. Se aparecer aos olhos destes como o braço prolongado dos seus credores, existe o perigo de se recusarem a obedecer-lhe. Ao mesmo tempo, um Estado deste tipo só pode afirmar a sua legitimidade perante os seus cidadãos – e, em especial, perante os cidadãos contribuintes que lhe restaram, apesar da internacionalização – se os seus credores estiverem dispostos a financiar e refinar as suas dívidas em condições aceitáveis para ele e para os seus cidadãos. Esta disponibilidade diminuirá ou desaparecerá se um Estado for demasiado ao encontro dos desejos dos seus cidadãos, gastando recursos que poderão faltar-lhe no serviço da dívida. A orientação de um Estado endividado por uma das duas partes é decidida pelo

poder relativo das mesmas. Este depende, por seu lado, da probabilidade e gravidade que a retirada de confiança ou lealdade tenha para o Estado e o seu governo.

O conflito, característico da política do Estado democrático endividado, entre as suas duas comunidades de reivindicações, em luta pelo controlo deste, é um fenómeno novo, ainda em evolução e praticamente por estudar. Há muitos motivos para considerar que o surgimento do capital financeiro como um segundo povo – um povo do mercado, que rivaliza com o povo do Estado – constitui uma nova fase da relação entre o capitalismo e a democracia na qual o capital deixou de influenciar a política apenas indiretamente – através do investimento ou não em economias nacionais –, e passou a influenciá-la diretamente – através do financiamento ou não do próprio Estado. A investigação crítica da democracia dos anos 60 e 70 analisou a forma como os Estados democráticos do período pós-guerra conseguiram garantir, melhor ou pior, a sua legitimidade democrática, apesar da posição realmente de exceção dos seus cidadãos que dispunham de meios de produção e de investimento. O retrocesso, rápido e fortemente dominado por uma classe política, da organização e participação democrática no processo de liberalização, assim como a restrição crescente do espaço político de manobra ao longo da sequência de crises das quatro últimas décadas poderiam significar que não é fácil conseguir algo semelhante após a transição do Estado fiscal para o Estado endividado.

Gostaria de resumir algumas observações estilizadas sobre a política do Estado endividado e sobre as constelações de interesses atuantes no mesmo, embora estas não representem, atualmente, senão impressões com base na leitura de jornais, dada a quase inexistência de investigação nesta matéria.

1. O aumento do endividamento a longo prazo das democracias ricas começou, já há algum tempo, a reduzir a sua soberania *de facto*, submetendo cada vez mais a política dos governos à disciplina dos mercados financeiros. Em abril de 2000, Rolf Breuer, chefe do Deutsche Bank à altura, já havia escrito um artigo muito notado no semanário *Die Zeit* no qual afirmava que a política do século XXI teria de «ser formulada, mais do que nunca, tendo também em conta os mercados financeiros»: «Se quisermos, os mercados financeiros assumiram um papel de vigilância importante, quase como um ‘quinto poder’, juntamente com os meios de comunicação social». Segundo ele, esta situação não seria necessariamente de lamentar: «Talvez não fosse assim tão mau a política do século XXI andar a reboque dos mercados financeiros». Afinal

«foi a política [...] que contribuiu para restrições a ações que ela própria, por vezes, considera dolorosas. Os governos e os parlamentos utilizaram excessivamente o instrumento do endividamento do Estado. Isto implica – como no caso de outros devedores – a obrigação de prestar contas aos credores. Quanto maior for a dívida pública, tanto mais os Estados estão expostos ao julgamento dos mercados financeiros. Portanto, se hoje os governos e parlamentos se sentem obrigados a ter mais em conta as necessidades e preferências dos mercados financeiros internacionais, esta situação também se deve aos erros no passado.» <sup>(35)</sup>

Poucos anos mais tarde, foi possível referir os mesmos factos de forma muito mais crua. Em setembro de 2007, Alan Greenspan, presidente do banco central americano à altura, deu uma entrevista ao jornal *Tages-Anzeiger*, de Zurique (19.9.2007), na qual respondeu da seguinte maneira, quando lhe perguntaram qual dos candidatos à presidência dos Estados Unidos apoiava:

«Temos a sorte de, graças à globalização, as decisões políticas nos EUA terem sido substituídas em grande parte pela economia de mercado mundial. À exceção do tema da segurança nacional, quase não importa quem será o próximo presidente. O mundo é governado pelas forças de mercado.» <sup>(36)</sup>

A restrição à soberania dos Estados nacionais por parte das «forças de mercado» equivale a uma restrição da liberdade de decisão democrática dos seus povos e ao aumento correspondente do poder do povo do mercado, cada vez mais imprescindível para o seu financiamento. A democracia a nível nacional pressupõe a soberania dos Estados nacionais;

contudo, os Estados endividados, dependentes dos mercados financeiros, dispõem cada vez menos desta soberania. A vantagem organizacional dos mercados financeiros integrados a nível global em relação a sociedades organizadas ao nível de Estados nacionais, bem como relativamente ao poder político daí resultante, tornou-se dramaticamente evidente pela primeira vez quando, em setembro de 1992, o empresário financeiro George Soros conseguiu juntar dinheiro suficiente para ser bem sucedido num ataque especulativo ao Bank of England, rebentando, assim, com o Sistema Monetário Europeu de então. O lucro que obteve nessa operação terá ascendido a cerca de mil milhões de dólares.

2. O objetivo principal dos credores dos Estados no conflito com os seus cidadãos tem de consistir em garantir que, em caso de crise, é dada prioridade aos seus direitos sobre os direitos do povo do Estado - prioridade do serviço da dívida em relação à prestação de serviços de interesse geral. A melhor maneira de o conseguir consiste na criação de instrumentos - de preferência, consagrados na constituição -, como o «travão ao endividamento», que restringem a soberania dos eleitores e dos futuros governos no que diz respeito às finanças públicas. A criação de instrumentos deste tipo pode ser forçada através de prémios de risco de obrigações mais elevados, ou premiada, baixando estes prémios de risco. Em princípio, está em causa um problema central do direito das insolvências, projetado para a política financeira estatal: que direitos têm prioridade em caso de falência? Na perspetiva dos credores, é preciso garantir que o *haircut* necessário não se realize à sua custa, mas sim à custa dos pensionistas e beneficiários de seguros de saúde - portanto, que os Estados exerçam a sua soberania apenas em relação aos povos do Estado e não do mercado. Se nos lembrarmos dos debates dos últimos anos, constataremos que este princípio já se tornou algo óbvio: tornou-se um lugar-comum em todo o espectro político afirmar que é necessário evitar a todo o custo uma «inquietação dos mercados» - dos *rentistas* - (37), assim como que é possível tolerar uma possível inquietação dos *pensionistas* em nome do bem comum.

3. Ao lutar pela «confiança dos mercados», os Estados endividados têm de tornar credível que se esforçam por estar sempre em posição de cumprir as suas obrigações em termos de direitos civis, assim como as suas obrigações contratuais. Em tempos de crise, a melhor forma de conseguir esta criação de confiança consiste na imposição de medidas de austeridade contra a própria população, de preferência envolvendo a oposição e criando instrumentos que limitam as despesas, com garantias permanentes. É que enquanto os eleitores tiverem a possibilidade de provocar a substituição de um governo que serve os interesses do mercado de capitais, o povo do mercado não pode ter a certeza absoluta de que os seus interesses sejam totalmente salvaguardados. A existência de uma oposição com ideias menos compatíveis com o mercado de capitais e potencialmente capaz de governar já é suficiente para perder a confiança num Estado e, assim, perder dinheiro. Por isso, o melhor Estado endividado é um Estado com uma grande coligação, pelo menos na política financeira e fiscal, assim como com técnicas comprovadas na exclusão de posições divergentes da casa comum da constituição nacional. A República Federal da Alemanha já está a aproximar-se muito desta situação.

4. O facto de os cortes excessivos na despesa para o povo do Estado poderem prejudicar o crescimento da economia nacional constitui um problema grave para «os mercados». O crescimento reduz a taxa de endividamento e facilita o serviço da dívida aos Estados (38); pelo contrário, a estagnação, se não mesmo a recessão da economia, aumenta a probabilidade de incumprimento. A tarefa de conciliar a austeridade com o crescimento assemelha-se à quadratura do círculo; ninguém sabe realmente como resolvê-la (39). Esta questão também está na base da polémica infinita entre diversas escolas de economia relativa ao caminho correto para resolver a crise financeira do Estado. Enquanto uns apostam no lado da oferta, isto é, na redução dos impostos e em cortes nas atividades do Estado, com o objetivo de reanimar a economia privada, outros exigem um reforço da procura pública e privada como condição prévia para novos investimentos na economia real.

5. Há outras complicações que resultam do facto de uma parte cada vez maior do povo do mercado também pertencer a um povo do Estado, enquanto cidadãos normais, e os seus interesses não abrangerem apenas o serviço seguro da dívida pública, mas também - e, possivelmente, ainda mais - a prestação regular de serviços de interesse geral. Este grupo

cresceu bastante nos últimos anos, devido à privatização de partes da segurança social, por exemplo, na forma de pensões complementares, assim como devido ao aumento das poupanças da classe média. A questão que se coloca a este grupo é a de saber o que lhe seria mais prejudicial: um incumprimento do Estado em relação «aos mercados», que reduziria as poupanças investidas, ou um corte de prestações sociais, para impedir este incumprimento. Em termos políticos, este grupo poderia ser conquistado tanto para uma política de austeridade, protetora do seu capital, como para uma política de recusa da austeridade, protetora do Estado social. Em termos sociológicos, este grupo poderia ser considerado um novo tipo de grupo intermédio sob pressão de interesses contraditórios.

6. Sabemos pouco sobre as relações de poder entre os povos dos Estados e o povo do mercado e sobre a forma como estas relações influenciam a negociação, em curso, dos *terms of trade* em vigor entre eles. O poder dos investidores alimenta-se acima de tudo do avanço da sua integração internacional e da existência de mercados globais eficientes; ambas permitem uma mudança rápida de investimentos, quando perdem a «confiança». Além disso, as agências de notação de risco podem ajudá-los eventualmente a coordenar-se e a exercer, enquanto povo do mercado («os mercados»), uma pressão conjunta sobre os Estados cujos cidadãos ou governos não querem satisfazer os seus desejos. Por outro lado, os proprietários dos recursos monetários parecem necessitar da possibilidade de investir pelo menos uma parte do seu capital em títulos de dívida soberana, para proteger as suas carteiras. Os Estados também podem obrigar «os mercados» a investir em títulos de dívida soberana recorrendo a medidas de regulamentação, por exemplo, aumentando o nível de provisionamento de riscos prescrito na lei para os bancos e as seguradoras <sup>(40)</sup>. Além disso, em princípio, podem «restruturar» as suas dívidas segundo os seus próprios critérios, uma vez que, enquanto devedores «soberanos», continuam a não estar sujeitos a qualquer regime de insolvência <sup>(41)</sup>. Eles podem impor uma redução da dívida aos seus credores e, em caso extremo, chegar mesmo a suspender completamente o serviço da dívida. Na realidade, este é o pesadelo recorrente dos credores <sup>(42)</sup>. No entanto, como a cessação de pagamentos prejudicaria a futura solvabilidade de um Estado, os Estados só recorrem a este meio quando não têm alternativa. Contudo, em princípio, o desendividamento unilateral constitui uma arma perigosa dos Estados devedores para defender os direitos dos seus cidadãos à prestação pública de serviços de interesse geral. Enquanto existir esta arma e enquanto a possibilidade da sua utilização representar uma ameaça credível, os credores de um Estado endividado podem ter razões para ser comedidos na defesa dos seus interesses <sup>(43)</sup>105).

7. «Os mercados» podem servir-se da «comunidade dos Estados» e das suas organizações para garantir os seus direitos em relação aos Estados endividados. Para tal, podem aproveitar a vantagem que possuem, em termos organizacionais, em comparação com o sistema estatal integrado em mercados globais, mas ainda baseado em nações. Em mercados financeiros com interligações a nível internacional, o colapso de um Estado endividado tem diversos efeitos externos sobre os outros Estados, efeitos esses de tipo e dimensão imprevisíveis. Por exemplo, as instituições financeiras estrangeiras podem ser de tal forma afetadas que necessitem de ser resgatadas pelos «seus» governos, com elevados custos orçamentais <sup>(44)</sup>. Além disso, as partes privatizadas dos regimes de pensões da população podem sofrer um colapso ou a confiança dos «mercados» em títulos da dívida soberana pode ser prejudicada, o que faria subir as taxas de juro que os outros Estados têm de pagar para refinarçar as suas dívidas. Por isso, um Estado em risco ficará exposto à pressão dos outros Estados e das organizações internacionais para cumprir as suas obrigações perante os seus credores, mesmo que seja à custa do não-cumprimento das suas obrigações perante os seus cidadãos. Ao mesmo tempo, os outros Estados também podem sentir-se pressionados a ajudar o Estado afetado, em nome da «solidariedade internacional», para impedir uma situação de incumprimento do pagamento, através de créditos e transferências. É óbvio que, em princípio, os Estados também poderiam fazer uma aliança contra os mercados, recusando-se, por exemplo, conjuntamente a cumprir as exigências de austeridade. Colocam-se no entanto aqui problemas clássicos de ação coletiva que resultam, entre outras coisas, da existência de interesses e condições de partida diferentes nos países envolvidos. Por exemplo, é pouco provável que um país como a Grã-Bretanha, que depende como nenhum outro da saúde económica do seu setor financeiro, pudesse aderir a um acordo de vários Estados para exigir uma redução da dívida aos «mercados financeiros», a não ser que recebesse compensações de outros Estados.

## Política de endividamento como diplomacia financeira internacional

A política do Estado moderno endividado está a tornar-se simultaneamente complicada e esquivada ao controlo democrático, uma vez que se concretiza, em grande parte, como política internacional – na forma de diplomacia financeira internacional –, sobretudo na Europa. O conflito de distribuição entre os povos dos Estados e o povo do mercado – ele próprio uma versão resultante do conflito de distribuição entre dependentes do salário e dependentes do lucro – é projetado para um novo nível, no qual aparece de tal maneira distorcido que se torna irreconhecível, ao mesmo tempo que se apresenta como mais um palco ideal para representações da pós-democracia. O público dos Estados nacionais europeus há anos que assiste, estupefacto, a um espetáculo confuso, com viragens surpreendentes, e que não fica nada atrás das bizarras da história da pequena Alice no País das Maravilhas.

Porém, o que está em causa na política de endividamento é muito mais sério. O facto de a *governance* internacional ter sido encarregada da supervisão e regulação orçamental de governos nacionais ameaça fazer com que o conflito entre o capitalismo e a democracia seja decidido durante muito tempo, se não para sempre, a favor do primeiro, dada a expropriação dos meios políticos de produção dos povos dos Estados. Quando os planos aprovados em 2012, relativos à reorganização do sistema estatal europeu através de um «pacto orçamental», tiverem sido implementados, os Estados nacionais e as suas políticas ficarão vinculados – por pressão dos mercados financeiros e das organizações internacionais – a respeitar os princípios da justiça de mercado do ponto de vista do direito internacional e constitucional. Além disso, ficarão privados, em grande parte, da possibilidade de a modificar em nome da justiça social (45). Nessa altura, a liberalização do capitalismo moderno, com uma imunização duradoura dos seus mercados contra intervenções políticas discricionárias, alcançará o seu objetivo.

A internacionalização da crise orçamental e da política de endividamento esconde os agentes políticos e económicos do capitalismo democrático sob a estrutura de um mundo de nações com interesses comuns, divergentes e contraditórios. Os Estados parecem equipas de futebol num torneio pelos lugares de topo num *ranking* de desempenho económico, competitividade, grau de corrupção, clientelismo político e critérios semelhantes (46), ao mesmo tempo que, nas suas relações uns com os outros, são transformados em titulares de direitos e deveres coletivos, por exemplo no que diz respeito ao direito a apoio solidário no caso de emergência. A consequência é uma reformulação nacionalista e surpreendentemente popular da política de endividamento, com um elevado potencial demagógico, assim como uma rápida renacionalização e uma moralização nacionalista do discurso político internacional, ao mesmo tempo que o respeito pelo direito à soberania estatal fica a depender do bom comportamento de um país em relação aos mercados financeiros globais e às organizações internacionais ou do cumprimento das regras de comportamento que estes estabeleceram.

A retórica da política internacional em matéria de endividamento apresenta as nações de conceção monista como agentes morais completos, com uma responsabilidade coletiva. As relações de classe e de poder a nível interno são ignoradas, o que permite distinções discursivas entre nações que «têm a sua casa em ordem» e as que «não fizeram os seus trabalhos de casa» e, por isso, não se podem queixar quando são sujeitas a «medidas enérgicas». Os países «preguiçosos» têm de merecer a solidariedade dos países honestos, reformando-se segundo o exemplo destes ou, pelo menos, tentando fazê-lo tanto quanto possível. Pelo contrário, os países em dificuldades esperam que os seus vizinhos com mais sorte e, por isso, mais bem colocados, lhes prestem ajuda solidária, por obrigação moral; se não o fazem ou se não o fazem na dimensão desejada, são considerados como coletivamente arrogantes e insensíveis. O livro da autoria de Thilo Sarrazin, publicado na Alemanha e intitulado *Europa braucht den Euro nicht* [A Europa não precisa do euro] (2012) e a apresentação da chanceler alemã como discípula espiritual de Adolf Hitler na imprensa diária em países como a Itália e a Grécia constituem exemplos paradigmáticos destes estereótipos nacionalistas (47).

Numa perspetiva político-económica, a política internacional em matéria de endividamento aparece, pelo contrário, como cooperação entre governos nacionais para proteger os investidores financeiros de prejuízos, com o objetivo geral de manter baixos os prémios de



risco sobre os empréstimos contraídos pelos Estados e de se proteger contra o risco de ter de indemnizar os «seus próprios» bancos nacionais pelas perdas ou de ter de os salvar do colapso. Assim, os Estados protegem os seus próprios cidadãos mais abastados que investiram as suas poupanças em títulos de dívida soberana e em instrumentos financeiros semelhantes. Os «mercados», tal como os governos, esforçam-se a todo o custo por impedir que os Estados endividados em perigo utilizem a sua soberania e cessem os seus pagamentos. A prioridade máxima da comunidade internacional dos Estados endividados consiste no serviço tão completo quanto possível da dívida contraída por todos os seus membros, mesmos os mais fracos.

Faz parte do conflito entre os povos dos Estados e o povo do mercado os cidadãos dos países nos quais os mercados financeiros ainda confiam serem exortados pelos seus governos e os dos outros países, assim como pelas organizações internacionais e pelos próprios investidores financeiros, a serem «solidários» com países ameaçados de insolvência (48). Como não se trata de salvar países, mas sim as carteiras dos seus credores, estabilizando, assim, o mercado global de títulos da dívida soberana, não importa se o rendimento *per capita* de um país doador é ou não inferior ao do país beneficiário (49). Por isso mesmo, não há qualquer contradição no facto de o apoio prestado nem sequer chegar ao país em causa, mas ir diretamente para os seus credores estrangeiros (50). No entanto, os países «resgatados» por outros países, apesar ou precisamente por causa disso, têm de exigir aos seus cidadãos cortes profundos no seu nível de vida, para garantir a confiança dos mercados financeiros a longo prazo, mas também para acalmar os cidadãos dos Estados doadores, que têm igualmente de aceitar cortes nos seus orçamentos públicos e nas prestações sociais para financiar a solidariedade da comunidade dos Estados com os «mercados» (51). Consegue-se, assim, que ambos os lados, tanto «doadores» como «beneficiários», encarem o tributo que têm de pagar aos mercados financeiros como uma chantagem recíproca de países ou populações com um grau de «riqueza» diferente ou dignos de uma riqueza diferente.

A solidariedade internacional, que na prática resulta numa punição, através de uma política internacional de austeridade imposta de fora e de cima, atribui aos cidadãos de um Estado insolvente responsabilidade total pelos seus governos anteriores. Isto é justificado com o argumento de que os cidadãos elegeram democraticamente estes governos. Portanto, a democracia serve para criar uma identidade entre cidadãos e governo, entre o povo eleitor enquanto parte principal e o governo enquanto agente, suficientemente profunda para poder exigir dos cidadãos que paguem do próprio bolso os empréstimos contraídos em seu nome - independentemente de quem elegeram e independentemente do facto de terem ou não recebido algo do dinheiro emprestado. É-lhes também negada, enquanto cidadãos de um Estado, uma opção que lhes seria facilmente acessível se, enquanto cidadãos, fossem agentes económicos, isto é, a possibilidade de exigirem uma restrição da penhora, por exemplo, baseando-se na Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

Enquanto o discurso público neonacionalista considera que a causa do sobreendividamento nacional está no facto de os cidadãos de um país terem construído uma vida cómoda para si à custa dos cidadãos de outros países (o que justifica, então, a imposição da solidariedade como castigo), na realidade, os Estados endividados contraíram dívidas para substituir impostos que não conseguiram ou - no interesse da paz social - não quiseram ou puderam cobrar aos seus cidadãos, sobretudo aos cidadãos mais ricos. Isto transforma a ajuda internacional a um Estado endividado em solidariedade, não só com os seus credores, mas também com a sua classe alta pouco tributada, aliás - no neoliberalismo -, cada vez menos tributada; em última análise, a solidariedade subvenciona uma distribuição incorreta dos rendimentos, também porque poupa os cidadãos do Estado apoiado ao esforço de se organizarem politicamente em prol da correção da mesma, assumindo os conflitos e riscos que lhes estão associados. De resto, a situação atual em que os «que ganham mais» podem fugir às suas obrigações fiscais mais facilmente do que nunca, podendo, assim, obrigar os seus países natais a contrair dívidas, é uma consequência da liberalização dos mercados de capitais nas últimas décadas. Países como os EUA, a França, a Grã-Bretanha e a Alemanha beneficiaram muitíssimo da fuga de capitais de países com uma tributação leve e uma distribuição desigual dos rendimentos, em especial os seus cidadãos mais ricos, nomeadamente, na forma de aumentos dos preços de imóveis de luxo. Os cidadãos dos Estados cujos governos concederam liberdade de circulação



ao capital – sob o aplauso dos «mercados financeiros» – ou que foram obrigados a fazê-lo, sob pressão da «comunidade internacional» – estão hoje a receber a conta de tudo isto.

No mundo às avessas de uma diplomacia financeira e fiscal entre os Estados inserida nos mercados financeiros internacionais, a entrega da soberania nacional a instituições e a ajudas internacionais, assim como a regulamentação transfronteiriça tornam-se instrumentos não só para garantir depósitos e para cobrar dívidas em nome dos investidores financeiros, como também instrumentos de desdemocratização do capitalismo, através da proteção dos «mercados» contra intervenções políticas em nome de uma justiça social que corrige o mercado. A soberania nacional – um pressuposto central da democracia nacional – é deslegitimada como oportunidade para fazer dívidas à custa de outros países, muitas vezes com aprovação dos povos dos Estados obrigados à cobertura comunitarizada das dívidas, e abolida em prol de agências de disciplina, surdas à democracia – não só nos Estados sobreendividados, mas, em geral, invocando-se valores como a solidariedade internacional e a superação pacífica do nacionalismo, através da integração supranacional.

-

<sup>(1)</sup> Para a «inflação das reivindicações do sistema económico», ver Becker (2009). Entretanto, há prateleiras inteiras de livros sobre o banco Goldman Sachs. Para um artigo baseado numa boa investigação jornalística consultar Taibbi, *The Great American Bubble Machine* (2009). Ver também Streeck (2012b).

<sup>(2)</sup> Este processo começou no tempo de Richard Nixon na forma dos esforços do governo norte-americano para convencer países como a Arábia Saudita a aplicar nos Estados Unidos os excedentes dos seus negócios do petróleo (Spiro 1999).

<sup>(3)</sup> A França foi o único país que registou uma evolução diferente. O coeficiente de Gini baixou ligeiramente entre 1985 e 1995, mantendo-se, depois, num nível ligeiríssimamente mais elevado. Porém, é de esperar que as «reformas» em preparação, resultantes da pressão dos «mercados», levem, em breve, a uma normalização da situação também em França, independentemente da origem partidária do presidente e do governo.

<sup>(4)</sup> Hacker e Pierson (2010; 2011) apresentam dados um pouco mais antigos, mas igualmente espantosos.

<sup>(5)</sup> Ver os dados em Streeck (1997). O caso do presidente do conselho de administração da Volkswagen, Martin Winterkorn, que em 2011 conseguiu a aprovação de um salário para si próprio de 18,3 milhões de euros, mostra que a Alemanha está no bom caminho para se juntar aos Estados Unidos.

<sup>(6)</sup> Para uma apresentação jornalística deste contexto ver Schlieben (2012).

<sup>(7)</sup> Seymour Martin Lipset (1963 [1960]) foi um destacado representante desta posição, estreitamente associada à teoria da «modernização». O Chile depois de Allende, assim como a China a partir de Deng Xiaoping são exemplos atuais que provam o contrário.

<sup>(8)</sup> A teoria económica ensinada nas universidades é extraordinariamente eficaz, a nível individual, na proteção deste efeito na maioria dos seus adeptos. «A economia», com a sua exigência de «aulas da economia» nas escolas, visa o mesmo: uma reeducação moral passível de ser examinada e premiada com notas, encenada como uma iniciação a uma teoria positiva, «sem valores». Ver também a reportagem no *Frankfurter Allgemeine Zeitung* de 9 de agosto de 2012 sobre uma palestra intitulada «Os mercados são fabulosos», proferida por Ben Bernanke, o chefe do Banco Central americano, perante um grupo de professores selecionados.

<sup>(9)</sup> «No caso da justiça social, estamos pura e simplesmente perante uma superstição quase religiosa que deveríamos deixar respeitosa e em paz enquanto fizer felizes os seus adeptos, mas que temos de combater quando transformada em pretexto para pressionar outras pessoas. E, hoje, a fé dominante na justiça social representa, provavelmente, a ameaça mais grave à maioria dos outros valores de uma civilização livre» (Hayek 1981, 98).

<sup>(10)</sup> «Pelo contrário, o conceito de racionalidade material é completamente equívoco. Significa apenas este conjunto de coisas: que a consideração não se satisfaz com o facto inequívoco (relativamente) e puramente formal de que se proceda e calcule de modo 'racional' com os meios exequíveis tecnicamente mais adequados, mas que se colocam exigências éticas, políticas, utilitaristas, hedonistas, estamentais, igualitárias ou de qualquer outro tipo e que dessa forma se medem as consequências da gestão económica, ainda que tal seja plenamente racional do ponto de vista formal, quer dizer, calculável com vista a valores ou fins materiais. Os pontos de vista valorativos, neste sentido racionais, em princípio, são ilimitados; e, entre eles, os comunistas e socialistas, de modo algum, congruentes entre si e sempre éticos e igualitários de alguma forma, constituem apenas, evidentemente, um grupo entre os muitos possíveis.» (Weber 1956, 60).

<sup>(11)</sup> A correção política da justiça de mercado pela justiça social, para assegurar a coesão social, tem precursores interessantes. A doutrina jurídica inglesa na Idade Média distinguia entre *justice* e *equity*. A produção da *justice* cabia aos tribunais da *common law*. Contudo, as suas sentenças, embora fossem inatacáveis do ponto de vista formal, podiam entrar em contradição com concepções materiais de justiça. Nesses casos, os afetados podiam apelar ao *court of equity*, sediado na chancelaria da corte real, e anular ou alterar as sentenças dos tribunais da *common law*. Os defensores da *common law* consideraram sistematicamente incorretas estas intervenções, até a *law of equity*, séculos mais tarde, ter sido integrada na *common law* (Illmer 2009). O Estado social desempenha, hoje, o papel de um *court of equity* em relação ao regime contratual do mercado livre ou fê-lo no período pós-guerra, quando se aspirava à desmercantilização.

<sup>(12)</sup> Para os adeptos da mundivisão *public choice*, isto é praticamente óbvio, uma vez que é correto do ponto de vista axiomático.

<sup>(13)</sup> O Japão havia registado uma tendência de aumento a um nível muito baixo, nos últimos anos. Na Grã-Bretanha também

se registou um aumento pouco significativo da carga fiscal com o governo trabalhista; no entanto, o país está atualmente a fazer um grande esforço para inverter esta tendência. Quanto à União Monetária Europeia, nos anos posteriores a 2000, até à crise, verificou-se a existência de uma relação entre a maior abertura a investimentos estrangeiros diretos e o retrocesso da tributação, tanto dos rendimentos do capital como do trabalho, estes últimos em consequência do decréscimo dos salários no escalão mais baixo do mercado de trabalho. Os limites ao défice consagrados no Pacto de Estabilidade levaram a uma redução das despesas públicas (Rademacher 2012).

(14) Hacker e Pierson (2011) apresentam pormenorizadamente o contributo das sucessivas reduções dos impostos, nos anos 90 e na primeira década deste milénio, para a estruturação da economia americana *winner take all*, incluindo no que diz respeito a um endividamento público crescente.

(15) A situação alemã é comparável, na medida em que sem a reforma fiscal levada a cabo pelo governo de Schröder, os orçamentos públicos antes de 2008 teriam sido equilibrados. Foi a esta reforma que o recém-nomeado ministro das Finanças da grande coligação, liderada por Angela Merkel (2005-2009), se referiu num discurso proferido na Câmara da Indústria e do Comércio, em Frankfurt, em janeiro de 2006, no qual elogiou o anterior governo social-democrata e dos Verdes por ter implementado «a reforma fiscal mais abrangente na história do nosso país» (Steinbrück 2006). Segundo ele, no início do ano 2005 as taxas dos impostos sobre os rendimentos na Alemanha eram as mais baixas de sempre e a carga fiscal da economia alemã situava-se muito abaixo da média a longo prazo. O ministro das Finanças de então é hoje (2013) candidato [derrotado] do Partido Social-Democrata Alemão (SPD) ao cargo de chanceler [Peer Steinbrück].

(16) Há diversas classificações semelhantes da despesa pública. O'Connor (1973), por exemplo, distingue entre *social capital expenditures*, subdivididas, por seu lado, em *social investment* e *social consumption*, e *social expenses of production*, assim como entre duas funções das despesas públicas: legitimação e acumulação.

(17) A necessidade destas prestações, assim como das de quaisquer outras medidas de justiça social, pode ser contestada discursivamente e tem de ser negociada a nível político. Em princípio, uma sociedade poderia chegar à conclusão neoliberal de que o apoio àqueles que não trabalham é injusto em relação àqueles que trabalham, poupando, assim, muito dinheiro público. No entanto, considera-se também que a política social «compensa», porque e na medida em que mantém a capacidade de trabalho e a «boa vontade» dos dependentes do salário. Nesse caso, esta política deixaria de ser curativa ou até «desmercantilizante» e «consumidora», passando a ser investidora. Existem circunstâncias sociais e culturais, como o são cada vez mais aquelas em que vivemos, nas quais só seria possível justificar a política social deste modo.

(18) A política social é investidora quando garante a disponibilidade dos trabalhadores dependentes para continuarem a trabalhar como trabalhadores dependentes, comportando-se de acordo com as expectativas associadas a esta situação. O capitalismo não pode funcionar se os trabalhadores se comportarem como é permitido aos empregadores, aliás, como é praticamente esperado destes, isto é, maximizando de forma incondicional e radical as vantagens. (A expectativa de modéstia em termos de política de distribuição contraria o modelo do *homo economicus* e só pode ser conciliada com esta através de uma afirmação com validade axiomática na economia do trabalho, a saber, que os trabalhadores são «adversos ao risco».) Sem moderação salarial enquanto contrapartida para a segurança de um salário fixo, surgiria, necessariamente, uma rutura na relação entre empregadores e trabalhadores. Nos anos 70, a moderação salarial foi conseguida através de um contrato tripartido entre o Estado, os empregadores e os sindicatos (Schmitter e Lehmbruch 1979), sendo que os Estados concediam, muitas vezes, aumentos das reformas e pensões como contrapartida para a moderação salarial por parte dos sindicatos. Estes só tinham de ser pagos mais tarde, mas, nessa altura, eram pagos dos cofres públicos. Portanto, uma boa parte das despesas sociais que tiveram de ser assumidas nos anos 80 e nos anos seguintes, na realidade era uma recompensa, assumida pelo Estado, para aliviar os encargos suportados pelos empregadores, o que explica por que razão foi tão difícil convencer os sindicatos e os trabalhadores a não insistirem nestas despesas.

(19) «Além disso, tendo em conta a experiência histórica dos povos civilizados progressivos, portanto, fazendo comparações temporais, assim como dos Estados e das economias a vários níveis de desenvolvimento [...], é possível deduzir a existência de uma determinada tendência de evolução ou uma 'lei' da evolução das atividades do Estado dos povos civilizados: a lei do alargamento das atividades 'públicas' ou do Estado entre os povos civilizados» (Wagner 1892, 883 ss.; ver também 892-908).

(20) «O empreendedorismo privado perderá pouco a pouco o seu sentido social, em consequência do desenvolvimento da economia e do alargamento do círculo de simpatia social que este traz consigo. Isto já se anunciava e estava implicado na direção tomada pelas tendências da segunda metade do século XIX, cuja última aberração talvez tenha sido tudo aquilo que culminou na Guerra Mundial. A sociedade cresce para além do empreendedorismo privado e do Estado fiscal - não por causa, mas apesar da guerra: isto também é certo.» (Schumpeter 1953 [1918], 57s.)

(21) «Normalmente, uma dívida pública crescente não provoca um agravamento da crise orçamental, mas também não a atenua. As dívidas do Estado e dos municípios desaparecem, em parte, por si só [...]. As dívidas do Estado federal (americano; Wolfgang Streeck), quando o desempenho económico real ficou aquém do desempenho possível, aumentando o volume de crédito e o nível da procura agregada, da produção, do emprego e das receitas e, portanto, das receitas fiscais, financiaram-se, em parte, a si próprias» (O'Connor 1973, 179s.). Este texto foi escrito em 1973, quando o keynesianismo ainda estava vivo e o nível da dívida pública dos Estados Unidos ainda era baixo (42,6 % do PIB, em comparação com 89,6 %, no ano de 2010).

(22) Descreverei nos capítulos seguintes esta desconexão como uma passagem de uma economia política keynesiana para uma economia política hayekiana.

(23) Na Alemanha, o debate sobre o agravamento dos escalões máximos de imposto sobre o rendimento, o aumento do imposto sucessório e as diversas formas de imposto sobre o património só começou no verão de 2012, após as eleições presidenciais em França e por pressão do Partido da Esquerda [*Linkspartei*]. Como exemplo, ver Bach (2012). No entanto, não existia nem existe uma perspetiva realista de aumento de impostos para os mais abastados.

(24) Utilizo este conceito em analogia com o de «salário de reserva», que, na economia do mercado de trabalho, designa o salário abaixo do qual um trabalhador não está disposto a aceitar um emprego. O lucro de reserva é, portanto, a taxa de lucro mínima com a qual um empresário quer poder contar quando decide investir o seu dinheiro.

(25) Não faltam exemplos grotescos disto mesmo. A Constituição grega, por exemplo, inclui uma disposição que concede isenção de impostos aos armadores, portanto, a famílias como os Onassis e os Niarchos. A isenção de impostos para

armadores foi inserida na Constituição adotada imediatamente após o golpe da junta militar, em 1967. Em 1972, os armadores gregos elegeram o ditador Papadopoulos para presidente vitalício da associação de armadores, em sinal de reconhecimento. Sobre a situação atual dos armadores gregos, que possuem cerca de 15% da frota comercial a nível mundial, ver «Insecurity Touches the Tycoons of Greece», na edição de *The New York Times* de 24 de maio de 2012. O jornal refere que as tentativas de acabar com a isenção de impostos para os armadores apenas levariam à deslocalização do seu património e dos seus negócios para o estrangeiro. Não seria possível determinar o valor do património das famílias gregas ricas, «because much of the money exists offshore, secreted away in Swiss bank accounts or invested in real estate in London and Monaco» («porque uma grande parte do dinheiro está em *offshores*, protegido em contas em bancos suíços ou investido em imóveis em Londres e no Mónaco»). É também por causa disso e por causa das suas elevadas participações em bancos gregos que os «oligarcas» gregos têm todas as razões para querer manter-se na União Monetária. Em vez de pagar impostos, algumas famílias ricas criam fundações com fins filantrópicas, segundo o modelo americano. Outras teriam ainda «bolstered their already tight security forces by hiring more bodyguards» («reforçado as suas forças de segurança, já de si apertadas, contratando mais guarda-costas»). O artigo publicado no *The Guardian*, em 13 de junho de 2012, e intitulado «Greece's super-rich maintain lavish lifestyles and low profiles» traz uma descrição semelhante. Mesmo as pessoas bem intencionadas deveriam perguntar-se por que razão faltam quase por completo reportagens deste tipo na imprensa alemã.

(26) Cf., por exemplo, o seu artigo no *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, de 5 de junho de 2010, intitulado «Das Janusgesicht der Staatsschulden».

(27) A existência de impostos mais elevados para evitar a dívida pública também tornaria obsoleta a retórica bacoca da consolidação, segundo a qual «nós» não podemos viver à custa dos «nossos filhos», quando, na realidade, o problema está no facto de «aqueles que ganham melhor» viverem à custa da comunidade, dispensando-se, em grande parte, de uma participação nas despesas gerais resultantes da preservação das suas coutadas. De resto, a existência de um salário mínimo adequado para os serviços privados também contribuiria para a redução da taxa de poupança da classe média e, por conseguinte, para a eliminação da sua «situação de emergência em termos de investimento», o que – tal como podemos ler na obra de Keynes – promoveria, simultaneamente, o consumo e o crescimento.

(28) Sobre o imposto sucessório, ver os trabalhos de Jens Beckett (entre outros, 2004).

(29) A tradução portuguesa da palavra inglesa (extremamente adequada) *constituency* é «círculo eleitoral». No entanto, esta tradução não abrange senão uma pequena parte do conteúdo semântico. *The New Shorter Oxford* define *constituency* como «a body of customers, supporters, etc.». Recorrendo a Hegel, talvez se pudesse designar a *constituency* de um Estado como a sua «raiz moral»; o Estado endividado teria, então, duas raízes (N. T.).

(30) O modelo evoca a descrição de associações de interesses enquanto sistemas sociais que têm de sobreviver simultaneamente em dois submundos com lógicas de ação diferentes: o submundo da base dos seus membros, regida pela «lógica dos membros», e o submundo do sistema das instituições políticas, com a sua «lógica de influência». O que está em causa, tanto num caso como no outro, é que uma organização precisa de mobilizar recursos de dois submundos com expectativas contraditórias em relação ao seu comportamento (Schmitter e Streeck 1999).

(31) A grande volatilidade dos prémios de risco das dívidas soberanas afigura-se surpreendente e necessitaria de uma explicação, uma vez que, a curto prazo, os dados fundamentais são os mesmos. É igualmente incompreensível por que razão países com uma taxa de endividamento elevada, como, por exemplo, a Bélgica, o Japão e os EUA, podem endividar-se em condições relativamente favoráveis, enquanto um país como a Espanha, cuja taxa de endividamento é relativamente baixa, tem de pagar juros elevados para obter crédito.

(32) PIMCO é o acrónimo de Pacific Investment Management Company. É possível que a empresa seja a maior gestora de fundos de investimento no mundo, especializada em títulos da dívida pública. Só o fundo de retorno absoluto da PIMCO tem um volume de 263 mil milhões de dólares. O presidente e fundador da PIMCO, William H. Gross, recebeu 200 milhões de dólares em 2011. O seu Chief Executive Officer [diretor executivo] e sucessor designado, Mohamed A. El-Erian, teve de se contentar com 100 milhões. Nos cinco anos de crise, entre 2007 e 2011, o fundo de retorno absoluto obteve um lucro anual médio de cerca de 9,5 % («The Bond Market Discovers a New Leading Man», *The New York Times*, 29 de julho de 2012).

(33) Na edição inglesa da revista *Spiegel* do dia 2 de agosto de 2011 foi publicada uma entrevista com o diretor executivo da PIMCO, El-Erian. Esta entrevista inclui a seguinte passagem:

SPIEGEL: A PIMCO tem contactos regulares com governos em todo o mundo. Que conselhos daria, por exemplo, ao ministro das Finanças espanhol?

EL-ERIAN: Penso que os meus colegas em Londres se encontraram com ele e com a sua delegação e que o fizeram a pedido das autoridades espanholas.

SPIEGEL: Quantos ministros das Finanças o contactaram recentemente?

EL-ERIAN: Alguns, assim como alguns representantes dos bancos centrais de todo o mundo. O que nos perguntam normalmente é o seguinte: «O que é preciso para que a PIMCO faça um investimento de longo prazo no nosso país?» A resposta é sempre a mesma: uma perspetiva de crescimento forte e sustentável.

SPIEGEL: Então, os seus colegas disseram ao ministro das Finanças espanhol: «Desculpe, mas as vossas obrigações são demasiado arriscadas para nós.»

EL-ERIAN: Somos muito cautelosos quanto à exposição à Grécia e à Irlanda. O debate em torno da Espanha é mais aceso, sendo que muito dependerá da forma como eles irão lidar com o problema das *cajas* (caixas de poupança).

Ver < <http://www.spiegel.de/international/business/spiegel-interviewwith-pimco-ceo-el-erian-germany-finds-itself-in-a-very-delicate-situation-a744297.html> >, última consulta em 26 de novembro de 2012.

(34) Também sabemos pouco sobre o papel das agências de notação de risco no mercado da dívida pública. Ao contrário dos mercados de titularizações, a notação de risco das obrigações do Estado não é paga por ninguém, de qualquer modo, não certamente pelos Estados que as emitem. Não é certo se os pagamentos são efetuados pelos compradores das obrigações. Durante algum tempo, as notações de risco das três grandes agências (Standard and Poor's, Fitch e Moody's) eram esperadas impacientemente, e por vezes em pânico, pelos governos europeus e pelas organizações internacionais envolvidas e «os mercados» reagiam a estas notações como se elas fossem ordens. Parece que a situação mudou recentemente. Atualmente, está em aberto se e – em caso de resposta positiva – como coordenam as agências de notação de risco seu comportamento com os credores no mercado internacional de crédito.

(35) Rolf-E. Breuer, «Die fünfte Gewalt», < [http://www.zeit.de/2000/18/200018.5\\_gewalt\\_.xml](http://www.zeit.de/2000/18/200018.5_gewalt_.xml) >, última consulta em 26 de

novembro de 2012.

(36) Citado segundo Thielemann (2011).

(37) A ilustração desta situação justifica uma citação mais longa do artigo de Ulrich Thielemann, um estudioso da ética na economia. Em setembro de 2011, Philipp Rösler, ministro alemão da Economia, escreveu num artigo publicado no *Welt* que não podiam haver «proibições de pensamento» e que é necessário analisar «a possibilidade de um processo ordenado de insolvência do Estado». Thielemann descreve do seguinte modo o que sucedeu depois: «O ministro das Finanças, Wolfgang Schäuble, reagiu imediatamente, afirmando ser 'rigorosamente contra um debate público sobre a insolvência', uma vez que isso poderia desencadear 'reações descontroladas nos mercados financeiros'. Segundo havia dito, uns dias antes, 'os mercados não poderiam ter dúvidas quanto à capacidade de ação da Europa' [...]. A oposição aproveitou a oportunidade para marcar pontos na área habitualmente designada como 'competência económica'. Segundo Jürgen Trittin, chefe do grupo parlamentar dos Verdes, as afirmações de Rösler são de um 'amador' e mostram que o 'lugar no ministério da Economia está ocupado por um estagiário'. As bolsas reagiram.» (Thielemann 2011, 820).

(38) Ao que parece, isto só se aplica abaixo de um determinado nível de endividamento. Segundo a opinião de um grupo influente de peritos, o limite para além do qual o endividamento do Estado *impede* um crescimento futuro situa-se em 80% do produto nacional (Reinhart e Rogoff 2010). Se isto fosse verdade – esta lei, tal como todas as outras, baseadas no cálculo econométrico, também tem de ser vista com alguma precaução –, muitas das economias nacionais desenvolvidas já não seriam capazes de crescer atualmente.

(39) As observações finais apresentam algumas ideias sobre este tema.

(40) Esta medida, associada a juros baixos, controlo de movimento de capitais e subida de taxas de inflação, pode constituir uma estratégia para a redução do endividamento público. O termo técnico para tal é «repressão financeira» (Reinhart e Sbrancia 2011).

(41) A criação de um regime de insolvência para Estados tem sido proposta recorrentemente. Os credores esperam que ele limite a liberdade de ação dos Estados endividados, em caso de incumprimento. No entanto, não podem ter a certeza de conseguir levar os Estados a comprometer-se neste sentido. Pelo contrário, um regime de insolvência poderia levar à normalização das insolvências dos Estados e, portanto, à sua multiplicação.

(42) Os credores esforçam-se por encontrar meios para se proteger contra esta eventualidade. Em janeiro de 2012, o *New York Times* referiu um fundo de cobertura (*hedge fund*) que estava a analisar a possibilidade de apresentar queixa no Tribunal Europeu dos Direitos Humanos contra a Grécia por violação do direito à propriedade, devido ao «envolvimento dos credores» no saneamento financeiro do país, em 2011, considerado entretanto insuficiente. É citada uma frase de um investidor: «What Europe is forgetting is that there needs to be respect for contract rights» («A Europa está a esquecer-se de que os direitos contratuais têm de ser respeitados»). Ver: «Hedge Funds May Sue Greece if It Tries to Force Loss», *The New York Times*, 19 de janeiro de 2012.

(43) Por exemplo, no aumento dos prémios de risco de dívidas soberanas. Em termos gerais, parece ser consensual que os Estados deixam de conseguir servir a sua dívida se for excedida uma taxa de juro de cerca de 7%. No entanto, as dívidas de um Estado só são financiadas ou refinanciadas em tranches, por isso demora algum tempo até uma subida da taxa de juro se aplicar a uma parte suficientemente grande da dívida, tornando aguda a possibilidade de insolvência. No fundo, os credores de um Estado, se não querem matar a galinha dos ovos de ouro – a não ser que possam contar com a substituição da galinha que morreu prematuramente por outra galinha –, não deveriam estar interessados no surgimento desta situação. Garantir-lhes esta substituição poderia criar um *moral hazard* perigoso.

(44) Na realidade, não se sabe qual é a interligação exata das instituições financeiras dos diversos países. Como já foi referido, os chamados «testes de esforço», realizados por organizações internacionais, também não revelam nada acerca desta questão, por um lado porque só podem contar com os dados de que as autoridades de supervisão financeira dispõem e que as mesmas transmitem e, por outro, porque são concebidos de antemão de forma a que os seus resultados, mesmo no pior dos cenários, não provoquem pânico.

(45) Para mais informações sobre esta questão, ver, no capítulo III, o debate sobre a União Europeia enquanto Estado de consolidação internacional.

(46) Nas ciências sociais, esta perspetiva é assumida pela investigação política comparada que tem, quase sempre, uma conotação agónica: qual é o país ou grupo de países «melhor» no crescimento económico, na política ambiental, na saúde, na satisfação da sua população, na dimensão da participação política, etc.

(47) Ver o artigo «Antideutsche Stimmung kocht in Italien hoch», no *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, de 7 de agosto de 2012: «Em Itália, o tom do debate sobre o euro é cada vez mais agressivo contra a Alemanha. O ponto alto da campanha até aqui foi atingido na passada sexta-feira com a manchete 'Quarto Reich', no 'Giornale', pertencente a Paulo Berlusconi, irmão de Silvio Berlusconi, e à editora Mondadori, cotada na bolsa e controlada por Silvio. O editor-chefe, Alessandro Sallusti, escreveu que os alemães ainda não estão satisfeitos, após duas guerras mundiais, com milhões de mortos. 'Agora estão a regressar, não com canhões, mas com o euro. Os alemães pensam que o euro é uma coisa sua, que nós temos de aceitar tudo, submeter-nos ao novo Kaiser chamado Angela Merkel, que, agora, também quer mandar na nossa casa.' Segundo Sallusti escreve na primeira página do jornal dos Berlusconi, o que é mau é que a Itália não reage, tal como as forças aliadas não reagiram contra Hitler em 1938. [...] Mario Monti, o primeiro-ministro italiano, alertou ultimamente, numa entrevista à revista *Spiegel*, para ressentimentos anti-alemães em Itália, desvalorizando o significado dos parlamentos nacionais. Estas últimas afirmações foram muito criticadas na Alemanha. O jornal *Libero*, da direita populista, conseguiu ir ainda mais longe nos ataques italianos na sua edição *on-line* de segunda-feira: 'Os alemães nazis querem dar-nos lições de democracia'.»

(48) George Soros, o grande especulador, fez repetidos apelos neste sentido, apelos esses que encontraram grande eco na opinião pública. Segundo o jornal *Frankfurter Allgemeine Zeitung* de 26 de janeiro de 2012, Soros alertou, no Fórum Económico Mundial, em Davos, para o «perigo de o euro minar a coesão política da UE [...]». A Alemanha seria a principal responsável [...]. Para diminuir o perigo, Soros recomendou aos europeus uma disciplina financeira rigorosa, bem como reformas estruturais [...]. As euro-obrigações constituiriam um instrumento para isso.» Soros gosta de difundir os seus apelos através de economistas e cientistas sociais que apoia sob a forma de consultoria político-económica em questões de unificação

européia. Ver o apelo «Breaking the Deadlock: A Path Out of the Crisis», de 23 de julho de 2012, difundido pelo Institute for New Economic Thinking, fundado pelo Soros em 2009, < <http://ineteconomics.org/council-euro-zone-crisis/statement> >, última consulta no dia 26 de novembro de 2012.

(49) Assim, esperava-se, obviamente, que a Eslováquia participasse na ajuda à Irlanda, embora o seu rendimento *per capita* se situe muito abaixo do irlandês (o qual, antes da crise, era superior ao alemão). No que diz respeito à «solidariedade» alemã exigida, por exemplo, com a Grécia, a justificação moral utilizada é a do maior rendimento *per capita* na Alemanha. No entanto, a retórica pública omite completamente qualquer referência ao facto de existirem muitos gregos muito mais ricos do que quase todos os alemães e de existirem cada vez mais alemães cujo nível de vida se situa abaixo do da classe média grega. O contributo destes alemães para a salvação do Estado grego, na forma sobretudo de cortes de todo o tipo nos orçamentos sociais, evita perdas dos bancos que pertencem à classe alta grega e subvenciona a não-tributação das maiores fortunas gregas. Em 2005, a receita proveniente dos impostos sobre o rendimento na Grécia atingiu 4% do PIB, em comparação com 10% nos 15 países da Europa Ocidental que pertencem à UE. A totalidade dos impostos constituiu 29,7 % do produto nacional; na UE dos Quinze, o valor situava-se em 39,7 %, portanto um terço acima (Grözinger 2012). Em 2001, o ano de adesão da Grécia à União Monetária e de início do grande endividamento público com ajuda de créditos baratos, a Grécia baixou a taxa máxima de imposto sobre os lucros de 40% para 20 % (Markantonatu 2012).

(50) «Its membership in the euro currency union hanging in the balance, Greece continues to receive billions of euros in emergency assistance from the so-called troika of lenders overseeing its bailout. But almost none of the money is going to the Greek government to pay for vital public services. Instead, it is flowing directly back into the troika's pockets. The European bailout of 130 billion euros that was supposed to buy time for Greece is mainly servicing only the interest on the country's debt - while the Greek economy continues to struggle [...]. On the face of it, the situation seems absurd. The European authorities are effectively lending Greece money so Greece can repay the money it borrowed from them [...].» («A Grécia, com a sua pertença à União Monetária em risco, continua a receber milhares de milhões de euros em ajuda de emergência da chamada *troika* de credores que supervisionam o seu resgate. Mas não vai quase dinheiro nenhum para o governo grego pagar serviços públicos vitais. Pelo contrário, o dinheiro regressa diretamente aos bolsos da *troika*. O resgate europeu de 130 mil milhões de euros, que era suposto comprar tempo para a Grécia, está a servir apenas para os juros da dívida do país, enquanto a economia continua a debater-se [...] Face a isto, a situação parece absurda. As autoridades europeias estão efetivamente a emprestar dinheiro à Grécia para que a Grécia possa voltar a pagar-lhes o que elas lhe emprestaram [...].») Ver «Most Aid to Athens Circles Back to Europe», in *The New York Times*, de 30 de maio de 2012.

(51) Na mundivisão holística e nacionalista da diplomacia financeira internacional entre Estados endividados, os trabalhadores gregos, a quem são reduzidas as pensões, na sequência das medidas estrangeiras de resgate, pagam para os «seus» bancos. O jogo linguístico, há muito hegemónico, de um holismo nacional e neoliberal ressuscitado não encontra nenhuma formulação para a ideia de começar por envolver na salvação dos bancos gregos os acionistas que, nos últimos anos, registaram lucros, aumentos do valor, salários e prémios abundantes no negócio bancário. Isto reflete, sem dúvida, também a impotência de Estados apenas aparentemente soberanos perante os mercados financeiros internacionais, após a viragem neoliberal.

### III.

## **A política do Estado de consolidação: neoliberalismo na Europa**

O Estado endividado, que substituiu o Estado fiscal, está prestes a transformar-se num *Estado de consolidação*, graças à crise financeira e orçamental, e a concluir o abandono neoliberal do sistema europeu de Estados, bem como da economia política do mesmo, marcada, na sua fase inicial, pelo keynesianismo. O Estado de consolidação em surgimento constrói-se como um regime internacional de vários níveis, o que não acontece por acaso. A possibilidade de existência de umnexo entre internacionalização e desnacionalização, por um lado, e liberalização, por outro, está presente na consciência pública pelo menos desde os debates sobre as consequências políticas da «globalização». Mas ninguém verbalizou este nexotão cedo e de forma tão clara como Friedrich von Hayek, no seu artigo «The Economic Conditions of Interstate Federalism», publicado, em setembro de 1939, na revista *New Commonwealth Quarterly* (Hayek 1980 [1939]), contemporaneamente ao início da Segunda Guerra Mundial.

### **Integração e liberalização**

O artigo de Hayek, refletindo as circunstâncias em que foi escrito, começa por suscitar a questão das condições de possibilidade de uma ordem internacional pacífica estável. Segundo Hayek, esta só pode ser garantida a longo prazo através de uma federação de Estados suficientemente forte para arbitrar os conflitos internos entre os seus Estados-membros e para garantir a sua segurança coletiva a nível externo. Para tal seria necessária uma política externa e de defesa comum nas mãos de um governo central. Porém, isto não seria suficiente; não existe «nenhum exemplo de países com uma política externa e de defesa comum sem uma ordem económica comum» (Hayek 1980 [1939], 256). Segundo Hayek, se fosse permitida a existência de ordens e políticas económicas diferentes dentro de uma federação, estas fariam nascer uma «solidariedade de interesses», como acontece nos Estados parciais, e levaria a que as linhas de conflito económico entre os cidadãos da confederação seguissem a par das fronteiras dos seus Estados (*idem*, 257). Isto levaria a que voltassem a ser os mesmos grupos a entrar em conflito e não grupos cuja composição estaria em mudança permanente. No entanto, para a unidade do todo é necessário

«que os grupos em conflito não sejam sempre os mesmos e, sobretudo, que exista uma sobreposição territorial dos diferentes grupos de interesses e que os mesmos nunca coincidam com os habitantes de uma determinada região.» (*idem*, 258)

Ora, se a coesão de uma federação exige um regime económico único para que a solidariedade não fique ligada a nações, que forma deve assumir este regime? Os dois passos que se seguem constituem o cerne do argumento de Hayek. Primeiro, Hayek demonstra que uma ordem económica comum, sem direitos aduaneiros nas fronteiras internas e com liberdade de circulação para pessoas e capital – uma união com um «mercado único» (*idem*) –, tem de restringir fortemente o alcance e a profundidade de intervenção da política económica de cada Estado-membro. Em segundo lugar, Hayek considera que as intervenções políticas no mercado, que teriam de ser excluídas a nível estatal, não poderiam ser transferidas para o nível federal, procedendo-se, por assim dizer, a uma substituição de intervenções a um nível por intervenções a um nível superior. Portanto, «determinadas competências económicas exercidas, hoje, em geral pelos Estados nacionais» não poderiam ser «exercidas nem pela federação nem pelos Estados-membros». Isto significaria «que, em termos globais, tem de

haver *menos governo para que seja possível uma federação na prática*» (*idem*, 266; itálico meu).

No que diz respeito ao primeiro ponto, Hayek afirma que, se existisse livre circulação de «pessoas, bens e capitais» (*idem*, 260), as intervenções estatais no mercado, por exemplo, para promover produtos nacionais, teriam consequências tão graves para a federação na sua totalidade que não poderiam ser toleradas. Também não seria possível os Estados-membros terem uma política monetária própria:

«De facto, é de duvidar que numa união com um sistema monetário único pudessem continuar a existir bancos centrais nacionais independentes. Provavelmente, teriam de se associar numa espécie de sistema de Reserva Federal.» (*idem*, 259)

Além disso, a concorrência asseguraria que nenhum dos Estados pudesse sobrecarregar demasiado a sua economia com regulamentações:

«Até a restrição legal ao trabalho infantil ou a regulação do tempo de trabalho seria difícil para os Estados-membros.» (*idem*, 260)

Além disso, a livre circulação dentro da união dificultaria aos Estados-membros a tributação dos seus cidadãos: a existência de impostos indiretos demasiado elevados levaria as pessoas e o capital a abandonarem o país e a supressão de controlos fronteiriços dificultaria a tributação indireta de muitos produtos. As associações industriais e comerciais, assim como os sindicatos, também estariam sujeitos a restrições semelhantes às dos Estados-membros:

«Uma vez abertas as fronteiras e assegurada a liberdade de circulação, todas as organizações nacionais deste tipo, quer sejam sindicatos, cartéis ou associações profissionais, perdem a sua posição monopolista e a sua capacidade de, enquanto organizações nacionais, controlarem a oferta dos seus serviços ou produtos.» (*idem*, 261)

Mas - em segundo lugar - porque não poderia ser substituído a nível internacional aquilo que em prol da coesão da federação tem de ser abandonado a nível nacional? Pelo seguinte: a diversidade de interesses numa federação de Estados nacionais é maior e o sentimento de identidade comum, que poderia superar conflitos de interesses, mais fraco do que num Estado nacional. Os direitos de salvaguarda para indústrias específicas, por exemplo, exigem sacrifícios por parte da comunidade económica no seu todo na forma de preços mais elevados. Estes podem ser aceitáveis entre compatriotas; mas, numa federação, a situação é diferente:

«Será provável que o agricultor francês esteja disposto a pagar um preço mais elevado pelo seu adubo, para ajudar a indústria química britânica? O trabalhador sueco pagará mais pelas suas laranjas, para ajudar os produtores na Califórnia? Ou pagará o empregado no bairro bancário de Londres mais pelos seus sapatos ou pela sua bicicleta por solidariedade com o trabalhador americano ou belga? Ou pagará o mineiro sul-africano mais pelas suas sardinhas, para ajudar os pescadores noruegueses?» (*idem*, 262s.)

O mesmo se diga de muitas outras intervenções da política económica:

«Até as leis para limitar o tempo de trabalho ou um seguro obrigatório contra desemprego ou a protecção de qualquer outra comodidade serão vistas a uma luz diferente em regiões pobres e regiões ricas e, nas regiões pobres, até poderá prejudicar precisamente o mesmo grupo que, em regiões ricas, exige medidas deste tipo e beneficia das mesmas, provocando a sua resistência feroz.» (*idem*, 263)

A homogeneidade estrutural resultante de uma dimensão reduzida, assim como as tradições e identidades nacionais comuns, permitem intervenções na vida social e económica cuja profundidade não seria aceite em unidades políticas maiores e - já por isso - mais heterogêneas. *Como tal, federação significa, inevitavelmente, liberalização:*



«É possível imaginar que os ingleses ou os franceses possam confiar a proteção da sua vida, da sua liberdade e dos seus bens - em resumo, as funções de um Estado liberal - a uma organização supra-estatal. Mas não é provável nem desejável que estejam dispostos a transferir para o governo de uma federação o poder de regular a sua vida económica - de decidir o que devem produzir ou consumir. Ao mesmo tempo, numa federação, os Estados nacionais não podem manter quaisquer competências deste tipo. Portanto, a federação significa que nenhum destes governos pode possuir o direito de planear a vida económica em termos socialistas.» (*idem*, 263s.)

O argumento desenvolvido por Hayek começa por uma apresentação das condições económicas para uma ordem internacional pacífica e termina com a demonstração da razão pela qual uma federação de Estados tem de ser, necessariamente, liberal em termos de política económica, se quiser manter a sua coesão <sup>(1)</sup>. Os Estados nacionais que desejam a paz têm de se reunir numa federação; porém, isto exige-lhes não só a liberalização das suas ordens económicas, como também que concebam, de antemão, a ordem económica da federação como uma ordem liberal. É necessário superar simultaneamente o nacionalismo e o socialismo, assim como a ligação entre ambos, tão ameaçadora para a democracia e o Estado de direito (*idem*, 271). No entanto, o único tipo de democracia viável é uma democracia rigorosamente liberal, que respeite a liberdade dos mercados, uma vez que só esta consegue preservar a paz interna e externa dentro de uma federação de Estados:

«Caso se revelasse que a democracia a nível internacional só é possível se as tarefas do governo internacional ficarem limitadas essencialmente a um programa liberal, isto apenas confirmaria a experiência a nível nacional, nível ao qual se torna quotidianamente mais óbvio que a democracia só pode funcionar se não lhe exigirmos demasiado e se as maiorias não utilizarem abusivamente as suas capacidades para interferir na liberdade do indivíduo. Mas se o preço que temos de pagar por um governo democrático internacional consistir na limitação do seu poder e alcance, então, este preço não é certamente demasiado elevado.» (*idem*, 271).

Não é só no que diz respeito à utilização retórica do tema da paz que o artigo de Hayek, datado de 1939, parece um plano de construção para a União Europeia. É certo que a política de integração do período pós-guerra concebeu inicialmente o processo de unificação europeia como a construção de uma *mixed economy* transnacional (Shonfield e Shonfield 1984). Além disso, naquele tempo, os argumentos de Hayek a favor de um liberalismo - do seu ponto de vista, felizmente inevitável - concebido como uma economia política integrada a nível supranacional pareceriam, provavelmente, absurdos à maioria das pessoas <sup>(2)</sup>. Porém, com o tempo, a integração europeia abandonou as suas ilusões keynesianas e planificadoras, seguindo cada vez mais as intuições de Hayek em 1939, à medida que o processo de integração foi avançando e foi ficando no centro da economia política europeia. Essas intuições referiam-se à necessidade de neutralização económica das instituições democráticas numa federação e de cedência das decisões de alocação aos mercados livres, bem como à inevitabilidade de uma proibição de intervenções estatais nos Estados-membros que distorcem o mercado, incluindo a abolição das moedas nacionais, e ainda aos obstáculos políticos que impedem - do ponto de vista de Hayek, felizmente - uma integração a nível federal que vá além da criação e libertação do mercado.

De facto, a federação de Estados surgida na Europa depois da Segunda Guerra Mundial, sobretudo para garantir a paz, revelou-se - devido à lógica política e económica que lhe era intrínseca e que foi descrita antecipadamente por Hayek - um motor seguro e, ao longo do tempo, cada vez mais potente, de transformação liberal das economias nacionais que lhe estavam associadas, bem como de redução dos diversos projetos nacionais de uma democracia orientada para a implementação da justiça social contra a justiça de mercado. É como se o artigo de Hayek tivesse calculado as linhas de força ao longo das quais as instituições da unificação europeia se iriam posicionar, com o tempo, apesar de os planos iniciais serem completamente diferentes. Isto tornou-se particularmente evidente na sequência da viragem neoliberal iniciada após o fim dos anos 70 e ainda mais óbvio ao longo da institucionalização, atualmente em curso, daquilo que designo como «Estado de consolidação». Hoje - mais do que

nunca, desde a transferência do conflito de distribuição capitalista e democrático para o nível da diplomacia financeira internacional - as forças do «mercado», cujo objetivo consiste em fazer escapar o processo de acumulação capitalista a correções políticas, apoiam-se sobretudo na dinâmica institucional prevista por Hayek em 1939. A transformação da União Europeia no veículo de liberalização do capitalismo europeu não começou só em 2008; ela é a essência e o resultado de um processo de transformação contínuo que constitui a versão e a concretização europeia do processo de liberalização global em curso desde os anos 80. Este processo - a *desdemocratização da economia*, que avança, hoje, rapidamente, a par da *deseconomização da democracia*, com o objetivo de criar uma *hegemonia* institucionalizada *da justiça de mercado sobre a justiça social* - poder-se-ia designar por *hayekização* do capitalismo europeu, em memória ao seu precursor teórico, há muito esquecido, mas redescoberto, com consequências tanto mais gravosas <sup>(3)</sup>.

## **A União Europeia como máquina de liberalização**

A existência de um «défice democrático», assim como de uma falta de «dimensão social» na União Europeia, foi diagnosticada desde muito cedo (Commission of the European Communities *et al.* 1988). O déficit democrático também foi atribuído ao facto de o Parlamento Europeu possuir poucas competências, o que reflete, em termos políticos, a inexistência, pelo menos até agora, de um povo do Estado europeu. No entanto, provavelmente, o que era e é mais importante é o reforço dos executivos nacionais através de um regime internacional a vários níveis que permite aos governos dos Estados-membros receberem, em Bruxelas, mandatos vinculativos a nível internacional, ficando, assim, imunes à oposição política a nível interno, e em especial, também, a interesses organizados, como os dos trabalhadores (Moravcsik 1997). Foi, portanto, possível contornar repetidamente o jogo de forças democrático nos Estados-membros, como aconteceu, por exemplo, na privatização de empresas públicas.

No que diz respeito à «dimensão social», também se pode falar, retrospectivamente, de uma desvalorização das instituições nacionais, sem que ela tivesse sido compensada pela correspondente valorização das instituições internacionais. O objetivo proclamado pela Comunidade Europeia nos anos 80, ainda sob a impressão das agitações dos trabalhadores de 1968, consistia na construção de um Estado social supranacional, essencialmente de acordo com o modelo existente na altura na Alemanha Ocidental. O processo de integração começou a estagnar com o fim da predominância social-democrata nos Estados-membros e sob os ataques perpetrados pelo governo britânico liderado por Margaret Thatcher contra o resto do programa social-democrata, ainda existente nos órgãos comunitários de Bruxelas, mas há muito obsoleto. Além disso, as organizações patronais, entretanto orientadas para o liberalismo, ameaçavam perder o interesse na Comunidade. A viragem coube às duas Comissões lideradas por Jacques Delors. E foi conseguida através do programa do mercado interno, que proporcionou às empresas a expansão de mercado desejada, na forma das «quatro liberdades», ao mesmo tempo que oferecia aos trabalhadores uma perspetiva de integração social do mercado interno como algo que resultaria inevitavelmente da concretização do mesmo. Porém, a oposição permanente das entidades patronais e do governo britânico (Streeck 1995) não permitiu que isso acontecesse - embora os «estudos europeus» financiados pela Comissão de Bruxelas e transformados, entretanto, numa subdisciplina da ciência política procurem afirmar que a «dimensão social» existe, contra todos os dados empíricos.

O que surgiu foi um modelo, que se mantém até hoje, de integração «negativa», sem integração «positiva» (Scharpf 1996), com uma sobreposição e suspensão crescente de ordens jurídicas, das relações políticas de poder e da formação da vontade democrática dos Estados nacionais pelos mercados e pelas liberdades dos mercados transfronteiriços. O principal agente da *integração através da liberalização supranacional* ou da *liberalização através da integração internacional* é o Tribunal de Justiça Europeu, cujas decisões se foram tornando inquestionáveis para os Estados individuais e os seus cidadãos, tanto mais que a heterogeneidade crescente dos Estados-membros, na sequência da adesão dos países da Europa de Leste, deixou de permitir obter maiorias para as normas de proteção social (Höpner e Schäfer 2010). Enquanto nos anos 90 foi sobretudo a Comissão que levou por

diante a privatização de vastas áreas do setor público, recorrendo ao direito da concorrência (4), na década seguinte foram as decisões do Tribunal de Justiça Europeu que puseram em causa, por exemplo, o direito à greve e à participação dos trabalhadores nas decisões, tudo isto em nome de uma liberdade de circulação de serviços e capitais ilimitada. A UE tornou-se, assim, em termos gerais, a máquina de liberalização do capitalismo europeu que permitiu aos governos implementar – quando não foram mesmo as próprias autoridades europeias a obrigá-los a fazê-lo – as mais diversas reformas correspondentes às pretensões do mercado, contra a resistência dos seus cidadãos.

A União Monetária Europeia constitui, até à data, o ponto alto de uma transformação – em curso há vários anos – da federação europeia, em formação, num mecanismo que permite a libertação da economia capitalista da distorção democrática do mercado. Vale a pena recordar que a União Monetária foi aprovada no momento em que as democracias ricas do Ocidente faziam a primeira tentativa de consolidação das suas finanças públicas. A disciplina orçamental a nível nacional fez parte do pacote desde o início: todos os Estados-membros foram obrigados a respeitar o limite máximo de 3% de défice orçamental e de 60% de endividamento relativamente ao PIB. A União Monetária excluiu simultaneamente, de modo definitivo, a possibilidade de os países com economias nacionais menos competitivas reajustarem politicamente, através da desvalorização, o regime de concorrência do mercado comum, eufemisticamente descrito como *level playing field*, por exemplo, para evitar ou pacificar conflitos internos relacionados com a distribuição. Garantir-se-ia, assim, o direito à justiça de mercado dos países mais produtivos, dependentes da exportação, protegendo-os dos possíveis prejuízos causados pelo aproveitamento da soberania dos Estados nacionais para fins da justiça social nacional e particular. Para que os países que ficaram economicamente para trás na União Monetária se adaptassem, só restava a chamada *desvalorização interna*, portanto, a redução de salários, cortes nas prestações sociais «compatíveis com incentivos» e «flexibilização» dos mercados de trabalho – por outras palavras: implementação generalizada, a nível da política interna, do programa de liberalização associado à moeda comum.

Nenhum destes objetivos foi alcançado na primeira tentativa. As regras previstas na União Monetária não eram suficientemente inequívocas, nem estavam suficientemente associadas a sanções para garantir a implementação de uma política orçamental assente em normas; os Estados nacionais ainda tinham espaço de manobra suficiente para ceder às reivindicações das suas populações que não correspondiam às pretensões do mercado. As ideias francesas de flexibilizar a aplicação do regime, através da constituição de um «governo económico», e de criar um novo espaço a nível europeu para uma intervenção política discricionária fracassaram sobretudo devido aos interesses e à política interna do parceiro alemão. Por isso, as regras que, por exemplo, segundo a França e a Alemanha constituíam o único caminho possível, foram desrespeitadas várias vezes sem quaisquer sanções. Ao mesmo tempo, os Estados que não estavam preparados para as novas condições de uma moeda forte (Streeck 1994) revelaram a sua incapacidade ou falta de vontade para «modernizar» as suas sociedades e as exigências destas em matéria de justiça social. Para não serem levadas à ruína, serviram-se de fontes de crédito que se tornaram abundantes e acessíveis após a mudança de moeda e que lhes foram disponibilizadas, de bom grado, pela indústria monetária internacional (5). Voltou a comprar-se tempo – talvez pela última vez –, até que a crise financeira e orçamental pôs um fim (até ver) a tudo isto.

As polémicas atuais em torno de um novo pacto de estabilidade europeu vêm na sequência da evolução registada na Europa desde os anos 90, prolongando-a; podem ser consideradas uma tentativa de reforçar instituições político-económicas novas ou reformadas de modo a que estas possam, de facto, concluir e garantir uma liberalização duradoura do capitalismo europeu. O pacto orçamental deve-se, em termos imediatos, à crise, mas, em termos programáticos, é muito mais antigo e há muito que faz parte da estratégia fundamental da viragem neoliberal na Europa. Isto torna-se evidente também no facto de ser apresentado como uma solução política para a tripla crise financeira e orçamental, embora seja inútil, precisamente porque, a trazer efeitos, estes serão, quando muito, a longo prazo.

É impossível e inútil debruçarmo-nos aqui pormenorizadamente sobre os inúmeros novos quadros regulamentares, instituições e instrumentos discutidos e aprovados à pressa pelo Conselho Europeu desde o início da crise. Passaram menos de três meses entre a entrada em

vigor do chamado «*six pack*» – seis leis europeias que visam reformar o Pacto de Estabilidade e Crescimento de Maastricht – no dia 13 de dezembro de 2011, e a assinatura do Pacto Orçamental Europeu, no dia 2 de março de 2012. No verão de 2012, estavam em preparação novas alterações às regras, sempre exorbitando aquilo que, segundo os Tratados, compete aos organismos europeus (Höpner e Rödl 2012). Há muito que a tendência é sempre a mesma:

1. As normas que devem ser observadas pela política orçamental dos Estados-membros são cada vez mais pormenorizadas. O seu cumprimento é exigido como contrapartida para eventuais medidas de resgate da «comunidade de Estados» europeia e, em especial, pela sua disponibilidade, forçada por ameaças dos «mercados», para comunitarizar os riscos de créditos públicos e privados.

2. Os governos nacionais são submetidos a obrigações cada vez mais rigorosas de remodelações cada vez mais abrangentes das suas respetivas ordens económicas, sociais e jurídicas. Assim, segundo o modelo alemão, têm de introduzir nas suas constituições um travão ao endividamento. Além disso, têm de encontrar formas de adaptar os seus sistemas de formação dos salários aos objetivos de estabilidade macroeconómicos definidos pela UE, devendo, para tal, colocar-se em posição de intervir «de modo reformador» nas suas próprias instituições nacionais, em caso de necessidade, mesmo que seja com oposição da população e ignorando tanto a autonomia dos parceiros sociais na negociação salarial como a repartição de competências a nível europeu.

3. É igualmente importante ver quais as áreas em que a nova regulamentação europeia não interfere na autonomia dos Estados-membros. Assim, falta a definição de um nível mínimo de tributação que possa levar à diminuição da concorrência fiscal no mercado interno e na União Monetária <sup>(6)</sup>.

Isto segue a tradição da União Monetária Europeia, cujos critérios de convergência e de adesão não dizem nada, por exemplo, sobre o nível máximo de desemprego ou de desigualdade social que ainda é tolerável.

4. As instituições europeias, quer as existentes, quer as novas, criadas para este efeito, obtêm direitos cada vez mais amplos para supervisionar e avaliar a política económica, social e financeira dos Estados-membros, incluindo dos parlamentos nacionais. É isto mesmo ainda antes de serem tomadas as decisões em causa. Na maior parte das vezes, é a Comissão que possui competências a nível europeu. O Conselho, enquanto representante dos Estados-membros com legitimidade democrática, vem em segundo lugar, com uma espécie de direito de veto.

5. Podem ser aplicadas multas cada vez maiores, a nível europeu, aos Estados-membros que não cumprem as regras que lhes foram impostas. Os processos necessários para tal são concebidos cada vez mais como processos judiciais, abertos automaticamente, com cada vez menos margem para decisões políticas discricionárias.

6. As regulamentações nacionais e europeias que supostamente deverão determinar a política económica e fiscal dos Estados-membros são concebidas de forma a terem carácter definitivo, não podendo, portanto, em princípio, ser alteradas por novas maiorias políticas.

7. Por fim, são exigidos, com uma frequência cada vez maior, regulamentos que permitam à central de Bruxelas, preferencialmente à Comissão ou ao Tribunal de Justiça, agir por conta de Estados que não cumprem as regras estabelecidas ou tomar decisões, em lugar dos mesmos, que correspondam às pretensões do mercado.

O discurso proferido por Jens Weidmann, o presidente do Deutsche Bundesbank [Banco Federal Alemão], em Mannheim, no dia 14 de junho de 2012, mostra onde leva este caminho. Weidmann foi até há pouco tempo um conselheiro muito próximo da chanceler em questões de política económica. Há uma passagem decisiva no discurso, que diz o seguinte:

«Se um país não respeitasse as regras orçamentais, a soberania nacional seria transferida automaticamente para o nível europeu, se tal transferência pudesse garantir o cumprimento dos objetivos [...]. Seria pensável, por exemplo, o direito de realizar – e não só exigir – aumentos de impostos ou cortes proporcionais na despesa. [...] Neste quadro, os caminhos de consolidação poderiam ser garantidos através do nível europeu, mesmo que não houvesse maioria para tal no parlamento nacional em causa.» <sup>(7)</sup>

No final do verão de 2012, o pacto orçamental – o acordo até então mais importante no âmbito das negociações para a salvação da moeda comum – ainda não havia sido ratificado por todos os países. Além disso, levantaram-se protestos em vários Estados-membros contra uma política que espera reconquistar a «confiança» dos «mercados» através de compromissos vinculativos a nível internacional para um equilíbrio dos orçamentos nacionais a longo prazo. Nem o chefe de governo na Grécia nem o chefe de governo na Itália, ambos colocados por Bruxelas e apresentados como «tecnocratas», foram capazes de vergar a resistência das suas populações aos programas de austeridade que lhes foram impostos. Na Grécia existiu até, durante algum tempo, a possibilidade de uma vitória eleitoral de um partido de esquerda que ameaçava os outros países com a bancarrota e com o regresso a uma moeda nacional, um passo que não está previsto no Tratado sobre a União Monetária Europeia, assim como também não está prevista a exclusão de um Estado-membro. A substituição de Sarkozy por Hollande abriu um debate europeu sobre programas para a promoção do «crescimento» económico, em especial nos países endividados, mas também em geral. No entanto, não ficou claro como estes programas iriam de funcionar. Face à natureza vaga e à insignificância financeira das propostas apresentadas neste contexto, é fácil considerar a crescente adesão retórica a uma nova política de crescimento como a invocação de um *deus ex machina*, cujo aparecimento satisfaria de igual forma todos os envolvidos, desde a indústria financeira, que exige pagamentos dos seus empréstimos, passando pela classe média grega e espanhola, até aos cidadãos dos Estados credores, que temem pela manutenção do seu nível de vida. No entanto, também é imaginável que os novos programas de crescimento, caso passem alguma vez de retórica pura, se transformem em subsídios a fundo perdido aos Estados-membros do Sul, aos quais é necessário pagar um preço para que, apesar de estarem presos numa economia de baixa produtividade, continuem a desempenhar o papel de perdedores permanentes perante os beneficiários do alargamento do mercado. Neste caso, tratar-se-ia de uma espécie de indemnização pela implementação de um regime de mercado hayekiano, a pagar àqueles a quem este não traz qualquer benefício.

### **Viragem institucional: de Keynes a Hayek**

A importância histórica da transição de uma economia política keynesiana para uma economia política hayekiana, em curso desde os anos 70, torna-se mais óbvia se nos lembrarmos da situação no início da viragem neoliberal. Hoje, uma vez que as fronteiras estão abertas, Estados anteriormente soberanos, com bancos centrais independentes, são obrigados a comprometer-se com uma política económica regulamentada segundo os princípios teóricos de eficiência. A *mixed economy* keynesiana das décadas do pós-guerra dispunha de um instrumentário institucional para intervenções estatais discricionárias nas economias nacionais, em especial para intervenções de motivação política na distribuição dos resultados da produção e das oportunidades de vida. No «liberalismo inserido no contexto» internacional (Ruggie 1982) dos anos 50 e 60, os Estados nacionais do Ocidente capitalista possuíam moedas próprias que podiam desvalorizar dentro de certos limites quando tinham de compensar perdas em matéria de «competitividade» externa inevitáveis por razões de política interna, sobretudo na sequência de concessões a sindicatos e partidos comunistas fortes. Os Estados e os governos podiam distorcer os mercados e ceder às exigências de justiça social sem serem punidos por isso ao nível da economia externa. A fuga de capitais podia ser impedida ou, pelo menos, reduzida através de controlos da circulação de capitais, o que enfraquecia o poder negocial dos investidores na luta pelos lucros mínimos exigíveis da sociedade como contrapartida pela aplicação do seu capital.

As instituições centrais da economia política da época keynesiana eram as associações de interesses relacionados com o trabalho e o capital, institucionalizadas e corporativistas, assim como os sistemas de negociação entre elas (Schmitter e Lembruch 1979). A política estatal, apoiada nestas instituições, procurava garantir o pleno emprego e uma distribuição de rendimentos e património aceitável para os trabalhadores – através de uma política salarial e, se possível, também de uma política de preços, ambas negociadas a nível tripartidário. A moderação salarial resultava de uma «troca política»: o Estado fiscal poderoso, em contrapartida pela cooperação sindical a nível macroeconómico, contribuía, através de uma política social ativa, para a proteção daqueles cujos salários dependiam das incertezas do

mercado. Traduzindo isto para os conceitos da teoria das crises: o Estado contribuía para evitar a mudança de humor dos que dependem do lucro, assim como para estabilizar a procura efetiva. Para tal, o Estado keynesiano necessitava de sindicatos fortes, bem estruturados, para cuja organização contribuía. Eram igualmente desejadas associações patronais e industriais com uma estrutura forte, pelo que as empresas e os empresários estavam sob pressão, tanto dos sindicatos como dos Estados, para criarem organizações representativas e operacionais, de modo a poderem participar ativamente na orientação da economia capitalista, dentro dos limites impostos pela política democrática (8).

A revolução neoliberal acabou praticamente com tudo isto. O seu objetivo era diminuir, tanto quanto possível, os Estados do capitalismo do pós-guerra, reduzir as suas funções de modo a que os mesmos apenas garantissem a existência e alargamento dos mercados, e torná-los institucionalmente incapazes de intervir na implementação autorreguladora da justiça de mercado, corrigindo-a. Para uma vitória total, era necessária uma internacionalização da economia política europeia e a transformação do sistema estatal europeu num regime de vários níveis, restringindo a democracia ao nível nacional e organizando os mercados financeiros e as autoridades de supervisão a nível multinacional - uma configuração que há muito havia trazido os resultados desejados, enquanto veículo ideal de neutralização da pressão política vinda da base, através do alargamento da liberdade contratual privada relativamente ao controlo estatal vindo de cima. A fase mais recente desta evolução consiste na transição do Estado endividado nacional para o Estado de consolidação internacional. Com esta transição, o projeto de Hayek de uma economia de mercado capitalista liberalizada, imune à pressão política, está a caminho de uma concretização cada vez mais plena (9).

## **O Estado de consolidação enquanto regime europeu de vários níveis**

A política de consolidação dos orçamentos públicos e de redução do endividamento dos Estados deve garantir à segunda *constituency* do Estado moderno - os mercados financeiros - que, em caso de dúvida, será e poderá ser atribuída prioridade à satisfação das suas reivindicações em relação à satisfação das reivindicações dos cidadãos. Na perspetiva dos «mercados», um orçamento público é estruturalmente sã quando possui reservas e flexibilidade institucional suficientes para tal. A questão de saber onde e quando é que se atinge precisamente este ponto fica em aberto; os mercados, quanto mais clareza exigem dos Estados, menos estão dispostos a proporcioná-la aos mesmos. O facto de os Estados só assumirem os esforços de consolidação orçamental por terem a esperança de, em qualquer momento, serem recompensados com juros baixos para o refinanciamento da dívida restante ou para contraírem créditos para projetos específicos faz parte do adestramento político; os Estados não possuem qualquer direito garantido nesta matéria, aliás, este direito não pode existir num «mercado livre» (10).

Os principais concorrentes dos *rentistas* reunidos no povo do mercado são os *pensionistas* pertencentes ao povo do Estado, assim como aqueles que trabalham para o Estado. Uma política de consolidação que seja credível para os mercados tem de limitar o seu número e reduzir os seus direitos. Sobretudo, tem de intervir naquilo que foi designado como os *policy legacies* dos anos 60 e 70, portanto, os direitos sociais históricos que excedem aquilo que é financiável após o fracasso do Estado fiscal (Rose 1990; Rose e Davies 1994). A redução do sector público significa também a privatização de serviços públicos, em regra com efeitos anti-igualitários em termos de distribuição. Os cortes nas despesas sociais levam, sobretudo, à diminuição das pensões de reforma mais baixas e ao aumento da idade de reforma; a diminuição das pensões - assim como a privatização dos serviços públicos -, na medida em que é compensada por seguros complementares privados, também alarga, de forma desejável, o campo de ação das empresas capitalistas.

Este tipo de «reformas» constitui uma operação difícil do ponto de vista político, também porque - como já referido - as prestações estatais a reduzir são, em parte, adiamentos dos salários dos trabalhadores de um período em que estes e os seus sindicatos, por insistência dos governos social-democratas, aceitaram a moderação salarial para garantir a estabilidade da economia. A rutura destes contratos implícitos foi considerada durante muito tempo como algo demasiado arriscado para os governos eleitos e depostos democraticamente; até Reagan



e Thatcher consideravam os programas sociais que herdaram dos seus antecessores como «objetivos imóveis» (Pierson 1994; 1996; 1998). Uma das razões da admiração de que Gerhard Schröder goza entre os políticos de consolidação atuais reside no facto de ele ter insistido – apesar de toda a oposição e, em última análise, à custa do seu mandato – na sua «política de reformas» e de a ter implementado parcialmente.

Apesar destes exemplos, do ponto de vista dos mercados não se pode confiar suficientemente na política interna dos Estados democráticos enquanto garante da consolidação estrutural. Uma vez que, na Europa, ainda não é possível abolir, de um dia para o outro e em nome da razão económica, os restos de democracia nos Estados nacionais, em especial a possibilidade de substituir os governos nacionais através de eleições, a solução consiste em integrar esta democracia num regime supranacional não democrático – uma espécie de super-Estado internacional sem democracia – e deixar que este regule a primeira. A União Europeia tem vindo a ser transformada num regime deste tipo desde os anos 90. Hoje, a integração dos Estados-membros num sistema institucional supranacional, isolado da pressão eleitoral, e, sobretudo, a vinculação a uma moeda comum servem para eliminar a soberania política nacional enquanto um dos últimos bastiões da aleatoriedade política numa sociedade de mercado integrada a nível internacional. A abolição da desvalorização no âmbito da União Monetária Europeia garantiu que os investidores, em especial os investidores financeiros, já não precisem de recear que os Estados que não conseguem aguentar-se na concorrência internacional recorram a ajustamentos cambiais súbitos para se defenderem; portanto, a moeda única também serve a justiça de mercado <sup>(11)</sup>.

A política de vários níveis no Estado de consolidação internacional leva à mediatização e neutralização da política interna dos Estados nacionais envolvidos, através da sua vinculação a acordos e quadros regulamentares supranacionais que limitam a sua soberania. As cimeiras regulares dos chefes de governo, nas quais, após muitas hesitações, são adotados e tornados públicos acordos que incluem um compromisso dos envolvidos no sentido da implementação dos mesmos contra qualquer resistência nos seus países, constituem um meio comprovado para atingir este fim. Os governos que não conseguem cumprir esta tarefa perdem o respeito internacional. Uma vez que os governos podem utilizar precisamente este argumento e que é fácil apresentar a renegociação de acordos conseguidos em cimeiras como algo inútil, as cimeiras institucionalizadas reforçam os executivos nacionais perante os seus parlamentos e grupos de interesses ao nível da política interna – um efeito que desde muito cedo se revelou eficaz na União Europeia. Este efeito é reforçado por cimeiras de crise realizadas sob pressão dos «mercados», uma vez que qualquer resistência que diminua a perspectiva de implementação das suas decisões poderia desencadear «reações» perigosas; pelo menos, isto pode ser apresentado como um mau augúrio, tanto pelos governos como pelos próprios «mercados».

No entanto, parece que os parlamentos nacionais e os partidos de oposição não ficam totalmente indefesos perante a pressão dos acordos alcançados em cimeiras. Os esforços empreendidos nos Estados-membros nos últimos anos no sentido de envolver mais os parlamentos nacionais nas decisões europeias, ao contrário do chamado Parlamento Europeu, não foram totalmente infrutíferos, tanto a nível europeu, como a nível nacional. Surgiu resistência em alguns países, incluindo na Alemanha, sobretudo desde que começou a crise e que se exige, com uma frequência cada vez maior, aos parlamentos dos Estados-membros a aprovação, sem alterações, de extensas propostas de decisões e propostas legislativas acordadas entre governos. O Tribunal Constitucional alemão, sobretudo, tem-se esforçado por refutar a doutrina difundida tanto pela tecnocracia de Bruxelas, como pelos «mercados» e os adeptos de um Estado federal europeu, segundo a qual as instituições democráticas nacionais não teriam outra escolha, face à diplomacia das cimeiras internacionais, senão a de obedecer sem contestação. Além disso, a posição negocial de um governo pode melhorar quando ele consegue demonstrar aos seus parceiros que não seria possível implementar determinadas decisões no país <sup>(12)</sup>. O aviso que Monti, primeiro-ministro italiano, fez à chanceler alemã, em agosto de 2012, de que é obrigação dos governos mostrar aos seus parlamentos que os acordos concluídos ao nível dos governos europeus devem ser respeitados <sup>(13)</sup>, revela que a oposição parlamentar e judicial, a surgir, entretanto, contra uma apropriação da política interna pela política europeia, é levada a sério <sup>(14)</sup>. Porém, uma outra questão é saber se esta

oposição pode ter sucesso a longo prazo e, sobretudo, se pode desacelerar ou travar a marcha para o Estado de consolidação internacional.

O Estado de consolidação europeu do início do século XXI não é uma estrutura nacional, mas sim internacional - um regime supra-estatal regulador dos Estados nacionais que aderiram ao mesmo, sem um governo com responsabilidade democrática, mas com regras vinculativas: com *governance* em vez de *government*, com uma democracia domesticada pelos mercados, em vez de mercados domesticados pela democracia. Surgiu, assim, uma estrutura institucional inédita na história e que serve para garantir a conformidade ao mercado de Estados nacionais anteriormente soberanos: um colete-de-forças, ajustado ao mercado, para a política de cada Estado, com competências que, a nível formal, se assemelham a outras novas possibilidades de intervenção no direito internacional. Porém, neste caso não se trata de um *duty to protect* (dever de proteger), mas sim de um *duty to pay* (dever de pagar). O objetivo de tudo isto - cuja concretização está cada vez mais próxima - consiste na despilitização da economia e, simultaneamente, na desdemocratização da política.

### **Consolidação orçamental como reforma do Estado**

A consolidação das finanças públicas europeias, iniciada como resposta à crise orçamental, desemboca numa reforma do sistema estatal europeu, coordenada por investidores financeiros e pela União Europeia - uma *nova versão* da democracia capitalista na Europa enquanto consagração dos resultados de uma liberalização económica com três décadas. Procura-se uma dupla vinculação institucional da política estatal a princípios de racionalidade económica ajustados ao mercado, através de uma *autovinculação*, na forma de «travões ao endividamento», consagrados nas respetivas constituições, e através da *vinculação externa*, na forma de acordos internacionais ou de obrigações consagradas na legislação europeia. Tudo isto serve para levar por diante a visão de um Estado reduzido e ajustado à garantia das relações de mercado e de uma sociedade autossuficiente que não deseja do Estado senão garantias para o património e liberdade, portanto que também gosta pouco dele.

O futuro que espera a Europa atual é o de uma implosão secular do contrato social da democracia capitalista na transição para um Estado de consolidação internacional, vinculado à disciplina orçamental. Isto torna necessário pôr uma muralha da China - no jargão da economia financeira: uma *firewall* - entre a economia e a política que permita aos mercados aplicar a sua versão de justiça sem serem incomodados por intervenções políticas discricionárias. A sociedade necessária para tal terá de possuir uma elevada tolerância às desigualdades económicas. A sua população excedente e desligada tem de aprender a olhar para a política como um entretenimento da classe média, do qual não pode esperar nada. As suas interpretações do mundo e as suas identificações não têm origem na política, mas nas fábricas de sonhos de uma indústria cultural global e altamente rentável, cujos lucros gigantescos também têm de servir para legitimar a apropriação de um valor acrescentado, em rápido crescimento, por parte das estrelas de outros setores, em especial da indústria monetária. A classe média neoprotestante, orientada por uma «justiça baseada no desempenho» e pela concorrência, constituída por proprietários de capital humano, com grande disponibilidade para investir no seu progresso individual e no dos seus filhos, assim como com padrões de consumo tão exigentes que não podem, quase por definição, ser satisfeitos por bens coletivos, também funciona como uma massa de base para libertar progressivamente o capitalismo de intervenções com motivação democrática (Streeck 2012a).

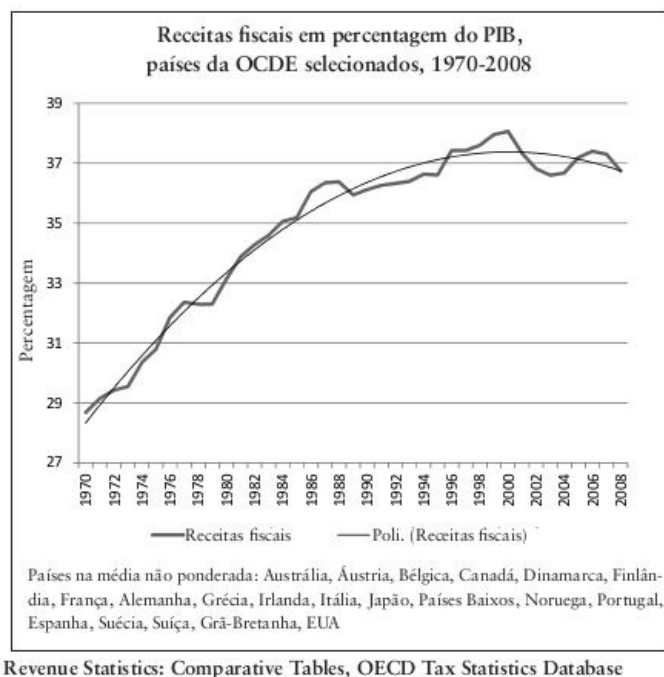
Como já referido, desde os anos 90 que existem tentativas coordenadas a nível internacional para consolidar as finanças públicas das democracias ricas. Elas permitem supor a forma futura das medidas de consolidação atualmente consagradas na legislação nacional e europeia, bem como o efeito das mesmas. Há uma diferença importante em relação à primeira onda de consolidação orçamental em muitos países: essa primeira onda foi acompanhada por uma liberalização dos mercados de capitais que permitiu a uma grande parte da população compensar os rendimentos estagnados ou em queda e os cortes nas prestações sociais e noutras prestações de Estado contraindo os mais diversos empréstimos. Estas possibilidades de compensação deixaram de existir na crise financeira, aliás, a nova regulação da economia financeira visa impedir o recurso a elas. Por isso, a transição iminente para o Estado de consolidação internacional não só ocorrerá sob uma pressão ainda maior dos «mercados» e

das organizações internacionais, como também, por assim dizer, sem anestesia.

Os processos de consolidação iminentes contribuirão sobretudo de três formas para uma reformulação do sistema estatal europeu e da sua relação com a economia capitalista:

1. Se as experiências do período anterior a 2008 têm algum significado, então a consolidação dos orçamentos públicos só se realizará numa pequena parte graças ao aumento das receitas, e em grande parte ou até exclusivamente, através da redução da despesa <sup>(15)</sup>. Aliás, no discurso público, a consolidação é quase sempre equiparada a cortes, como se isto fosse óbvio. A liberalização global, em especial dos mercados de capitais, faz com que uma maior tributação dos rendimentos elevados e dos lucros de empresas que podem circular a nível internacional pareça tão irrealista que nem sequer é discutida <sup>(16)</sup>. Os aumentos de impostos teriam de ser implementados ao arrefecimento da tendência verificada nos últimos quinze anos (Figura 3.1). Mesmo que isso fosse possível, teria de se partir do princípio de que ficariam limitados fundamentalmente a fontes de impostos fixos, sobretudo contribuições para a segurança social e impostos sobre o consumo; mas isto significa, muito provavelmente, que não seriam suficientes para financiar o nível das despesas do Estado moderno na sua forma atual. Estes aumentos contribuiriam, simultânea e independentemente, para tornar os sistemas fiscais nacionais ainda mais regressivos.

**Figura 3.1**



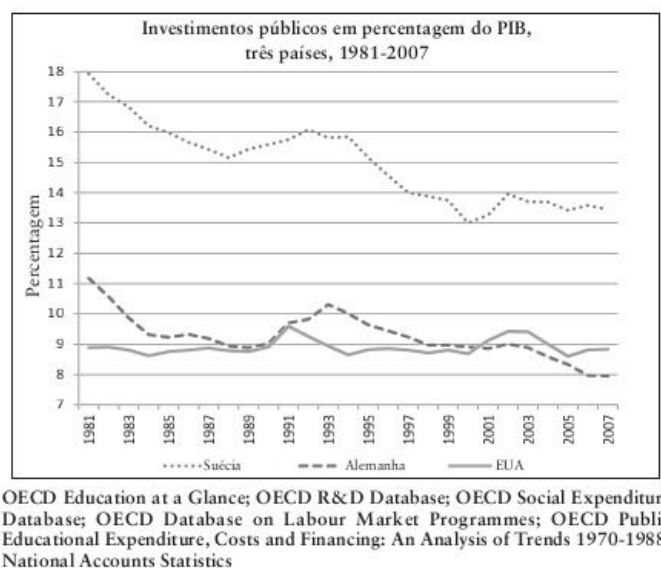
2. Os cortes iminentes na despesa do Estado vão atingir sobretudo aqueles que dependem dos serviços públicos por terem rendimentos baixos. Além disso, reduzirão ainda mais o emprego no setor público e aumentarão a pressão sobre os salários pagos nesse setor. Isto será acompanhado por mais ondas de privatizações e pelo aumento crescente das diferenças salariais. O acesso a serviços públicos antes universais, por exemplo na área da saúde e do ensino, será cada vez mais diferenciado de acordo com o poder de compra dos clientes. Em termos gerais, os cortes no volume da despesa pública e, portanto, na atividade do Estado, vão reforçar ainda mais a posição do mercado enquanto mecanismo mais importante na distribuição das oportunidades de vida e, portanto, prosseguir e concluir o programa neoliberal de reforma ou redução do Estado-Providência do período pós-guerra.

3. A redução dos orçamentos de Estado significará que uma parte crescente das despesas totais dos Estados terá de ser utilizada para honrar os compromissos existentes em matéria de despesas, em prejuízo de despesas discricionárias e de novos programas de resposta a novos problemas sociais (Streeck e Mertens 2010) <sup>(17)</sup>. Este princípio aplica-se mesmo que, na maior

parte das vezes, a austeridade orçamental também seja acompanhada por cortes nos direitos às prestações. Como numa situação económica difícil ou em caso de envelhecimento da população, o número dos titulares de direitos a prestações aumenta, um corte de direitos, mesmo que seja doloroso para os beneficiários individuais, não implica, necessariamente, a redução correspondente do volume total da despesa.

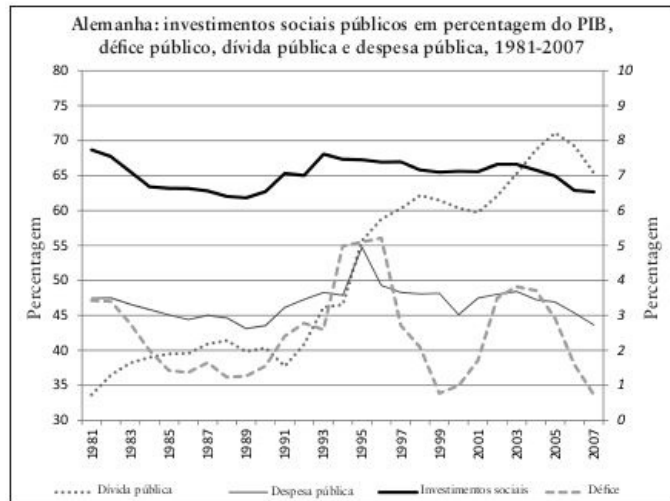
A redução dos orçamentos de Estado afeta desproporcionadamente as despesas de investimento destinadas a infraestruturas físicas, assim como as políticas de família, de educação, de investigação e as políticas ativas do mercado de trabalho - todas discricionárias (Streeck e Mertens 2011). De facto, ficou demonstrado, tanto para os Estados Unidos como para a Suécia e a Alemanha, que os seus investimentos públicos na primeira fase de consolidação orçamental, nos anos 90, baixaram não só no que diz respeito à sua quota nas despesas do Estado, mas também em relação ao produto nacional (Figura 3.2).

**Figura 3.2**



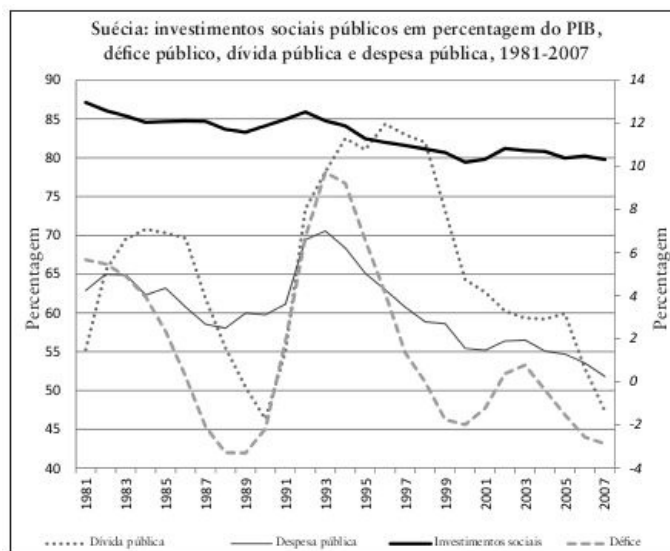
A Grã-Bretanha, sob o governo do New Labour, incluiu-se nos países em que os investimentos públicos *umentaram*; no entanto, a sua dívida pública não baixou, antes aumentou continuamente ano após ano. A relação entre os défices públicos ou dívidas públicas e os investimentos públicos persiste mesmo que ignoremos as despesas nas infraestruturas físicas e consideremos apenas os investimentos «sociais», portanto, as despesas dos Estados destinadas à promoção do capital humano, social e de conhecimento das suas sociedades. Isto não se aplica apenas a um país como a Alemanha, onde desde 1981 estas despesas baixaram de cerca de 8% para 6,5% (Figura 3.3), mas também à Suécia, o país que tradicionalmente lidera em investimentos sociais e no qual se registou uma redução de 13% para 10% (Figura 3.4; Streeck e Mertens 2011).

**Figura 3.3**



OECD Education at a Glance; OECD R&D Database; OECD Social Expenditure Database; OECD Database on Labour Market Programmes; OECD Public Educational Expenditure, Costs and Financing: An Analysis of Trends 1970-1988; OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, publicações em curso

Figura 3.4



OECD Education at a Glance; OECD R&D Database; OECD Social Expenditure Database; OECD Database on Labour Market Programmes; OECD Public Educational Expenditure, Costs and Financing: An Analysis of Trends 1970-1988; OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, publicações em curso

O nexa aqui apresentado não é inevitável do ponto de vista lógico; na segunda fase da consolidação orçamental, iminente, os Estados poderiam tentar contornar o mecanismo de esclerosamento da estrutura da despesa pública no Estado de consolidação (18) defendendo ou até aumentando os seus investimentos sociais futuros, apesar da redução do défice. No entanto, as experiências do período anterior a 2008 mostram como é difícil realizar um projeto deste tipo. Estas experiências sugerem que a consolidação orçamental levará, muito provavelmente, a mais privatizações dos serviços de previdência, prosseguindo a tendência da viragem neoliberal e a par de uma redução cada vez maior das despesas públicas destinadas a satisfazer os direitos históricos dos cidadãos e eleitores a envelhecer, até o Estado-providência tradicional perder a sua *constituency* de forma natural (19). A redução do espaço de manobra para tomadas de decisões políticas e a diminuição das possibilidades de uma política estatal abordar novos problemas e tomar providências para o futuro da sociedade e dos seus cidadãos conduzem, então, a uma redução das expectativas políticas que afeta a disponibilidade para a

participação neste domínio.

Consolidação não significa necessariamente libertação da pressão dos mercados financeiros. No Estado de consolidação, continua a ser necessário contrair empréstimos, mesmo que o seu orçamento seja excedentário todos os anos, uma vez que ele só pode pagar as suas dívidas pouco a pouco, sendo obrigado, entretanto, a refinanciá-las. A consolidação é frequentemente propagandeada com a promessa de que permite ao Estado recuperar a sua soberania face aos «mercados» (20); no entanto, o momento em que isso poderia acontecer – se chegar, sequer, a acontecer – situa-se num futuro longínquo. Um Estado sem dívidas pressuporia excedentes orçamentais durante décadas que, provavelmente, só poderiam ser alcançados à custa de taxas de crescimento elevadas, em combinação com taxas de inflação consideráveis. Até lá, a política estatal tem de fornecer continuamente *bondholder value* ao seu povo do mercado, que pode penalizar, a cada momento, qualquer desvio ao caminho, exigindo juros mais elevados (21).

A manutenção do nível de tributação constituiria, naturalmente, a condição para o equilíbrio duradouro dos orçamentos públicos. Mas não se pode contar com isso, nem no Estado de consolidação. Como mostra o exemplo americano da transição da presidência de Clinton para George W. Bush, os excedentes orçamentais podem servir de justificação para uma redução dos impostos que provoca novos défices, tendo estes, por sua vez, de ser, depois, combatidos com novos cortes nas despesas, para se voltar a conseguir excedentes (Pierson 2001) (22). A combinação de cortes nas despesas com reduções de impostos revelou que a consolidação dos orçamentos públicos no Estado de consolidação não é um objetivo em si, mas visa o objetivo mais lato de redução generalizada do Estado e das suas intervenções no mercado, sendo, portanto, parte de um programa neoliberal de desestatização e privatização. Os excedentes orçamentais no contexto de um regime de austeridade constituem motivo para «devolver aos cidadãos aquilo que lhes pertence» (George W. Bush). Deste modo, a política de consolidação torna-se autossustentável – tanto mais que os cidadãos, que podem esperar cada vez menos do Estado, sendo obrigados a adquirir cada vez mais bens no setor privado, estão cada vez menos dispostos a pagar impostos. Assim, os cortes nas despesas do Estado levam à diminuição das receitas que, por seu lado, exigem novas reduções nas despesas, se o Estado endividado quer reduzir os seu endividamento. A diminuição permanente da participação do Estado na economia nacional vai ao encontro dos interesses daqueles que investiram na restante dívida do Estado: quanto mais baixa for a tributação de uma economia nacional, tanto mais fácil deverá ser para o Estado garantir, através de um aumento dos impostos a curto prazo, a satisfação dos direitos dos seus credores em caso de emergência (23).

### **Crescimento: «Back to the Future»**

Desde que a crise começou, em 2008, registou-se uma sucessão rápida de acontecimentos na política europeia – por exemplo, a substituição de chefes de governo eleitos democraticamente, como Papandreu e Berlusconi, por representantes da economia financeira empossados pela «comunidade dos Estados» europeus – simplesmente inimaginável até então. A opinião pública, se é que ainda existe, tem cada vez mais dificuldade em acompanhar os acontecimentos e esquece com uma rapidez cada vez maior. Esta situação só pode aproveitar à política. Foi isso que lhe permitiu voltar a falar, de repente, após as eleições gregas e francesas, em 2012, de «programas de crescimento» europeus e afirmar que é necessário completar a austeridade com os chamados «componentes de crescimento», financiados com créditos públicos ou privados, para garantir que esta conduza à consolidação.

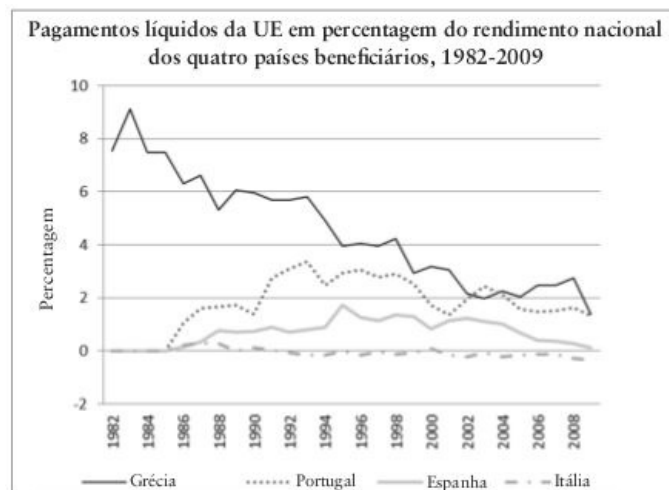
A viragem – embora de curta duração – no sentido do crescimento da política europeia em matéria de crise deveu-se não só ao fim da presidência de Sarkozy, como também à subida temporária da esquerda radical nas eleições gregas, juntamente com o crescimento da oposição interna à política do governo Monti, em Itália. Mesmo na Alemanha, também começou a fazer-se sentir um mal-estar contra o Estado de consolidação, cujos contornos são cada vez mais visíveis. A renovação da promessa de crescimento dos bons tempos do capitalismo do pós-guerra poderia constituir uma solução de curto prazo. Decisiva foi, contudo, a existência, pela primeira vez, em junho de 2012, da possibilidade de chegar ao poder na Grécia – um dos países endividados na periferia europeia – um governo não comprometido com o centro da Europa Ocidental e que poderia decidir uma anulação



unilateral da dívida do país. Nesse caso, sobretudo a França e, em menor grau, a Alemanha teriam sido obrigadas a salvar do colapso os seus sistemas bancários privados, expostos à Grécia, recorrendo à injeção de dinheiro dos contribuintes. Por isso, o anúncio do chamado «pacto de crescimento» também serviria para persuadir os gregos a desistirem de uma estratégia que, na perspetiva da Europa Ocidental, se afigurava como uma espécie de suicídio financeiro (24).

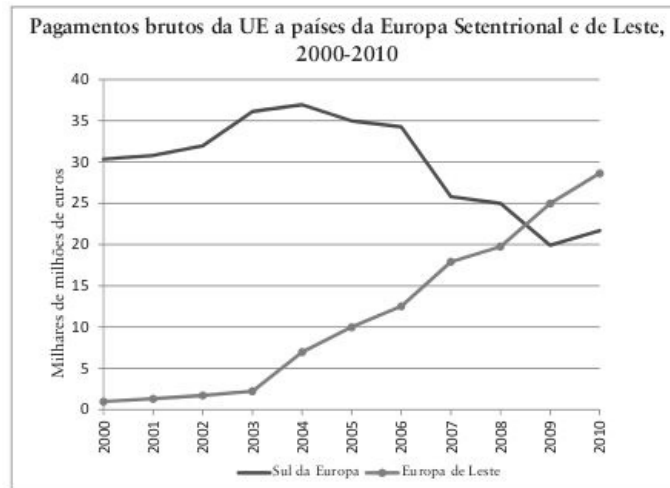
A pressão política da esquerda na Grécia abriu, pela primeira vez, uma possibilidade real de o país sair da união monetária, o que fez subir o preço que os europeus da Europa Ocidental estavam dispostos a pagar pela permanência daquele país nesta união. Mas é duvidoso que alguma coisa cresça na sequência dos programas de despesa aprovados no dia 28 de junho de 2012. De facto, a nova política de crescimento prometida parece tão irrealista em si mesma como aquela que a antecedeu e nunca houve um debate sério sobre as razões pelas quais esta deveria ser mais bem sucedida do que a anterior. Os extensos programas de crescimento europeus, destinados não só à Grécia, mas também a Espanha e a Portugal, existiram durante décadas, nomeadamente desde a libertação destes três países dos seus regimes fascistas, nos anos 70, e desde a sua transição para a democracia parlamentar do estilo da Europa Ocidental. Até aos anos 90, a UE financiou, com diversos fundos estruturais e de coesão, uma grande parte dos investimentos públicos em infraestruturas destes três países mediterrâneos, também como compensação pelo seu desvio do caminho eurocomunista - uma opção não completamente irrealista nos anos 70 -, assim como na esperança comum de uma rápida convergência económica e social com a Alemanha, a França e o Norte da Itália. Porém, esta convergência tardou a chegar e não fora, de todo, atingida, quando as ajudas da Europa Ocidental começaram a diminuir cada vez mais, nos anos 90 (Figura 3.5) (25). Isto aconteceu não só porque era necessário partilhar as ajudas com as jovens democracias da Europa de Leste (Figura 3.6) e porque a Alemanha estava ocupada com a sua «construção do Leste», mas também porque, como sabemos, os países ricos iniciaram nessa altura a sua primeira fase de consolidação orçamental.

**Figura 3.5**



Comissão Europeia: Relatório financeiro sobre o orçamento da UE; OECD National Accounts Statistics, cálculos próprios

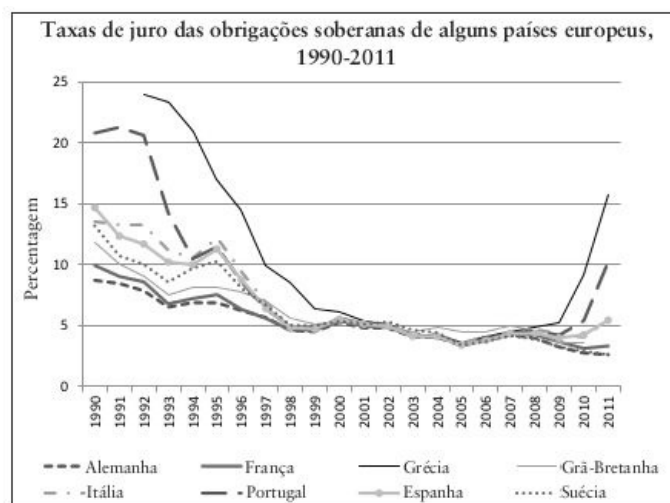
**Figura 3.6**



Comissão Europeia: O orçamento da UE de 2010 – relatório financeiro

O que aconteceu então pode ser descrito com propriedade como um equivalente da política externa do «keynesianismo privatizado» (Crouch 2009) na política interna dos Estados nacionais dos anos 90, isto é, como uma substituição das transferências estatais pela melhoria das possibilidades de contrair empréstimos, desta vez não ao nível nacional, mas sim ao nível internacional. Quando o euro foi introduzido, como contrapartida da Alemanha pela aprovação francesa da reunificação do país, em 1990, ficou logo decidido que os três países mediterrâneos com carências estruturais iriam tornar-se membros da União Monetária Europeia. Isto constituiu uma espécie de programa de crescimento e de convergência, sendo que o acesso garantido aos mercados da Europa Ocidental e a exclusão de riscos para investidores estrangeiros deviam garantir uma prosperidade rápida das economias nacionais. Porém, os juros que os governos dos países mediterrâneos tiveram de pagar pelo financiamento dos seus défices orçamentais e pelo refinanciamento da sua dívida pública crescente começaram a descer rapidamente, logo na véspera da União Monetária, até chegarem praticamente ao nível dos juros pagos pela Alemanha, na altura do início oficial da União Monetária (Figura 3.7). Isto só pode ser explicado pelo facto de «os mercados» terem acreditado haver boas razões para esperar que, em caso de incumprimento, todos os Estados da União Monetária interviriam e que, por isso, a convergência das taxas de juro, que antecipou a aguardada ou, pelo menos, esperada convergência do desempenho económico, se justificaria (26).

**Figura 3.7**



OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, publicações em curso

O caso da Grécia constitui um exemplo típico da privatização do Estado-providência internacional da União Europeia (Figura 3.8). A Grécia tornou-se membro da Comunidade Europeia em 1981 e pertence à União Monetária Europeia desde 2001. Quando a intenção dos países da Europa Ocidental de permitir a adesão da Grécia à União Monetária se tornou pública, em meados dos anos 90, a taxa de juro que o país tinha de pagar pela sua dívida desceu de 17% para cerca de 6%, no espaço de cinco anos.

**Figuras 3.8**



Comissão Europeia: Relatórios financeiros sobre o orçamento da UE; OECD National Accounts Statistics; OECD Economic Outlook Database, publicações em curso

Os pagamentos líquidos da UE à Grécia foram reduzidos, simultaneamente, de 4% para 2% do produto nacional grego, manifestamente na esperança de o país estar, então, em posição de preencher a lacuna surgida no mercado de capitais. Na véspera da União Monetária, a Grécia havia conseguido reduzir o seu défice orçamental de 9% para 3% do produto nacional, num espaço de tempo muito reduzido, cumprindo, assim, pelo menos, um dos dois critérios de adesão. No entanto, o défice voltou a aumentar rapidamente depois de a adesão à União Monetária ter reduzido os custos do financiamento das suas despesas públicas através do crédito, situando-se em 2008 acima do nível de 1995. Apesar disso, a quota de juros – a percentagem do serviço da dívida nas despesas do Estado – continuou a baixar, devido a uma taxa de juro extremamente baixa, e a dívida pública, que no início da União Monetária se situava pouco acima de 100%, cresceu apenas lentamente nos primeiros tempos. Porém, após 2008, o défice e a taxa de juro cresceram abruptamente e, com eles, a quota de juros e a dívida pública. Hoje, pode dizer-se que a única coisa que a União Monetária trouxe, certamente, à Grécia foi um aumento da sua dívida pública em quase 60% do seu desempenho económico anual, em comparação com o nível de 1995.

No curto período de glória do euro, foram sobretudo a Grécia e Portugal que conseguiram compensar, quase sem limites, a diminuição das transferências de Bruxelas com créditos baratos (27). No entanto, tal como se tornou penosamente óbvio após 2008, o enorme afluxo de dinheiro nestes anos contribuiu principalmente para a geração de bolhas que pareciam ser de crescimento, mas que não representavam crescimento algum – como se tornou claro quando o afluxo de créditos baratos foi interrompido, devido à crise do sistema financeiro mundial, e os Estados e as empresas deixaram de poder cumprir o serviço da dívida.

É espantoso que a questão de saber se alguém nos extensos aparelhos de monitorização dos grandes Estados nacionais e da UE, do BCE, da OCDE ou do FMI, tinha, de facto, reparado naquilo que se estava a passar, não desempenhe qualquer papel no debate público. É sabido que quando a Grécia teve de camuflar o seu nível de endividamento para conseguir a adesão à União Monetária Europeia, começando, mais tarde, a endividar-se com juros baixos, foi o banco de investimento americano Goldman Sachs que a ajudou a embelezar as suas contas, cobrando taxas exorbitantes, como é habitual (28). Custa a crer que não houvesse ninguém na

*financial community* internacional, «ligada em rede», que tivesse conhecimento disto. O presidente do Banco Central grego à altura era o economista Lukas Papademos. Depois de ter feito o seu trabalho, foi promovido a vice-presidente do Banco Central Europeu (e, em 2011, como é sabido, chegou a primeiro-ministro na Grécia, enquanto «perito» vindo de fora, afastado da política, com a tarefa de garantir a solvência do seu país perante os seus credores, procedendo a «reformas»). Devemos acreditar que, após a sua promoção para Frankfurt, tenha cortado tão completamente os seus contactos com a sua pátria que tenha deixado de receber informações sobre o verdadeiro nível de endividamento da Grécia? Mario Draghi, vice-presidente do Goldman Sachs e responsável pelos negócios na Europa, foi nomeado presidente do Banca d'Italia, com lugar no órgão executivo do BCE, mais ou menos na altura em que Papademos passou para o BCE. Mais provável do que esta mudança de lugar também ter sido associada a um ataque de amnésia é a hipótese de ambas, a política e a *haute finance*, terem ficado mais do que satisfeitas com a substituição das transferências entre Estados pela contração de empréstimos por Estados individuais, permitida pela União Monetária: a política ficou satisfeita, porque o seu espaço de manobra orçamental estava esgotado, e a indústria monetária ficou contente, porque se lhe abriram novos mercados e porque podia acreditar que, no caso de tudo correr mal, os Estados-membros mais ricos assumiriam as dívidas dos mais pobres, protegendo os bancos europeus e americanos de prejuízos.

À luz das experiências do período anterior à crise, a programática de «crescimento», trazida à ribalta europeia durante um curto período de tempo após as eleições gregas e francesas de 2012, não passa de uma política simbólica <sup>(29)</sup>. Aqueles que estiveram envolvidos nas decisões sabiam ou podiam saber que o espaço de manobra orçamental dos países do centro da Europa para o financiamento de «incentivos ao crescimento» é incomparavelmente mais estreito do que nos anos 90 e que o volume de créditos disponíveis no mercado de capitais, bem como as condições de acesso aos mesmos não são, de longe, comparáveis ao período imediatamente posterior à viragem do século. Se, naquela época, os meios disponíveis não eram suficientes para iniciar mais do que um crescimento aparente nos países da periferia europeia, como poderiam ser suficientes na situação atual? O único efeito das medidas de apoio ao crescimento, prometidas no verão de 2012, foi contribuir para que o novo governo francês salvasse a sua face e suscitar esperança nos governos dos Estados periféricos de conseguirem dinheiro fresco, mesmo que pouco, para manterem os seus aparelhos de Estado e adjudicarem alguns contratos à sua clientela <sup>(30)</sup>.

De resto, o que estava e está em vigor na Europa unida é a doutrina dominante no neoliberalismo, isto é, que a única «política de crescimento» que merece este nome consiste na eliminação das organizações e instituições que restringem o mercado e a concorrência, quer sejam cartéis, câmaras, sindicatos e corporações de taxistas <sup>(31)</sup> ou salários mínimos e proteção do emprego. Era e é só isso que está em causa quando os Estados credores atuais esperam «reformas estruturais» dos Estados devedores, pelo que, nesta perspetiva, é correta a afirmação de que a política de saneamento incluía, desde o início, medidas de apoio ao crescimento. A desregulamentação enquanto programa de crescimento possui a grande vantagem política de ninguém poder esperar seriamente que ela opere um milagre a curto prazo - assim como, caso não haja milagres nem sequer a longo prazo, tal poder ser sempre justificado pelo facto de, num mundo imperfeito, a dose ser insuficiente. Entretanto, para que o doente fique sossegado durante a administração de medicamentos amargos, é necessário suspender a democracia, tanto quanto possível, por exemplo empossando «governos de peritos». Em caso de necessidade, pode dar-se um rosto humano à desregulamentação, através de ofertas monetárias simbólicas, na forma de uma espécie de programas de crescimento. Como a desregulamentação não custa nada - à parte intervenções policiais que possam tornar-se necessárias -, enquadra-se muito bem na atual crise financeira e orçamental. A sua implementação demonstrativa num Estado endividado, nas circunstâncias atuais, é valiosa por si só, mesmo que não provoque crescimento, já que contribui para a criação de confiança junto dos «mercados», demonstrando-lhes a desejada capacidade de ação do Estado em relação ao povo do Estado.

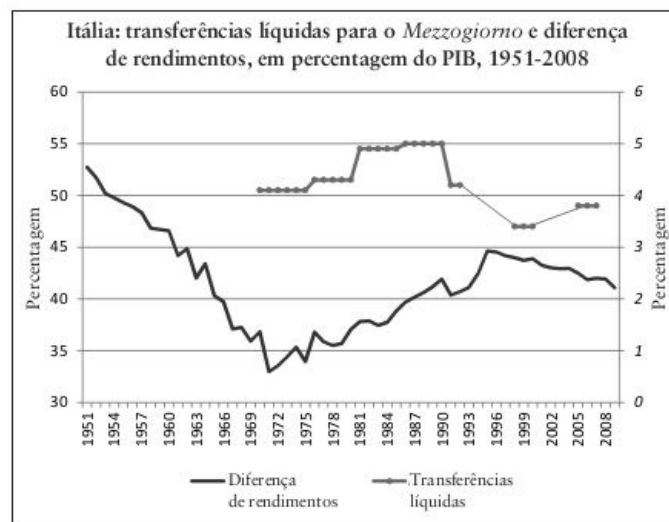
### **Excurso: programas de crescimento regionais**

Qual a razão para os recursos financeiros, tudo menos insignificantes, que a UE fez afluir

para os países do Mediterrâneo até finais dos anos 90 e que foram transformados, mais tarde, em Estados endividados, não terem provocado um crescimento económico sustentável? O discurso tecnocrático sobre o «estímulo» a uma economia paralisada por algum motivo ignora o facto de o crescimento económico requerer não só condições institucionais, mas também condições sócio-estruturais e culturais tudo menos universais e, sobretudo, impossível de ser criadas por decisões de conselhos de ministros. Os Estados e governos que estavam preocupados com a promoção do crescimento económico em regiões menos desenvolvidas apostaram constantemente em instrumentos como complementos salariais, apoios à criação de empresas, auxílios aos investimentos, amortizações especiais, benefícios fiscais e investimentos públicos nas infraestruturas locais. Estas intervenções revelaram-se sempre extremamente caras e, no que diz respeito aos seus objetivos declarados, quando muito só foram eficazes a longo prazo. O *Mezzogiorno* italiano e os «novos estados federados» da Alemanha, surgidos após 1990, são exemplos disto mesmo.

Quanto à Itália, o Estado central e as Comunidades Europeias investiram montantes elevados no desenvolvimento económico das regiões setentrionais no período pós-guerra, sem uma redução duradoura da diferença entre o Norte e o Sul. Nos anos 50, o rendimento *per capita* no *Mezzogiorno* <sup>(32)</sup> era inferior a metade do rendimento médio italiano. A diferença diminuiu para cerca de 33% (Figura 3.9) até ao fim do crescimento pós-guerra, por volta de 1970, voltando mais tarde a aumentar para cerca de 45% até meados dos anos 90 e novamente a diminuir um pouco, devendo situar-se em 41% até ao final da presente década <sup>(33)</sup>.

**Figura 3.9**



Vittorio Daniele, Paolo Malanima (2007), «Il prodotto delle regioni e il divario Nord-Sud in Italia (1861-2004)», *Rivista di Politica Economica*, pp. 267-316; Istat

A literatura das ciências sociais explica o atraso económico aparentemente insuperável do Sul italiano através da sua estrutura social tradicional, incluindo a predominância contínua de elites de poder locais que receariam a perda da sua posição na sequência de uma modernização capitalista. Segundo Jens Beckert, a economia capitalista pressupõe uma ordem social que permite e recompensa uma orientação da ação quotidiana pelos quatro princípios fundamentais: *competition*, *creativity*, *commodification* e *credit* (os quatro «C») (Beckert 2012). A teoria da economia convencional distingue-se da teoria sociológica, supondo que todos orientam deste modo as suas ações, graças a uma espécie de ato de fé antropológico <sup>(34)</sup>. É difícil compreender por que razão sociedades como a do *Mezzogiorno* não querem responder a tantos «incentivos» a uma racionalização capitalista e por que razão a introdução de instituições modernas, como a propriedade privada capitalista, não é, por si só, suficiente para desencadear uma modernização capitalista.

Nem os especialistas sabem com exatidão quantos recursos o Estado italiano e a comunidade dos países europeus gastaram na promoção do desenvolvimento regional no *Mezzogiorno* e da convergência nacional em Itália, também porque os métodos de cálculo foram alteradas várias vezes e as instituições competentes reformadas permanentemente <sup>(35)</sup>. De acordo com a melhor estimativa disponível, as transferências líquidas atuais a favor do *Mezzogiorno* equivalem a cerca de 4% do produto nacional italiano, sendo que o nível mais alto, de cerca de 5%, foi atingido em finais dos anos 80; depois, durante a primeira fase de consolidação dos orçamentos públicos no final do século, este montante baixou para 3,4% (Figura 3.9) <sup>(36)</sup>. Apesar da aplicação deste montante considerável, o Sul da Itália é considerado um exemplo de como os programas de desenvolvimento regionais podem fracassar devido a circunstâncias políticas e sociais. Hoje, existe um consenso generalizado de que as ajudas ao desenvolvimento fornecidas pelo Estado central italiano foram absorvidas pelas estruturas de poder local e utilizadas para consolidar relações de poder locais, tradicionais e clientelistas. Ao mesmo tempo, os partidos que sustentam o Estado central, em especial, a Democrazia Cristiana, aprenderam a forma de desviar meios públicos destinados ao desenvolvimento económico regional para comprar apoio político, também sob a forma de votos garantidos. Os eleitores do Norte só toleraram durante tanto tempo transferências consideráveis para o Sul porque a criação de condições de vidas aproximadamente equivalentes em Itália foi considerada precisamente também pela esquerda como um objetivo e um imperativo de solidariedade nacional e porque a União Europeia prestou, desde o início, um apoio enorme à política regional italiana <sup>(37)</sup>. Este apoio acabou nos anos 80, o que contribuiu para chamar a atenção da opinião pública para o facto de, em última análise, as despesas com o «desenvolvimento» do *Mezzogiorno* nem sequer terem conseguido impedir que a discrepância entre as diversas regiões do país estivesse novamente a aumentar há mais de uma década. A oposição a mais programas de ajuda tem crescido desde então. A ascensão da Lega Nord, o partido regional secessionista no Norte da Itália, constitui a expressão mais visível desta oposição.

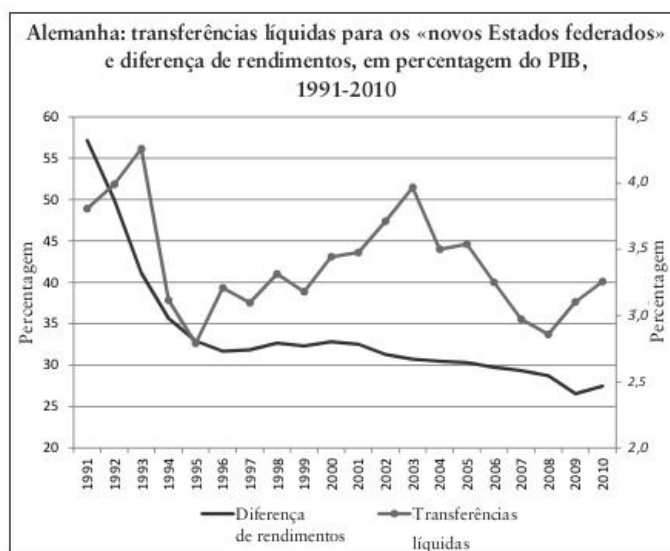
O caso italiano mostra que uma política de crescimento e desenvolvimento regional – tal como prevista também, em termos retóricos, para a União Monetária – tem de resolver dois problemas estreitamente interligados. O *primeiro* reside na aplicação de meios destinados ao desenvolvimento económico numa estrutura social tradicional, de forma a iniciar um crescimento autossustentável, tornando-se, portanto, desnecessária. Por outras palavras, trata-se de aplicar as ajudas em investimentos e não no consumo, mesmo que esta distinção possa ser difícil em casos específicos. A disponibilidade das regiões que têm de fornecer os meios para o fazer, de facto, e, portanto, para se comportar de forma «solidária», depende da existência da perspectiva de encontrar, alguma vez, uma solução para o *problema de eficiência* da política regional. *Em segundo lugar*, é necessário esclarecer quem deve exercer controlo sobre a utilização das ajudas ao crescimento ou como deve ser repartido o controlo entre as entidades doadoras centrais e as entidades beneficiárias locais – formulado em termos gerais: entre o centro e a periferia. Demasiado controlo local pode levar a que os recursos sejam utilizados no consumo e não no investimento; a existência de demasiado controlo central cai no perigo de uma governação que ignora as condições locais. Isto levanta o problema da *governabilidade*. A constituição política e jurídica das autoridades regionais, o tipo de ligação institucional ao centro que as mesmas possuem e a dependência política do centro relativamente ao apoio da periferia constituem exemplos de fatores relevantes nesta matéria.

No que diz respeito à Alemanha, depois da reunificação houve muitos receios de que os «novos estados federados» no território da antiga RDA se transformassem num «*Mezzogiorno* alemão». Nas duas décadas que se lhe seguiram, o governo federal gastou recursos consideráveis para aproximar o nível de vida e a competitividade da parte oriental do país à parte ocidental. Neste caso, também houve uma suspeita de que a ajuda tivesse sido gasta mais no consumo do que no investimento. No início de 1994, verificou-se que a diferença de rendimentos entre as duas partes do país tinha sido reduzida de cerca de 60% para 33% do rendimento médio nacional (Figura 3.10). No entanto, a partir daí foi preciso uma década e meia para se registar mais uma redução da diferença em 6%. Esta evolução foi acompanhada de transferências líquidas anuais que aumentaram de 2,8% para cerca de 4% do produto nacional, entre 1995 e 2003, e, depois, voltaram a descer para menos de 3%; em 2012, situavam-se em cerca de 3,3%, portanto, cerca de 0,5% abaixo do nível italiano. A população



dos «novos estados federados» não constitui senão um pouco mais de 20% da população da República Federal da Alemanha, enquanto a população do *Mezzogiorno* representa, há décadas, cerca de 35% da população da Itália, pelo que não só foi mais fácil reunir os recursos utilizados na Alemanha, como o número dos seus beneficiários também era relativamente mais baixo. Segundo um cálculo aproximado, em Itália teriam sido necessários entre 6% a 7% do produto nacional para alcançar efetivamente um nível de transferências equivalente ao alemão.

**Figura 3.10**



Grupo de trabalho: Contas globais da economia dos Estados federados, Produto interno bruto, valor acrescentado bruto nos Estados federados e nas áreas metropolitanas Oeste-Este na Alemanha, informação ao autor

Embora, na Alemanha, a diferença entre as regiões ricas e pobres tenha sido efetivamente reduzida, ao contrário da Itália (na qual esta diferença se situava, antes do início da crise, aproximadamente ao nível de 1990, ascendendo, com 41%, a cerca do dobro da registada na Alemanha), não se pode falar, até hoje, de uma eliminação do fosso. Sendo assim, o governo federal terá de manter nos tempos mais próximos a «sobretaxa de solidariedade», introduzida depois da reunificação e cobrada juntamente com o imposto sobre o rendimento, embora a proporção de população que vive nas regiões pobres em relação à das regiões ricas seja mais favorável do que na Itália <sup>(38)</sup>. O atraso económico dos estados federados da antiga RDA, persistente, apesar de transferências significativas <sup>(39)</sup>, é tanto mais notável quanto, na altura da reunificação, não existiam naquela região quaisquer estruturas de poder estabelecidas que se pudessem opor a uma modernização capitalista e às quais o Estado tivesse de fazer concessões, ao contrário do que acontecia no Sul da Itália. Os dirigentes comunistas estavam completamente desacreditados. Além disso, olhando para um passado mais longínquo, o antigo sistema latifundiário de grandes regiões da zona oriental da Alemanha – cuja estrutura é comparável, em muitos aspetos, à da Sicília e da Calábria – primeiro, foi desmembrado pelos nacional-socialistas, após 20 de julho de 1944 e, mais tarde, pela ocupação soviética e pelo partido comunista alemão. Como tal, não se podia falar de uma herança feudal (Hirschman 1982) que tivesse conseguido impedir o progresso económico.

Continua a discutir-se em que medida a lentidão da aproximação dos estados federados de Leste aos do Ocidente, após 1995, se deve à união monetária, ao câmbio da moeda da RDA numa relação 1:1 e à extensão do Estado social da Alemanha Ocidental ao Leste. Estas medidas também foram consideradas por muitos no Leste como uma compra de votos por parte do governo Kohl. Nesse sentido, são medidas comparáveis à prática italiana no *Mezzogiorno*. Há muitas razões para pensar que uma grande parte das avultadas transferências necessárias nos anos seguintes se deve ao choque resultante da união

monetária e social. O certo é que, apesar da exigência, consagrada na Constituição, de criação de «condições de vida iguais» em todas as regiões do país, a única coisa que tornou possível defender politicamente um apoio financeiro bastante dispendioso aos «novos Estados federados», cujo montante surpreendeu os eleitores (40), foi um sentimento nacional de solidariedade e de dever inesperadamente forte.

As lições a tirar dos dois casos referidos para os «programas de crescimento» da União Europeia respeitante aos países endividados do Sul, aprovados no verão de 2012, não são encorajadoras. A Grécia, Portugal, a Espanha e outros países eventualmente necessitados de ajuda são Estados nacionais, não são estados federados ou províncias de um Estado central. A Comissão Europeia ou o Conselho Europeu ainda podem ignorar menos os seus governos e partidos do que os governos dos Estados nacionais podem ignorar as autoridades regionais (41). A Comissão Europeia procurou constantemente levar a cabo medidas de política regional ignorando os Estados nacionais, mas nunca conseguiu. Por isso, tudo aquilo que se aplica à Itália aplica-se, também, a um nível superior e numa analogia ainda mais forte, à UE. Além disso, na UE, ao contrário do que acontece na Itália e na Alemanha, falta o vínculo de um sentimento de comunidade entre pagadores e beneficiários, criado ao longo da história. Pelo contrário, as identificações nacionais podem ser mobilizadas a qualquer momento para deslegitimar como não merecidas as prestações de solidariedade exigidas e as condições associadas a programas, como interferência imperialista.

Para avaliar a dimensão da eventual tarefa hercúlea, em termos de política regional, de ajudar os países mediterrâneos em crise a não aprofundar cada vez mais o seu atraso numa união monetária com a Alemanha, será útil ter presente as proporções entre os países e a dimensão das diferenças económicas na União Monetária Europeia (Figura 3.11). A Espanha, a Grécia e Portugal – os três países mais pobres da zona do Mediterrâneo afetada pela crise – possuem um total de 68,1 milhões de habitantes. Os três maiores membros da UME, os únicos cujo contributo financeiro pode ser relevante – a Alemanha, a França e os Países Baixos – possuem um total de 163,5 milhões de habitantes, o que dá uma proporção de 41 para 100. A proporção correspondente entre a Alemanha de Leste e Ocidental é de 27 para 100.

**Figura 3.11**

	Habitantes	% Alemanha, França, Países Baixos	Rendimento	Diferença de rendimentos
Itália	60,1	36,8	26 000	18,0
Espanha	46,2	28,3	23 300	26,5
Grécia	11,3	6,9	19 000	40,1
Portugal	10,6	6,5	16 000	49,5
Itália, Espanha, Grécia, Portugal	128,2	78,4	23 594	25,6
Alemanha, França, Países Baixos	163,5	100	31 711	--

Em 2011, o rendimento ponderado *per capita* dos três países do Mediterrâneo situava-se em cerca de 21 000 euros, enquanto nos três países que podem prestar ajuda este rendimento ascendia a 31 700 euros, o que equivalia a uma diferença de rendimentos não inferior a 34%. Isto é, 7% mais do que na Alemanha, onde – durante um período ainda não determinado –

serão necessários cerca de 4% do produto nacional para evitar que a Alemanha de Leste *recue* em relação ao nível atual. Se juntarmos a Itália ao Mediterrâneo, a diferença de rendimentos em relação ao Norte será mais pequena; no entanto, a proporção das populações agrava-se, passando a ser de cerca de 80 para 100. A Alemanha, mesmo que a França contribuísse e que a boa situação económica de 2011 e 2012 se mantivesse, ficaria manifestamente sobrecarregada com o financiamento de uma política regional para o Mediterrâneo com alguma perspectiva de sucesso <sup>(42)</sup>.

Quanto mais elevados forem os custos das intervenções da política regional, tanto mais reduzido será o controlo das mesmas a partir de fora ou de cima. Se o governo central italiano não é capaz de controlar a utilização dos seus recursos na Sicília e, em geral, o comportamento orçamental das suas administrações regionais, pergunta-se como haverá, então, a Comissão Europeia ou até o governo federal alemão de conseguir controlar o governo grego, espanhol, português ou mesmo italiano. E se, na própria Alemanha - apesar da existência de um Estado federal e da utilização de recursos consideráveis -, o fim da política de apoio regional nos «novos Estados federados», mesmo vinte anos após a reunificação, ainda não é previsível, para quando se poderia então prever, numa união monetária de Estados soberanos, que as subvenções da política regional se tornem desnecessárias, tendo também em conta o impacto permanente do princípio do favorecimento cumulativo na concorrência capitalista? Seria algo que exigiria muitíssima paciência aos eleitores dos países pagadores, num período de redução de orçamentos públicos e de prestações sociais. Mas por que razão haviam os finlandeses e os holandeses de ter mais paciência com os gregos e os espanhóis do que os cidadãos do Piemonte, da Lombardia ou de Veneza com os cidadãos de Palermo e de Nápoles?

Tudo indica que os recursos limitados que a Europa Ocidental conseguirá arranjar na situação de crise orçamental para transferir para o Sul só chegarão, na melhor das hipóteses, para comprar a lealdade dos aparelhos estatais daqueles países e dos partidos do centro em relação ao centro europeu - um arranjo cuja semelhança com o clientelismo nacional a vários níveis da democracia italiana, no período pós-guerra, seria notável. Aliás, isto não constituiria novidade para a UE. Quando Portugal, a Espanha e a Grécia saíram do fascismo e da ditadura militar, nos anos 70, tinham uma opção eurocomunista, para mais tendo também em conta o anunciado *compromesso storico* na Itália. Isso teria incluído um ajuste de contas com as classes altas tradicionais, desacreditadas devido à colaboração com as ditaduras, e, portanto, no mínimo, a possibilidade de uma modernização revolucionária da estrutura social. Porém, isto não era do interesse da Europa Ocidental e dos EUA, que necessitavam, por razões geopolíticas, de aliados fiáveis e de paz na sua periferia mediterrânica.

A admissão dos três países na UE - e quase simultaneamente na NATO - aconteceu, por isso, não por motivos económicos, mas sim por motivos políticos: esta admissão devia recompensar uma decisão a favor de um rumo pró-ocidental, «europeu», com a perspectiva de participação na prosperidade do centro da Europa Ocidental. Em vez de revoluções sociais, devia surgir crescimento e prosperidade, graças às subvenções dos Fundos Estruturais da UE, incluindo a criação de aparelhos estatais modernos de acordo com o modelo da Europa Ocidental, promovido por Bruxelas. O objetivo era criar um eurocapitalismo amortecido pela social-democracia, que permitisse aos países recém-chegados à democracia uma reconciliação nacional, graças a uma prosperidade crescente: uma modernização sem derramamento de sangue. As novas classes médias orientadas para a Europa Ocidental tinham a esperança de se conseguir estabelecer, de forma pacífica e duradoura, na sequência de uma progressiva mudança estrutural da economia, como uma força hegemónica de acordo com o modelo da Europa Ocidental - apesar de todos os compromissos, inevitáveis nos primeiros tempos, com as velhas oligarquias, simbolizadas, em Espanha, pela monarquia e, na Grécia, cimentadas constitucionalmente, entre outras coisas, na forma da manutenção dos privilégios da Igreja ortodoxa, incluindo amplas isenções fiscais para as suas extensas propriedades agrícolas e atividades comerciais <sup>(43)</sup>.

A crise financeira e orçamental, mas, provavelmente, já o colapso do Bloco de Leste após 1989 e a necessidade subsequente de apoiar uma outra periferia da UE - desta vez uma periferia no Leste -, acabou com o projeto de uma convergência económica e social subvencionada. Em 2008, o processo de recuperação não tinha avançado o suficiente em nenhum dos três novos países mediterrânicos para estes poderem sobreviver à crise - nem

sequer na Itália. Hoje, é evidente que a UE já havia sido demasiado ambiciosa nos anos 80, com o seu projeto de pacificação do Mediterrâneo através da modernização eurocapitalista, e que a promessa de uma convergência social e política resultante de um crescimento económico, incluída no programa de alargamento e aprofundamento simultâneos da União Europeia, não podia ser cumprida. A chegada de outros países beneficiários, os constrangimentos da austeridade existentes também no centro da Europa Ocidental e o aumento da consciência do risco dos mercados de capitais, não abriram, definitivamente, qualquer perspetiva para subvenções significativas vindas de fora, nem sequer ao nível dos Fundos Estruturais dos anos 80 e 90. Seria impensável um «plano Marshall» alemão para a Europa <sup>(44)</sup> com um valor mais do que apenas simbólico, já devido às proporções existentes, para não falar da questão deste plano poder, sequer, provocar crescimento. De resto, os mesmos benefícios eventualmente atribuídos à Grécia seriam imediatamente exigidos também por países como Portugal, a Espanha e, possivelmente, a Itália, não esquecendo a Hungria, embora esta ainda não pertença à União Monetária, assim como por países como a Sérvia, o Kosovo, a Bósnia e a Albânia - em última análise, por todos os Balcãs, que constituem desde 1989 um outro dique instável e necessitado de restauro na zona de prosperidade da Europa Ocidental.

A crise orçamental do sistema estatal europeu também pode ser descrita pela linguagem da política internacional como consequência de um alargamento excessivo da antiga «força de paz» da União Europeia na forma de um império da economia de mercado em expansão. Quando os recursos financeiros se tornam escassos, a única coisa que resta para a coesão do bloco de Estados comandado por Bruxelas é a esperança em «reformas estruturais» neoliberais, assim como na neutralização simultânea das democracias nacionais pelas instituições supranacionais e no cultivo, orientado, de apoio local por parte das classes médias «modernas», bem como de aparelhos de poder estatais que veem o seu futuro numa economia e num estilo de vida de acordo com o modelo da Europa Ocidental. Os programas estruturais, de relançamento da economia e de crescimento, promovidos pelo centro possuem, então, sobretudo um valor simbólico - como tema de conversa para a opinião pública e para a encenação de decisões em cimeiras, assim como para a absorção na política e retórica política dos restos social-democratas <sup>(45)</sup>. Além disso, estes programas, apesar do seu pouco significado em termos financeiros, podem ser utilizados para distribuir prémios de fidelidade e pensões de alimentos a apoiantes locais: como instrumentos de cooptação de elites, através da concessão de benefícios no processo de «hayekização» do capitalismo europeu e do seu sistema estatal.

## **Capacidade estratégica do Estado de consolidação europeu**

Só o núcleo duro do Estado de consolidação pode saber se, por trás do palco das cimeiras e consultas governamentais permanentes, se esconde um centro estratégico no qual são definidos e apontados, com cautela e perícia, objetivos comuns de longo prazo, sejam eles quais forem. Aqueles que tentaram perceber os jogos confusos apresentados há anos terão dúvidas quanto a isso. O que o espetador atento das notícias vê são encenações repetidas de capacidade e de poder de decisão, apresentadas por mestres no domínio de medidas que geram de confiança, acompanhadas por uma cacofonia de «peritos» de todo o tipo, que apregoam em voz alta diferentes panaceias com prazo de validade cada vez mais curto. É apenas isto? Ou existe continuidade, se não mesmo capacidade estratégica, por trás do caos, no BCE, na Comissão Europeia, no FMI, nos aparelhos governamentais nacionais ou nos «mercados», com os seus bastidores em Nova Iorque e Frankfurt?

Se procurarmos aspetos constantes na interação entre as crises e as políticas de crise, descobrimos que todos os responsáveis envolvidos aceitaram, desde o início, como premissa que o euro, uma vez introduzido, tem de ser defendido por todos os meios, independentemente dos efeitos que tenha ou não causado até à data. Os «mercados» fazem, naturalmente, parte da coligação que quer manter o euro, uma vez que investiram nele e querem ver garantido o pagamento integral dos seus créditos concedidos em euros. Mas também poderiam ganhar, caso, havendo um colapso da moeda comum, se preparassem atempadamente para o mesmo, acelerando-o, portanto. Quem se esforça por persuadi-los a não o fazer são os governos de todos os Estados pertencentes à União Monetária Europeia,

incluindo os países com défice. Contam com o apoio da UE, para a qual a União Monetária representa o verdadeiro remate do mercado interno «concluído» em 1992, cujo objetivo consistia em permitir um jogo livre das forças de mercado dentro da Europa, sem impedimentos de fronteiras entre Estados, protegido contra intervenções dos mesmos e liberto de direitos de proteção limitadores do mercado. A possibilidade de os Estados europeus desvalorizarem a sua moeda para defender a competitividade das suas economias estava em contradição com o espírito e a intenção do programa neoliberal do mercado interno. A possibilidade de desvalorização e, portanto, de uma correção dos resultados da distribuição correspondentes à justiça de mercado, através de uma intervenção política discricionária, tinha de ser eliminada, para garantir os direitos do mercado. A abolição das moedas nacionais e a sua substituição por uma moeda única, válida, em caso ideal, para todo o mercado interno, correspondia à lógica da viragem neoliberal, que visava libertar a economia e o mercado de intervenções políticas; ela constituía a verdadeira coroação do programa do mercado interno <sup>(46)</sup>.

A economia política estilizada, defendida pela coligação que sustenta o euro e responsável, até hoje, pelo guião da política europeia de crise, começa com as indústrias de exportação dos países excedentários, sobretudo da Alemanha, que, nesta questão, estão completamente de acordo com os sindicatos dos seus trabalhadores. Para eles, o euro constitui a garantia de que o preço dos seus produtos noutros países europeus não pode aumentar artificialmente em consequência de medidas defensivas arbitrárias, tomadas por governos estrangeiros. Uma outra razão para defender o euro na crise atual reside no facto de os problemas económicos dos países deficitários baixarem o valor cambial do euro em relação a outras moedas, o que também melhora as oportunidades de mercado da parte competitiva da indústria europeia fora da Europa. Por isso, na Alemanha, a manutenção do euro é considerada do interesse nacional, tanto pela CDU (democratas-cristãos), próxima da indústria, como pelo SPD (socialistas-democratas), próximo dos sindicatos, e não é questionada como base comum da política alemã.

Notável é sobretudo a forma como o discurso político da coligação alemã favorável ao euro conseguiu equiparar a União Monetária à «ideia europeia» ou até à «Europa», independentemente do facto de tal União constituir um projeto de racionalização que visa a expansão do mercado e sem prejuízo de 10 dos 27 Estados que fazem parte da UE e do mercado interno não terem adotado o euro. Entre estes países contam-se Estados-membros da UE tão indubitavelmente «europeus» como a Grã-Bretanha, a Dinamarca e a Suécia, que reservaram para si direitos especiais que lhes permitem – ao contrário daquilo que está previsto nos Tratados – não aderir à União Monetária Europeia, mesmo reunindo condições para tal. Até ao surgimento da crise, isto era considerado, pelo menos na Alemanha, um pequeno defeito a reparar em breve. Hoje, é claro que, independentemente daquilo que os Tratados dizem, o alargamento da União Monetária Europeia, na melhor das hipóteses, só será pensável num futuro muito longínquo, quando a atual crise for resolvida de alguma maneira e se não tiver destruído a UME ou até a UE. Independentemente disso, a afirmação bastante misteriosa de Angela Merkel – «Se o euro fracassar, fracassará a Europa» – foi e é considerada por todos os partidos, além do Partido da Esquerda, uma fórmula de consenso nacional que deve ser apoiada com entusiasmo. Uma vez que não pode existir na Alemanha qualquer debate sobre se a política alemã tem de ser «europeia», a defesa do euro, a todo o custo, torna-se um imperativo, não só de conveniência económica, mas também de razão política e moral de Estado. Quem não se associar à defesa do euro ou quem considerar, sequer, possível que a «Europa» exista mesmo sem o euro, deverá saber que, aos olhos de todos aqueles que agem com responsabilidade, se coloca fora daquilo a que os italianos chamaram, há muito, o *arco costituzionale* – o «arco constitucional» <sup>(47)</sup>.

À primeira vista, é difícil explicar por que razão governos de países que até à data nada ganharam com o euro, além de dívidas, insistem na manutenção do mesmo <sup>(48)</sup>. Dito de uma forma simplificada, a política destes países é dominada por uma aliança entre os seus aparelhos estatais e uma classe média urbana orientada para a Europa Ocidental. Esta última aprecia as oportunidades de mobilidade abertas pela adesão à União Europeia e associa-lhe as suas esperanças numa prosperidade futura, assim como bens importados que não se tornam inacessíveis devido a constantes desvalorizações das moedas nacionais. Além disso, existem



vários tipos de modernizadores do Estado e da economia, muitas vezes com motivações nacionalistas, que, no seu esforço para ultrapassar o «atraso» do país, apostam na pressão para uma desvalorização interna, provocada pela União Monetária – portanto, uma pressão para a implementação de «reformas» neoliberais contra as forças obstinadas dos sindicatos e contra modos de vida tradicionais –, como a única forma de evitar o empobrecimento nacional.

A aliança das elites orientadas para a modernização e das classes médias urbanas nos quatro países mediterrâneos atualmente em dificuldades não bastou para pôr fim a uma herança feudal pré-moderna que continua a impedir o caminho destes países para o eurocapitalismo. A sua esperança era e é encontrarem aliados e ajudantes em Bruxelas para a concretização das «reformas estruturais» que não conseguem impor sozinhas. As obrigações políticas impostas de fora podem ser-lhes úteis, tal como subvenções financeiras. Nesta perspetiva, as esperanças de redistribuição dentro da União Monetária, conquistadas em negociações entre os Estados, e baseadas nos interesses dos países do centro numa procura estável na periferia, não parecem irrealistas. As transferências do Norte para o Sul podem ser utilizadas pelos Estados beneficiados para melhorar o desempenho da própria economia, portanto, para um programa de racionalização e modernização com vista à melhoria da competitividade nacional, ou para o consumo, incluindo para a compra de apoio à classe política nacional, segundo o modelo do Sul da Itália (49). Convém bastante aos beneficiários que, na prática, não seja fácil distinguir entre as duas formas de utilização dos recursos, devido ao horizonte temporal prolongado da evolução capitalista.

No entanto, a aliança entre o Norte e o Sul para a preservação da União Monetária encerra conflitos incontornáveis, tanto entre os países envolvidos, como dentro dos mesmos. Aos países do Norte, coloca-se a questão de saber quanto deverão e quererão pagar aos países do Sul, na forma de compensações ou de ajuda ao desenvolvimento, para lhes permitir permanecer na União Monetária e para os persuadir a tal. Em termos de política interna, têm de esclarecer quem deverá suportar os custos da União Monetária. Na Alemanha, o setor das exportações está interessado na participação nestes custos também por parte das áreas que tiram poucos ou nenhuns benefícios dos excedentes de exportação. Resulta daí a difícil tarefa para o governo de repartir, se possível de forma despercebida, pela massa dos contribuintes, consumidores e beneficiários das prestações sociais aquilo que seria, em princípio, um imposto sobre a competitividade das indústrias exportadoras do país, dispondo, para tal, obviamente, de múltiplas opções, também graças à intervenção do Banco Central Europeu.

Por outro lado, os países do Sul estão interessados não só em conseguir um preço tão elevado quanto possível para a continuação da sua participação na União Monetária, como também em minimizar os sacrifícios da soberania – na forma de possibilidades institucionalizadas de supervisão e intervenção – exigidos pelos países do Norte como contrapartida para a ajuda financeira. Em termos de política interna, as frentes nestes países passam entre a resistência à ameaça de «euro-imperialismo», por um lado, e a disponibilidade para colaborar com os países excedentários, por outro, na esperança de pagamentos compensatórios elevados ou de uma progressiva convergência com o centro de prosperidade da Europa Ocidental («europeização»). Os conflitos entre os Estados levam facilmente a uma emocionalização nacionalista de ambos os lados, tal como já referido. Por seu turno, as resistências internas têm de ser controladas através de uma neutralização das instituições democráticas: no Norte, através de uma camuflagem da verdadeira dimensão das transferências, recorrendo a truques técnicos ou a um silêncio comprometido, no Sul, através da invocação de compromissos internacionais vinculativos ou da compra clientelista de votos.

Acima da estrutura de interesses da economia política de unificação europeia, aqui apresentada de forma estilizada, existem numerosos processos turbulentos e muitas incertezas. O que sucederá com as adesões à UME, previstas nos Tratados, de membros da UE como a Bulgária, a Polónia, a Roménia, a República Checa, a Hungria e outros? Qual deverá ser, no futuro, a relação entre a UE e a UME? Como é possível conciliar o pacto orçamental, celebrado de acordo com o direito internacional, com o direito europeu? Qual será o futuro do processo de adesão dos Estados dos Balcãs à UE (50)? Deverão também eles receber «ajudas ao crescimento» e quem deverá pagar tudo isso? Todos intuem que, daqui a alguns anos, a UE, se ainda existir, e com ela o sistema estatal europeu, terão uma configuração completamente diferente daquilo que se imaginava ainda há pouco; mas nenhum



dos «responsáveis» encontra oportunidade para se pronunciar sobre esta questão. Agora, quando se trata da questão do regresso ao crescimento, apenas se fala de prazos mais prolongados, sendo que todos esperam que este crescimento permita voltar a dominar completamente a situação.

Apesar disso e apesar de toda a confusão, é possível observar quatro linhas de continuidade a nível tático, na ação da União Europeia e dos Estados-membros que a lideram, linhas essas visíveis desde o início da crise:

1. É necessário evitar o mais possível a participação dos «mercados» - sejam estes quais forem - nos custos do «resgate» dos Estados insolventes. Os únicos que devem pagar são os outros Estados, portanto, os seus cidadãos. Hoje, é consensual que a insistência da chanceler alemã num *haircut*, mesmo que moderado, junto dos credores privados, aquando da primeira operação de redução da dívida grega, foi um erro que não se pode repetir: o apoio que este erro colheu junto do povo do Estado da Merkel não pode, nem por sombras, compensar a perda de confiança junto do povo dos mercados financeiros. No entanto, ao que parece, os bancos centrais e alguns bancos na posse do Estado dispuserem de tempo suficiente, antes do acontecimento, para comprar a maior parte dos títulos da dívida grega aos bancos privados e a outros negociantes de crédito, em condições aceitáveis para os proprietários dos mesmos, de forma que maior parte do prejuízo foi suportada pelos cofres públicos e voltará a ser suportada numa segunda operação de redução da dívida, provavelmente necessária em breve.

2. Os bancos em dificuldades não devem ser nacionalizados, mas resgatados com dinheiros públicos, e isto de forma tão discreta quanto possível, para evitar o descontentamento do povo do Estado. A tarefa dos engenheiros financeiros na casa das máquinas do Estado de consolidação consiste em conceber as transações necessárias de tal modo que estas não apareçam nas contas do Estado. Um exemplo relativamente óbvio de tudo isto foi um dos primeiros atos oficiais de Mario Draghi como chefe do BCE, quando distribuiu aos bancos, ao longo de três anos, um total de um bilião de euros, com uma taxa de juro de 1%. Em contrapartida, os bancos assumiram um compromisso não vinculativo de comprar uma quantidade (definida por eles próprios) de títulos de dívida dos Estados da zona euro em dificuldades, para ajudar a baixar os seus prémios de risco. É de supor que o BCE sabe como poderá proteger os bancos de eventuais danos associados a estas operações, que constituem um favor para ele - enquanto ajuda para contornar a proibição de financiamento dos Estados, que, aliás, também se aplica ao BCE <sup>(51)</sup>.

3. É necessário impedir, se possível, que os Estados insolventes escolham a falência ou uma reestruturação da dívida como saída da situação. Em caso extremo, é necessário permitir-lhes que cumpram as suas obrigações perante os seus credores através de subvenções orçamentais a fundo perdido, para que, no futuro, estes estejam dispostos a continuar a fornecer créditos acessíveis aos Estados endividados, mas consolidados. Também é necessário proteger transferências para que os povos dos Estados não lhes possam ter acesso. A gestão da compensação ou da não compensação dos chamados saldos no sistema TARGET 2 dos bancos centrais dos Estados-membros junto do BCE (Sinn 2011) constitui um exemplo de uma camuflagem de transferências entre Estados ou de transferências potenciais que foi bem sucedida.

4. Enquanto só for possível uma solução da crise financeira e orçamental através da desvalorização das dívidas públicas - sobretudo, mas não só, se for acompanhada de ausência de crescimento -, esta desvalorização deve ser suave e prolongar-se no tempo, para oferecer aos grandes e poderosos investidores a possibilidade de protegerem atempadamente as suas carteiras dos prejuízos, através de uma reestruturação. Também seria necessário recorrer aos conhecimentos técnicos dos peritos nos bancos centrais e nas organizações internacionais. Caber-lhes-ia equacionar medidas para os governos reduzirem dívidas públicas que não podem ser pagas através do crescimento recorrendo a uma «repressão financeira» à custa dos aforradores - preferencialmente daqueles que possuem pequenas fortunas fora do setor financeiro - portanto, recorrendo a um aumento da inflação, combinado com taxas de juro baixas e com a obrigação, imposta aos bancos e companhias de seguros, de investirem em títulos da dívida pública (Reinhart e Sbrancia 2011). Há indícios de que já está tudo pronto para ser possível dar início a esta política imediatamente após a superação da crise atual e logo que o setor financeiro tiver posto a sua clientela a salvo.

Este tipo de linhas de continuidade (como as quatro agora referidas) não tem obrigatoriamente a sua origem em centros de decisão que agem nos bastidores com uma capacidade estratégica de longo prazo. Na realidade, é notável a grande confusão que se gera quando está, por exemplo, em causa o horizonte temporal de combate à crise e de reestruturação do Estado. Assim, para resolver a curto prazo a crise dos bancos no Sul da Europa que estão em dificuldades devido ao processo de saneamento, aprova-se a criação de uma «união bancária» que necessitará de anos para poder funcionar devidamente – a não ser que a sua criação tenha sido apenas uma medida «cosmética». Para impedir uma falência a curto prazo dos Estados grego e italiano, os custos do refinanciamento destes países são subvencionados pelo Banco Central, mesmo que isso possa conduzir, a longo prazo, à formação de uma bolha segundo o modelo americano ou possa até travar a pretendida racionalização neoliberal dos países em crise (52). Aquilo que parece uma linha de ação neoliberal consistente, em termos gerais, apesar de todo o caos em cena, não passa, na realidade, de uma cadeia de reações de senso comum e de curto prazo às «condições restritivas» próprias do capitalismo (Bergmann *et al.* 1969; Offe 1972a) e personificadas no potencial de ameaça dos investidores privados. O que é necessário, naturalmente, é que o senso comum cristalizado nas instituições seja o correto, aquele que se gerou e foi adotado na comunidade epistémica de organizações como o Goldman Sachs e afins. Como, para este senso comum, não existem alternativas à satisfação das reivindicações do povo do mercado, nunca há problemas estratégicos, mas sempre e só problemas táticos – em especial no tratamento dos povos dos Estados que se tornaram imodestos em consequência de promessas democráticas exageradas.

A fé inabalável na possibilidade de governar a Europa contra todas as resistências – ou, pelo menos, a determinação inabalável em confessar permanentemente esta fé, para a fortificar em si próprios e nos outros, constitui um componente fixo da compreensão do mundo da classe político-económica e o fio de Ariadne do seu agir. Isto inclui todos: na Alemanha, não só o governo federal e a oposição, mas também os representantes da esquerda intelectual, com pensamento integracionista (Bofinger *et al.* 2012); na Europa, a Comissão Europeia e o BCE e, no mundo inteiro, a maioria dos «peritos» em economia. Convém aos democratas que a «governança contra todas as resistências» necessite de um Estado central forte, porque têm esperança de poder democratizá-lo um dia; para os liberais, isto é indiferente, desde que se preserve o objetivo hayekiano de libertação dos mercados de todo o tipo de correção política – portanto, enquanto a força do Estado forte for utilizada para a sua auto-abolição enquanto Estado intervencionista.

É necessário acreditar que é possível governar contra todas as resistências e, de facto, esta fé existe. Só assim é que foi possível o Comité de Peritos alemães propor um fundo de amortização da dívida, no seu relatório anual de 2011/2012, que obrigaria um país como a Itália a conseguir, todos os anos, um «excedente primário constante» de 4,2% nos seus orçamentos públicos, e isto durante 25 anos (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2012, 115). E só assim é que Bofinger *et al.* podem exigir uma «rigorosa disciplina orçamental» no futuro como contrapartida para a atual comunitarização das dívidas na Europa ou o BCE pode fazer depender a compra de obrigações dos Estados em dificuldades das promessas de «reformas» futuras, por exemplo, na forma de cortes nas pensões ou da venda de empresas públicas. A ideia de controlo tecnocrático da política e das sociedades como tal funciona como uma hipótese de trabalho espantosamente resistente a desilusões, se não mesmo como uma ideologia no sentido de uma ilusão necessária. As repetidas referências à experiência alemã com o estado federado de Bremen, cujo endividamento *augmentou* de forma drástica em vez de baixar, após a celebração do chamado pacto de desendividamento com o Estado federal, no início dos anos 90 (Konrad e Zschäpitz 2010), não alteram nada, tal como também a experiência do Banco Central Europeu com o primeiro programa de compra de títulos da dívida pública italiana, em 2011, não faz qualquer diferença (53).

Serão as fantasias de controlo dos presumíveis salvadores da União Monetária realistas? É provável que não passem de uma manifestação da determinação de utilizar todos os meios disponíveis para as tornar realidade, assim como da confiança de que a dissimulação, a intimidação e marginalização moral da oposição emergente, mas, sobretudo, medidas de todo o género para suspender a democracia parlamentar e institucionalizar uma oligarquia e uma

«peritocracia» a nível nacional e europeu, acabarão por conduzir ao objetivo desejado, desde que tais medidas se prolonguem por tempo suficiente.

## **Resistência no Estado de consolidação internacional**

O Estado de consolidação internacional está prestes a desvalorizar os recursos políticos dos cidadãos do Estado nacional democrático. Estes contam cada vez menos na nova arena do conflito de distribuição da democracia capitalista que domina a política nacional – nos mercados financeiros globais e nas salas de reuniões da diplomacia financeira entre os Estados. A oposição aos ditames de austeridade que vêm do nível supra-estatal é difícil dentro dos limites apertados das democracias nacionais mediatizadas a nível internacional, mas não é impossível. O caso grego mostra que, apesar de todas as ameaças e influências propagandísticas da comunidade internacional, quando as exigências desta vão demasiado longe, as eleições nacionais ainda podem trazer resultados que prometem aborrecimentos suficientes para fazer subir o preço que os Estados credores têm de pagar para um Estado devedor desistir de abandonar o jogo.

Os acontecimentos do verão de 2012 na Grécia e na Itália, por um lado, e na Alemanha, por outro, são reveladores. Na Alemanha, a oposição apoia o governo na sua insistência incondicional no euro e associa-se-lhe para exigir uma disciplina orçamental rigorosa, supervisionada por Bruxelas, nos países endividados (<sup>54</sup>). A única diferença é que a oposição se mostra disposta a pagar um preço mais elevado – para preservar a paz europeia – por exemplo, na forma de uma comunitarização de dívidas novas e velhas ou de «programas de crescimento» adicionais, provavelmente, supondo que, seja como for, isso é inevitável e esperando tirar proveito político, em termos eleitorais, do mal-estar crescente de uma parte da população, causado pela hostilidade europeia crescente contra a Alemanha. No entanto, as tentativas do governo, com aprovação tácita da oposição, para, numa gestão política internacional sem alternativas, determinar decisões sobre questões fundamentais do futuro da integração europeia e do Estado nacional alemão, deparam com resistência por parte dos deputados, incluindo dos partidos do governo, que receiam uma perda de poder do Parlamento, em consequência da ação das direções dos partidos, e procuram (encontrando também) ajuda junto do Tribunal Constitucional e da jurisprudência do mesmo sobre a relação entre democracia e soberania.

Quanto à Grécia e à Itália, os partidos, as eleições e os parlamentos também constituem elementos retardadores na marcha para o Estado de consolidação internacional. Na Grécia, o regresso dos partidos ao governo, depois do fracasso do «tecnocrata» Papademos, levou a comunidade de Estados dirigida por Bruxelas a aliviar a pressão de austeridade sobre a população grega e a aumentar as recompensas prometidas pela implementação das medidas de consolidação exigidas. Na Itália, o governo Monti viu-se obrigado, pouco tempo depois da entrada em funções, a fazer concessões aos partidos de esquerda e aos sindicatos que foram além daquilo que Bruxelas considerava necessário. Além disso, Monti começou desde cedo a cultivar sentimentos nacionalistas, para melhorar a sua posição negocial, sobretudo perante a Alemanha, e para conseguir, assim, mitigar as medidas de saneamento que lhe foram exigidas; neste aspeto, também se verificou um regresso à *politics as usual*, com o subsequente atraso na implementação da política de consolidação.

Por outro lado, é útil lembrarmo-nos do exemplo dos Estados Unidos, que mostra não haver qualquer garantia de resistência bem sucedida a uma «transformação da democracia» hayekiana (Agnoli 1967). Nos EUA, o apoderamento do aparelho governamental pelos gigantes financeiros de Wall Street é, hoje, quase perfeito, independentemente da eleição de um presidente do Partido Democrático, com comportamento populista, no ano de 2008. Apesar da desigualdade social e económica, que atingiu níveis obscenos nas últimas duas décadas (Hacker e Pierson 2011), assim como da elevada taxa de desemprego existente há anos, apenas cerca de metade dos cidadãos continua a participar nas eleições nacionais. No outono de 2012, puderam escolher entre um antigo gestor de fundos de cobertura, imensamente rico, e um presidente que, após um salvamento extraordinariamente dispendioso da economia dos «mercados financeiros» e dos mercados financeiros de si próprios, não conseguiu fazer nada para regular as atividades daqueles e para reduzir o poder económico que os mesmos têm para obter lucros e o poder político que têm para se impor (<sup>55</sup>). Este

processo revelou como uma sociedade profundamente dividida e desorganizadas, enfraquecida pela repressão estatal e anestesiada pelos produtos de uma indústria cultural, como Adorno não podia imaginar nem nos seus momentos mais pessimistas, foi controlada por uma plutocracia organizada em empresas globais, para a qual é aparentemente fácil não só comprar políticos, partidos e parlamentos, mas também a opinião pública.

O que fazer, numa Europa em processo de unificação hayekiana, se os canais tradicionais de articulação democrática de interesses são obstruídos por compromissos entre os Estados e pelo direito das obrigações? É sabido que o modelo social-democrata de uma oposição responsável consistia em impor ao capital projetos de reformas que não beneficiaram apenas os trabalhadores e as suas organizações, como também ajudaram o capital a resolver os problemas de produção e reprodução que não era capaz de resolver através das suas próprias instituições. O *locus classicus* para tal é o capítulo de Marx sobre a luta pela limitação do dia de trabalho (Marx 1966 [1867], cap. 8) e o exemplo histórico mais poderoso é a garantia do poder de compra das massas, necessário para uma produção em massa lucrativa, através de aumentos dos salários, conquistados pelos sindicatos durante o fordismo. Hoje, pelo contrário, parece não existir nada que a vasta massa da população pudesse oferecer ou conquistar ao capital para proveito daquele e para seu proveito próprio. A única coisa que o capital ainda quer dela é a devolução ao mercado dos seus direitos sociais, conquistados na história – talvez não todos em simultâneo, mas, de qualquer modo, passo a passo e não demasiado devagar. No início do século XXI, o capital confia na sua capacidade de se organizar ao seu gosto enquanto indústria financeira desregulada (McMurtry 1999). A única coisa que ainda se espera da política é a sua capitulação perante o mercado, através da eliminação da democracia social enquanto poder económico.

Quando não é possível uma oposição construtiva, a única coisa que resta àqueles que não se querem conformar em pagar durante toda a vida dívidas que outros contraíram em seu nome é uma oposição destrutiva. Ela é necessária para reforçar o efeito retardador da democracia residual nos Estados nacionais. Quando um comportamento responsável dos povos de Estados organizados democraticamente significa deixar de dispor da sua soberania nacional e limitar-se, durante gerações, a assegurar a sua solvabilidade perante os seus credores, poderá afigurar-se mais responsável tentar comportar-se de forma irresponsável. Se ser razoável significa pressupor que as exigências dos «mercados» à sociedade têm de ser cumpridas, nomeadamente à custa da maioria da sociedade à qual, após décadas da expansão neoliberal do mercado, nada resta senão prejuízos, então, o irracional poderia ser, de facto, a única coisa racional. No entanto, ainda poderá demorar muito tempo até esta ideia se conseguir impor. A denúncia periódica da mesma como «populista» há muito que se tornou uma técnica de dominação, completada, na Alemanha, pela equiparação – bem sucedida do ponto de vista da terminologia política – da crítica à União Monetária e ao processo de integração europeu, em geral, a uma oposição à «Europa» e a um saudosismo do «particularismo nacional», se não mesmo do nacionalismo imperialista do período entre as duas guerras mundiais.

Apesar de todos os esforços propagandísticos, parece haver cada vez mais cidadãos europeus com a sensação de não ser levados a sério pelos seus governos – por exemplo, quando lhes é explicado repetidamente que uma liberalização cada vez mais abrangente da ordem económica, incluindo cortes orçamentais, redução do Estado social, desemprego e emprego precário, são do interesse geral do crescimento, ao mesmo tempo que os rendimentos dos «peritos» nos lugares da chefia aumentam e os salários e prestações sociais na margem inferior da sociedade diminuem. Os intelectuais críticos deveriam considerar tarefa sua reforçar, tanto quanto possível, este sentimento, deixando de se preocupar com a sua reputação junto daqueles cuja hegemonia depende do facto de ninguém duvidar que não existem «quaisquer alternativas» aos mesmos. A exigência de acreditar naquilo que é absurdo, quando vinda de outros mortais, fere rapidamente a dignidade humana. É sintomático que aqueles que protestam em Espanha e em Portugal contra a *master narrative* da austeridade que lhes foi imposta se designam como «indignados», o que é traduzido para o alemão como «*die Empörten*», mas que, literalmente, significa: aqueles que são tratados com desprezo e que foram feridos na sua dignidade<sup>(56)</sup>.

As explosões de raiva, na linguagem da teoria sociológica, são de natureza expressiva e não instrumental, como acontece nas questões económicas. Em vez de correrem o risco de se

enredar na lógica do cumprimento da diplomacia financeira internacional, graças a propostas construtivas e «racionais» - lógica essa segundo a qual os povos dos Estados devem dar, antes de mais, ao povo do mercado aquilo que é do povo do mercado - os movimentos sociais contra o Estado de consolidação deveriam investir o seu tempo na manifestação pública da sua cólera face às exigências exageradas do capitalismo pós-democrático. Os acontecimentos dos anos 60 e 70 mostram-nos como a perceção de uma «unidimensionalidade» política e cultural pode desencadear uma explosão de protestos aparentemente «irracionais», «irrealistas» e «puramente emocionais», mas que, precisamente porque são o que são, não ficam sem efeito; naquela época, a razão imediata para a existência de protestos na Alemanha residia na legislação de emergência e na grande coligação, bem como no receio de a política e a sociedade se fecharem a alternativas, transformando-se na «ideologia» da modernização tecnocrática (Habermas 1969; Marcuse 1967). Talvez o diagnóstico de então tenha sido exagerado, talvez tenha sido prematuro; de qualquer modo, o que estava em causa naquela altura não era nada em comparação com a transição para a pós-democracia - deposta pela economia - em curso a nível europeu, mais de quarenta anos depois.

A primeira coisa, aliás, a mais importante que um movimento contra a mediatização da democracia pelos «mercados financeiros» - um movimento que esteja à altura dos seus adversários - deveria contestar seria a legitimidade do direito das fábricas de dinheiro ao cumprimento das suas exigências, o direito a poder penhorar a vida das pessoas comuns com base nas notas promissórias que elas produzem. O livro de David Graeber, intitulado *Debt: The First 5000 Years* (Graeber 2011) <sup>(57)</sup> constitui um trabalho prévio extremamente útil nesta matéria. A afirmação de que é justo e barato todos os devedores pagarem sempre as suas dívidas é um mito que serve para apresentar os mercados financeiros como algo moral, recorrendo à moralidade da vida quotidiana, e para fazer parecer imoral a oposição às suas exigências. No entanto, a soberania dos Estados, ao contrário das pessoas particulares, permite-lhes, simplesmente, impor aos seus credores uma reestruturação da dívida ou até a suspensão completa do seu pagamento. Não está escrito em lado algum que os Estados só podem usar esta soberania para cumprir as suas obrigações de pagamento perante os mercados financeiros, aumentando os impostos ou reduzindo as prestações aos seus cidadãos. As democracias têm um compromisso, antes de mais, com os seus cidadãos; podem fazer leis, rescindir contratos; quem lhes empresta dinheiro deve e pode sabê-lo. Aliás, mesmo segundo o direito civil nacional, nem todos têm de pagar todas as suas dívidas. Os devedores podem declarar falência, garantindo a possibilidade de um recomeço. O facto de, especialmente nos Estados Unidos, não ser vergonha nenhuma os empresários irem várias vezes à falência é referido frequentemente com admiração e elogiado como exemplo precisamente pelos amigos do capitalismo.

Aliás, olhando para um país como a Grécia, mas, no fundo, também para qualquer outra democracia representativa, levantam-se, inevitavelmente, grandes dúvidas de que os seus cidadãos possam realmente ser considerados os principais responsáveis pelo pagamento de dívidas que os seus governos, enquanto agentes dos seus povos, contraíram em nome daqueles - sobretudo quando estas dívidas foram utilizadas acima de tudo para tapar buracos nas finanças públicas, devido à recusa - tolerada por razões políticas - das classes abastadas em cumprirem as suas obrigações fiscais. Além disso, é duvidoso que a classe política da Grécia tenha esclarecido os seus eleitores sobre os riscos e os efeitos secundários dos créditos contraídos no seu nome, como, segundo a lei, qualquer consultor de investimentos teria de fazer com os seus clientes; se aplicássemos os critérios do direito civil, verificaríamos que, nestes casos, atendendo às características de determinados investimentos, se pode ter praticado em grande escala, e com a participação ativa das grandes fábricas internacionais de dinheiro, aquilo a que se chama fraude. Hoje, os cidadãos comuns da Grécia têm de pagar com os seus cuidados de saúde e as suas reformas negócios que lhes foram impostos e impingidos, de forma mais ou menos sub-reptícia, por um grupo conspirador constituído por políticos nacionais, governos de outros Estados, organizações internacionais e institutos financeiros globais e cuja dimensão não lhes foi, nem por sombras, explicada. Provavelmente, o povo do Estado grego não teria dificuldade em conseguir, num tribunal cível internacional, uma libertação das suas obrigações de pagamento perante «os mercados», caso existisse um tribunal deste tipo - e aqueles que o ameaçam com uma regressão social durante décadas, como punição pela sua insolvência, teriam de contar com uma condenação por coação.



As ciências políticas profissionalizadas têm tendência para subestimar o potencial político da indignação moral. Elas gostam de manter uma indiferença estudada e que consideram neutralidade axiológica, procurando teorias para as quais não pode existir nada de novo e olhando para aquilo a que chamam «populismo» com um desprezo elitista, partilhado com as elites de poder, das quais gostariam de estar próximas. Por isso, não sabem o que fazer com a constatação de que não há nada que os velhos e novos regentes do Estado de consolidação mais temam do que a raiva daqueles que se sentem tratados como idiotas pelos peritos em tirar lucros do capitalismo financeiro global. Numa situação confusa, o medo, ao contrário daquilo que se afirma repetidamente, pode ser um bom conselheiro. A possibilidade de a crise levar a «tumultos sociais» é o pesadelo dos homens e das mulheres nos postos de comando, um pesadelo que não tem, contudo, nada a ver com aquilo que aconteceu realmente, até à data, nas ruas. Mas parece que a classe dirigente ainda não se esqueceu completamente de Paris e de Turim em 1968. Nesta perspetiva, as batalhas de rua esporádicas em Atentas e o movimento global *occupy* dos «99%» constituem um bom começo; a sua sobrevalorização nos bancos e governos e o susto que provocaram permitem tirar bastantes conclusões.

Atualmente, a ideia de que «os mercados» se devem adaptar às pessoas, e não o contrário, é considerada um disparate e se aceitarmos a realidade como ela é, é, de facto, um disparate. Mas talvez esta ideia fosse mais realista se apresentada repetidamente e com uma insistência irreverente fora dos canais entupidos da democracia institucionalizada - de forma a ser necessário tê-la em conta - e se fosse apresentada com a insistência romântica e obstinada de muitas pessoas comuns em não quererem ser obrigadas a servir durante o resto da sua vida as expectativas de rendimentos de uns virtuosos quaisquer em matéria de notas promissórias, bem como dos seus peritos em matéria de cobrança. Atualmente, a oposição ao Estado de consolidação não dispõe senão da capacidade de lançar areia na engrenagem do curso e discurso capitalista da austeridade. No entanto, o aumento da irritabilidade e da imprevisibilidade dos povos dos Estados - uma sensibilidade crescente ao carácter profundamente absurdo da cultura de mercado e do dinheiro, bem como ao carácter excessivo das suas exigências em relação ao mundo da vida - constituiria, mesmo assim, um facto social: poderia aparecer como «psicologia» dos cidadãos, a par da dos mercados, exigindo, tal como estes, ser tida em conta. Afinal, os cidadãos também podem entrar em «pânico» e reagir de forma «irracional», tal como os investidores financeiros, desde que não se sintam obrigados a ser mais «racional» do que aqueles e ainda que não se possam servir de notas de dinheiro como argumentos, mas apenas de palavras e, talvez, de pedras da calçada.

-

(1) E na apresentação da razão pela qual «a renúncia à soberania nacional e a criação de uma ordem jurídica internacional eficaz constituem um complemento necessário e a conclusão lógica do programa liberal» (*idem*, 269).

(2) À exceção dos chamados ordoliberalis em torno do ministro da Economia da Alemanha Ocidental, Ludwig Erhard, que desde muito cedo viram na CEE de então uma oportunidade para trazer também para a Alemanha, através de Bruxelas, uma política de concorrência e uma política económica ao seu gosto. Ver Gerber (1988; 1994). Mesmo que não tenham lido os artigos de Hayek sobre o federalismo, de 1939 - o que é improvável, uma vez que, naquela altura, Hayek era professor na Universidade de Freiburg - tinham compreendido perfeitamente a temática analisada por ele.

(3) Hayek, ao transformar-se no ideólogo global da luta contra a democracia no capitalismo democrático, desenvolveu ideias precisas sobre a forma de organizar uma democracia política que, ao contrário «da forma da democracia que é praticada hoje», não fosse um «sinónimo de processo de compra de votos e de suborno e recompensa de interesses particulares ilícitos», nem um «sistema de leilão, no qual o poder da legislação é periodicamente confiado àqueles que prometem aos seus seguidores as maiores vantagens especiais [...]» (Hayek 1980). Segundo Hayek, a democracia só é compatível com a liberdade, sobretudo, a liberdade económica, se a ação do Estado, antes de mais, no domínio da política económica, estiver rigorosamente subordinada a regras gerais e se for garantido que a mesma não é «arbitrária». Antes de mais, seria necessário impedir que a democracia ceda à tentação permanente de interferir nos resultados dos mercados, corrigindo-os, o que deveria ser garantido por uma constituição adequada (Hayek 1971). Hayek propôs, concretamente, a transferência da legislação para uma «assembleia legislativa», cujos membros seriam eleitos de 15 em 15 anos. Cada cidadão deveria poder votar uma única vez na sua vida, nomeadamente quando tivesse 45 anos, sendo que os cidadãos nascidos num determinado ano elegeriam a décima quinta parte dos membros da assembleia legislativa. Os representantes dos partidos e dos interesses (funcionários dos sindicatos!) deveriam ser excluídos do direito de voto passivo; a independência dos deputados deveria ser reforçada através de um regime de pensões generoso. Os meios utilizados atualmente para imunizar o mercado capitalista contra a política democrática e intervencionistas são, obviamente, diferentes, embora a Comissão Europeia e a direção do BCE ainda estejam menos sujeitos a eleições do que a assembleia concebida por Hayek.

(4) Os primeiros a descobrirem a possibilidade de interferir na economia dos Estados nacionais europeus, transformando-a, através do direito da concorrência europeu, foram os conselheiros de Ludwig Erhard, que pretendiam revogar, assim, a sua derrota na luta pela lei alemã relativa aos cartéis. Cinquenta anos mais tarde, a máquina institucional então criada estava realmente em posição de desmantelar - com o seu instrumental do direito da concorrência e sob a liderança de Mário Monti, comissário europeu - o sistema de bancos públicos alemão, que desde sempre havia estorvado os bancos privados (Seikel 2012). O ataque da Comissão contra a forte posição que o governo do estado federal de Niedersachsen e os



trabalhadores têm no grupo VW, baseado na livre circulação de capitais, ainda não terminou (Werner 2012).

(5) Sobre esta questão, ver mais adiante.

(6) Neste sentido, quando as condições para o «resgate» da Grécia foram determinadas, nem sequer se ponderou minimamente fazer depender a ajuda da abolição, por parte do país, da isenção fiscal para armadores e do impedimento da fuga de capitais das suas famílias ricas. Como escreve Grözinger (2012), a Grécia poderia, por exemplo «adaptar o seu direito civil e fiscal» ao direito norte-americano, obrigando os seus cidadãos em todo o mundo a pagar impostos, assim como exigir um «imposto de saída» aos emigrantes ricos. Além disso, o país poderia «denunciar todas as convenções sobre dupla tributação que impeçam as medidas atrás referidas, conseguindo, assim, o acesso a património – proveniente, alegadamente, em grande parte da fuga fiscal – e a rendimentos de cidadãos gregos que vivem no estrangeiro». Nunca foi exigido nada de semelhante à Grécia, nem sequer pelos partidos alemães da «oposição», o SPD e os Verdes, como contrapartida pelo seu apoio inabalável à política europeia do governo Merkel em matéria de crise.

(7) O discurso está no *site* do Banco Federal Alemão: < [http://www.bun-desbank.de/Redaktion/DE/Reden/2012/2012\\_06\\_14\\_weidmann\\_rolle\\_geldpolitik.html](http://www.bun-desbank.de/Redaktion/DE/Reden/2012/2012_06_14_weidmann_rolle_geldpolitik.html) >, última consulta no dia 26 de novembro de 2012.

(8) Para uma apresentação resumida do funcionamento da economia política neocorporativista ver Streeck (2006a).

(9) Para a apresentação desta evolução enquanto utopia concreta na perspetiva da política alemã ver Matthes e Busch (2012).

(10) É sempre *a posteriori* que os Estados sabem – ou que os mercados os informam – se as medidas destinadas a restaurar a confiança, negociadas e implementadas com tanto esforço, criam realmente confiança nos mercados. O sucesso e insucesso das ações políticas cujo objetivo é acalmar e apaziguar só pode ser avaliado pelo efeito das mesmas nas bolsas ou nos prémios de risco da dívida soberana. É muito frequente a fome de dinheiro e de boas palavras dos mercados voltar após um sucesso inicial e apesar de todos os «sinais» dos analistas e gestores de fundos.

(11) Sobre a desvalorização, ver reflexão mais exaustiva na parte final.

(12) Putnam (1993) apresenta uma análise formal da lógica complexa de uma diplomacia a vários níveis.

(13) «Cada governo tem também a obrigação de educar o parlamento. Se eu tivesse obedecido mecanicamente às orientações do meu parlamento, não teria podido aprovar as decisões da última cimeira de Bruxelas» (entrevista a Mario Monti, em *Der Spiegel*, de 6 de agosto de 2012, p. 46).

(14) Monti, ex-comissário de Bruxelas, conhece a lógica do reforço do executivo pela diplomacia internacional, mas também a possibilidade de a oposição política interna ter margem para melhorar a posição negocial internacional de um governo. Os governos podem escolher, dentro de certos limites, em que sentido querem aproveitar a sua posição intermédia num sistema internacional de vários níveis. Uma vez que a Itália, em regra e mesmo em períodos de estabilidade, é governada por decretos presidenciais, ignorando o parlamento, as referências de Monti à oposição do Bundestag alemão contra determinados planos de crise de Bruxelas podiam parecer uma tática.

(15) É também isto que a teoria económica com compreensão pelo capital aconselha: «As adaptações nas despesas não têm quaisquer consequências recessivas, mas os aumentos de impostos provocam perdas de crescimento profundas e duradouras. Os investimentos privados são os componentes da procura agregada nos quais se revelam com maior evidência as diferentes reações do desempenho económico a medidas de adaptação baseadas nas despesas e nas receitas. A confiança dos investidores [...] recupera muito mais rapidamente depois dos cortes na despesa do que depois dos aumentos de impostos» (Agnoli, Alesina *et al.*, 2012, 26). Além disso, os autores consideram «que as medidas fiscais de estabilização menos prejudiciais para o desempenho económico são aquelas que vêm acompanhadas por reformas estruturais que sinalizam uma mudança política ‘decisiva’». Não existem diferenças entre as duas estratégias de consolidação «no que diz respeito à política monetária [...]; no entanto, elas distinguem-se no que diz respeito às medidas de acompanhamento relativas a reformas do lado da oferta e com o objetivo de uma liberalização geral».

(16) O referido estudo do Instituto Alemão para a Investigação Económica (Bach 2012) constitui uma exceção. De acordo com as notícias dos jornais, os aumentos dos impostos para os ricos, anunciados pelo presidente francês recém-eleito, desencadearam imediatamente extensos preparativos para a evasão fiscal. Ver «Indigestion for ‘les Riches’ in a Plan for Higher Taxes», em *The New York Times*, de 7 de abril de 2012: «Many companies are studying contingency plans to move high-paid executives outside of France, according to consultants, lawyers, accountants and real estate agents – who are highly protective of their clients and decline to identify them by name. They say some executives and wealthy people have already packed up for destinations like Britain, Belgium, Switzerland and the United States, taking their taxable income with them.» («De acordo com consultores, advogados, contabilistas e agentes imobiliários – muito protetores dos seus clientes, recusando-se, portanto, a identificá-los pelo nome –, muitas empresas estão a estudar planos de contingência para deslocar executivos bem pagos para fora de França. Dizem que alguns executivos e pessoas abastadas já fizeram as malas para destinos como a Grã-Bretanha, a Bélgica, a Suíça ou os Estados Unidos, levando os seus rendimentos tributáveis consigo.»)

(17) As despesas públicas são consideradas vinculativas quando não podem ser facilmente reduzidas por motivos políticos ou jurídicos. Estas incluem as despesas do Estado com pessoal, as pensões de reforma e o serviço da dívida relacionado com a dívida pública. Por princípio e numa perspetiva de longo prazo, entende-se que o legislador pode decidir sobre todas as despesas do Estado, mesmo sobre as prescritas por lei (Streeck e Mertens 2010).

(18) Um mecanismo que pode ser descrito resumidamente do seguinte modo: «Os défices dos orçamentos públicos levam a um aumento do endividamento do Estado que, por seu lado, aumenta a pressão no sentido da consolidação orçamental. Se forem evitados aumentos dos impostos, a consolidação só pode ser alcançada através de cortes na despesa. Estes afetarão inevitavelmente mais despesas discricionárias do que as despesas consagradas na lei. Os investimentos públicos são discricionários, pelo que é de esperar que também sejam reduzidos quando as despesas globais o forem. É óbvio que isso não se aplica apenas aos investimentos tradicionais nas infraestruturas físicas, mas também aos investimentos a que chamámos ‘moles’, independentemente do facto de o seu volume, em termos absolutos, ser relativamente reduzido. Se os governos querem ou são obrigados a esforçar-se por fazer uma consolidação fiscal, só podem defender os seus investimentos ‘moles’ ou aumentá-los – e haveria boas razões para o fazer –, se estiverem dispostos e capacitados para impor um aumento dos

impostos.» (Streeck e Mertens 2011, 23)

(19) É possível conseguir alguma aceleração da redução das despesas de Estado que são vinculativas, associando os serviços de interesse geral do Estado-providência às chamadas «cláusulas dos avós», tornando-os inacessíveis às gerações futuras ou reduzindo a sua dimensão. Isto facilita igualmente a sua descreditação política como «privilégio dos mais idosos».

(20) Este foi um dos motivos fortes que levaram a um saneamento rigoroso das finanças públicas suecas depois da segunda crise financeira do país, nos anos 90. O ministro das Finanças sueco de então, Göran Persson, descreveu, retrospectivamente, este nexos do seguinte modo: «It was about democracy itself! Why elect parliamentarians if in the end it is after all the IMF that will take the decisions? Why go for an election campaign if you don't have the full capacity to take decisions? That was humiliating [...]. When I went to Wall Street to borrow money to finance the deficit I met a crowd of young boys, 27, 28 years old, and they were all sneering, looking at me as an alien. Many of them - if not all - had never been in Sweden. They didn't know anything about the country!» («Era a própria democracia que estava em causa! Para quê eleger deputados, se, em última análise, seria o FMI a tomar as decisões? Para quê fazer uma campanha eleitoral, se a pessoa não tem plena capacidade para tomar decisões? Foi humilhante [...] Quando cheguei a Wall Street para pedir dinheiro emprestado para financiar o défice, reuni-me com uma multidão de rapazes, com 27, 28 anos, que se riam de mim e me consideravam um extraterrestre. Muitos deles - se não todos - nunca estiveram na Suécia. Não sabiam nada sobre o país!») (Mehrtens 2013)

(21) Na prática, os Estados que se comprometeram com um «travão ao endividamento» e que procuram cumprir este compromisso poder-se-iam ver obrigados a procurar e a aproveitar novas formas de pré-financiamento, sobretudo para investimentos públicos, que não aparecem nos seus orçamentos. Sendo assim, é de prever o surgimento de um vasto mercado para as chamadas parcerias público-privadas (PPP) nos Estados de consolidação, parcerias essas nas quais empresas privadas contraem empréstimos para o financiamento de obras públicas em vez do Estado, para, depois, o Estado e os seus cidadãos, enquanto utilizadores, pagarem durante anos, durante décadas, estes empréstimos. As primeiras experiências com projetos deste tipo fazem temer que os governos e os parlamentos, em especial aos níveis mais baixos, raramente venham a possuir competência para perceber os contratos de parceria, frequentemente com milhares de páginas, redigidos por escritórios de advogados internacionais. Teme-se também que os governos e os parlamentos não possuam competência para avaliar corretamente os custos e os riscos destas parcerias. Além disso, é previsível que as empresas de consultoria e as empresas de advogados encontrem aqui boas oportunidades de lucro para si, embora elas saiam caras às autoridades públicas. Para uma boa introdução a esta questão ver o artigo «Public Private Partnership», na Wikipédia alemã, < [http://de.wikipedia.org/wiki/Public\\_Private\\_Partnership](http://de.wikipedia.org/wiki/Public_Private_Partnership) >, última consulta em 26 de novembro de 2012.

(22) Hoje, nem sequer é necessária esta justificação. O candidato presidencial norte-americano Mitt Romney fez a sua campanha eleitoral em 2012, ano no qual se registou um défice recorde, com a promessa de não alterar os *Bush tax cuts* e de introduzir, além disso, a partir de 2015, reduções de impostos no valor de 456 mil milhões de dólares. Ver «A Tax Plan That Defies the Rules of Math», em *The New York Times*, de 11 de agosto de 2012.

(23) Este é o tipo de mecanismo que está a funcionar num país que foi, outrora, um exemplo de social-democracia - a Suécia. Como mostra Philip Mehrrens na sua dissertação apresentada em Colónia, o país tem conseguido permanentemente excedentes orçamentais desde que superou a última crise financeira, em meados dos anos 90. O governo conservador, reeleito em 2011, aproveitou estes excedentes para reduzir cada vez mais a dívida pública, apesar de uma boa situação económica. Como o nível de tributação continua, simultaneamente, a baixar, a política de austeridade dos anos imediatamente a seguir à crise tem de continuar e poderá continuar mesmo depois de esta ter sido ultrapassada (Mehrtens 2013). O objetivo, proclamado e aceite pelos eleitores, de inexistência de dívida pública é aproveitado para levar tacitamente por diante uma reestruturação profunda do Estado-providência sueco, e isto apesar da existência permanente de um excedente estrutural do orçamento público.

(24) A nova retórica de crescimento não reagiu apenas à necessidade crescente de legitimação da política de austeridade - apresentando a perspetiva de crescimento como recompensa pela «parcimónia» exigida -, mas também à esperança dos governos dos Estados endividados de apoios das fontes de Bruxelas. A expectativa de crescimento enquanto remédio comprovado para conflitos de distribuição do capitalismo democrático foi cultivada especialmente pelo novo presidente francês, Hollande, que não tinha outra possibilidade de explicar como seria possível conciliar a política interna por ele anunciada com as metas de consolidação vinculativas acordadas a nível europeu.

(25) A Itália, membro fundador da Comunidade Económica Europeia, 2000-2010 cedo recebeu uma parte muito maior dos meios do Fundo de Desenvolvimento Regional, como apoio estrutural destinado ao Sul. No entanto, o balanço do país desde os anos 80 é equilibrado em relação à UE, na sequência da melhoria do seu desempenho económico.

(26) A convergência dos juros para um nível baixo, que permitiu a países como a Grécia e Portugal atingir um endividamento elevado, foi promovida ativamente pela Comissão Europeia. No fim dos anos 90, a Comissão permitiu aos bancos europeus utilizar obrigações dos Estados-membros da União Monetária Europeia - de todos os Estados-membros, sem exceção - como garantia nas chamadas operações de recompra, também a nível internacional (Gabor 2012). Isto permitiu mesmo aos Estados economicamente fracos contrair empréstimos em condições favoráveis. O comissário europeu responsável pela nova regulamentação, encarregado do mercado interno e dos «serviços financeiros», chamava-se Mario Monti.

(27) Em Espanha, não foi o Estado, mas sim o setor privado que se endividou, graças à liberalização radical do setor das instituições de crédito, promovido pelo governo, sendo que os bancos espanhóis podiam obter créditos baratos, tal como o Estado grego.

(28) Ver *Bloomberg*, de 6 de março de 2012: «Goldman Secret Greece Loan Shows Two Sinners as Client Unravels». O artigo começa assim: «Greece's secret loan from Goldman Sachs Group Inc. (GS) was a costly mistake from the start. On the day the 2001 deal was struck, the government owed the bank about 600 million euros (\$793 million) more than the 2.8 billion euros it borrowed, said Spyros Papanikolaou, who took over the country's debt-management agency in 2005. By then, the price of the transaction, a derivative that disguised the loan and that Goldman Sachs persuaded Greece not to test with competitors, had almost doubled to 5.1 billion euros.» («O empréstimo secreto do Goldman Sachs Group Inc. (GS) à Grécia constituiu um erro dispendioso desde o início. No dia em que o acordo foi celebrado, em 2001, o governo devia mais cerca de 600 milhões de euros (793 milhões dólares) ao banco além dos 2,8 mil milhões emprestados, afirmou Spyro Papanikolaou, que assumiu a liderança da agência de gestão da dívida do país, em 2005. Até lá, o preço da transação, um derivado que camuflou o empréstimo e cuja comparação com a concorrência o Goldman Sachs convenceu a Grécia a não fazer, quase duplicou para 5,1 mil milhões de euros.») E assim por diante.

(29) Deixo aqui propositadamente de lado a questão fundamental de saber se o crescimento será, sequer, ainda uma perspetiva político-económica realista. Para esta questão ver, por exemplo, Miegel (2010).

(30) Sobre as decisões do verão de 2012 ver no *Spiegel Online*, de 27 de junho, o artigo intitulado: «Retórica do crescimento na UE: pacto da batota». O artigo chama a atenção para o facto de o «pacto de crescimento», ao contrário do pacto orçamental, não ser um acordo juridicamente vinculativo, mas apenas um anexo à declaração da cimeira dos 27 chefes de Estado da UE. «Apesar disso, fala-se oficialmente de um 'Pacto para o Crescimento e o Emprego', o que sugere que se trata de um equivalente ao pacto orçamental.» O «pacto» prevê a disponibilização de 130 mil milhões de euros para medidas de apoio ao crescimento. No entanto, este montante inclui 55 mil milhões de euros dos Fundos Estruturais, já previstos para 2013 (destinados a *todos os* Estados necessitados da UE), assim como um montante restante, indeterminado, dos mesmos fundos, não gasto em 2012; a decisão prevê, sem quaisquer outras explicações, que estes meios sejam aplicados de forma a promoverem mais crescimento. Os outros 60 mil milhões de euros devem ser distribuídos por quatro anos e atribuídos a parcerias público-privadas nos países endividados, na forma de empréstimos adicionais do Banco Europeu de Investimento. No entanto, não existem quaisquer projetos relevantes, também devido ao elevado risco de perdas para possíveis parceiros privados. E, por fim, os meios do orçamento da UE em execução devem ser utilizados para assumir garantias até 18 mil milhões de euros para empréstimos contraídos por entidades privadas, destinados a projetos europeus de infraestruturas; também não existem atualmente projetos deste tipo. Não vai ser aplicado mais dinheiro em lugar algum.

(31) As corporações de taxistas foram consideradas, pelo menos em termos retóricos, um objeto de desregulamentação privilegiado pelos «peritos» Papademos e Monti, empossados por Bruxelas como administradores de insolvências. Os preços elevados dos táxis incomodam a classe média, com pressa para tratar dos seus negócios ou chegar às suas famílias; se a desregulamentação tornar as viagens de táxi mais baratas, não pode estar errada. Uma outra questão é saber se preços de táxis mais baixos em Roma ou Atenas conseguem provocar um crescimento económico sustentável no Mediterrâneo.

(32) O *Mezzogiorno* inclui as ilhas da Sicília e da Sardenha, assim como as regiões de Abruzzo, Molise, Campânia, Basilicata, Apúlia e Calábria.

(33) No entanto, o peso da economia paralela no *Mezzogiorno* poderá ser muito significativo. A existência de uma economia paralela forte constitui um sinal de governabilidade reduzida, não só no que diz respeito à tributação, mas também ao controlo sobre a utilização de ajudas estatais.

(34) Para ele, o *homo economicus* existe em todas as sociedades e em todos os indivíduos, à espera de ser libertado. Não consegue compreender que as sociedades, por seu turno, possam estar equilibradas numa situação de baixa produtividade; em caso de necessidade, deverão ser arredadas do seu modo de vida, recorrendo-se ao poder público ou a reformas.

(35) Por exemplo, em 1992 foi eliminada a Cassa per il Mezzogiorno, um fundo especial para o desenvolvimento do Sul. Esta Cassa foi substituída por reduções fiscais. Os investimentos estatais em infraestruturas, subvenções para determinados setores, ajudas ao investimento e benefícios fiscais para empresas privadas estavam sempre a mudar. Além disso, havia sempre novos programas europeus de apoio.

(36) Os cálculos das transferências líquidas italianas foram disponibilizados ao autor pelo Professor Carlo Trigilia, da Universidade de Florença.

(37) Durante as negociações sobre a criação da Comunidade Económica Europeia, a Itália exigiu que a Comunidade assumisse uma parte dos custos do apoio ao *Mezzogiorno*. Sem transferências maciças para o Sul, superiores àquilo que o Estado italiano podia pagar, não era possível, na opinião do governo, garantir a coesão da Itália e, certamente, não seria possível garantir a maioria parlamentar do governo democrata-cristão em Roma. Este caso é um exemplo revelador de como, em muitos casos, a unificação europeia não serviu para abolir os Estados nacionais envolvidos, mas, pelo contrário, para os estabilizar (Milward 1992).

(38) Isto deve-se, naturalmente, também à influência exercida sobre a composição do Bundesrat [Câmara Alta do Parlamento] e do governo federal, através das eleições dos «novos estados federados». As polémicas em torno da manutenção do «pacto de solidariedade», que acabará em 2019, começaram muito antes de 2012. Segundo um comentário do *Süddeutsche Zeitung*, publicado no dia 5 de setembro de 2012 e relativo às exigências de um ministro da Economia da Alemanha de Leste respeitantes à manutenção das ajudas, «apesar das ajudas bilionárias para a construção do Leste, não se conseguiu, até à data, criar uma estrutura económica e financeira autossustentável nos novos Estados federados [...]. O valor do imposto profissional cobrado nos novos estados federados continua a não atingir 10% do valor total deste imposto cobrado na Alemanha; no caso do imposto sobre as sociedades [IRC], este valor situa-se apenas entre os 5% e os 7%.»

(39) Segundo o relatório anual de 2012 do governo federal relativo à «situação da unificação alemã» (Ministério Federal do Interior 2012), em 2011, a economia da Alemanha de Leste cresceu 2,5%, ao passo que o crescimento registado em toda a Alemanha era de 3%. O produto *per capita* desceu de 73% do nível da Alemanha Ocidental (2010) para 71%; a produtividade situava-se em 79% e a taxa de desemprego em 11,3% (Alemanha Ocidental: 6,0%).

(40) Recordem-se as promessas de Helmut Kohl relativas a «paisagens florescentes» sem aumento de impostos.

(41) Na Alemanha de Leste, as posições-chave nos novos estados federados, depois da reunificação, foram ocupadas em muitos casos por políticos e funcionários públicos da Alemanha Ocidental que haviam interiorizado a cultura política da antiga República Federal. Nunca houve um intercâmbio de elites comparável no *Mezzogiorno*. O primeiro-ministro Monti, empossado pela UE, descobriu no verão de 2012 - causando um grande impacto na opinião pública - que Raffaele Lombardo, presidente da região siciliana, recebia um salário superior ao de Angela Merkel e que a Sicília empregava, entre outros, 24 000 guardas florestais e 20 000 funcionários administrativos, ascendendo as despesas administrativas anuais por cidadão a 349 euros (Lombardia: 21 euros). Foi, sem dúvida, com surpresa que Monti descobriu também que o referido presidente, que, enquanto candidato da reforma, substituiu o seu antecessor, atualmente na prisão, havia colaborado com a máfia, pelo que o forçou a demitir-se. Quanto ao défice orçamental siciliano, Monti estava de mãos atadas, por causa do estatuto de autonomia regional.

(42) Para o tema das euro-obrigações o artigo «Merkel Stresses Limits to Germany's Strength», no *The New York Times*, de 15 de junho de 2012.

(43) Nenhum dos «salvadores» do país se lembrou de anular estes privilégios. Na Grécia, as potências ocidentais trouxeram

de regresso a monarquia, sobretudo depois da derrota do levantamento popular comunista (que se seguiu à retirada das forças de ocupação alemãs) pelas tropas britânicas, e garantiram a permanência das forças aliadas no poder. Os anos até à ditadura dos coronéis foram marcados por instabilidade política e por conflitos permanentes entre a corte e os governos eleitos (Markantonatu 2012).

(44) Tal como foi exigido pelo historiador americano Charles S. Maier no *New York Times* (Maier 2012). Maier esquece-se, entre muitas outras coisas, da assimetria política extrema entre os partidos envolvidos no Plano Marshall, o que nem sequer permitiria o surgimento de problemas financeiros ou governamentais do tipo dos que existem atualmente. Nos EUA, o Plano Marshall era defensável como instrumento do *containment* no início da Guerra Fria. Na Europa, foi possível ameaçar sempre com o fim da ajuda americana, em caso de eleição de um governo indesejado. «No Sul [...], Gasperi necessitava do apoio dos aliados [...]. A intensificação da Guerra Fria era útil [...]. Os Estados Unidos colocaram-se do lado dos democratas-cristãos. Washington começou a inundar a península com ajuda ocidental. Foram encenadas festas de propaganda especiais para cada navio com material de ajuda que entrava nos portos italianos. Marshall avisou que toda a ajuda americana seria imediatamente congelada se os comunistas vencessem as eleições. Foi sobretudo no Sul que os democratas-cristãos utilizaram a ajuda ocidental para fidelizar os eleitores. A distribuição de ajuda constituiu o protótipo para a máquina partidária clientelista surgida no Sul da Itália nos anos seguintes» (Hien 2012, 279). Na Grécia, o Plano Marshall permitiu aos vencedores da guerra civil contra os comunistas, apoiada pela Grã-Bretanha, servirem a sua clientela, entre outras coisas através da atribuição de postos de trabalho no setor público. O clientelismo grego após a Segunda Guerra Mundial também tem a sua origem na ajuda financeira disponibilizada pelos aliados como recompensa pelo resultado da guerra civil (Markantonatu 2012).

(45) Ver o «Pacto para o crescimento sustentável e o emprego», acordado, no dia 21 de junho de 2012, entre o governo federal alemão e a oposição social-democrata e dos Verdes que antecipou a decisão governamental neste sentido, assim como o «pacto» aprovado subsequentemente a nível europeu (ver nota 31 deste capítulo) e que permitiu, mais uma vez, aos Verdes e aos sociais-democratas (SPD) apoiar a política do governo federal na Europa. (Comunicado de imprensa 212/12 do Gabinete de Imprensa e de Informação do governo federal, 21 de junho de 2012).

(46) Considerar a introdução do euro como momento de expansão neoliberal do mercado e, portanto, de evolução capitalista no final do século XX, não significa, obrigatoriamente, ignorar outros motivos políticos associados à União Monetária. As decisões históricas importantes devem-se a vários motivos e são tomadas muitas vezes precisamente porque se enquadram em mais de que um contexto estratégico. No caso da União Monetária, é necessário pensar sobretudo no esforço francês para substituir a hegemonia europeia do *Bundesbank* alemão por uma política monetária comum, na qual era suposto a França participar em pé de igualdade.

(47) A «Europa», em termos de atmosfera política, está para a União Monetária como a «dimensão social» para o mercado interno, sendo que as diferenças são reveladoras. Quando Jacques Delors apresentou o projeto do mercado interno à esquerda europeia, chamou a atenção para o facto de não se poder «amar» um mercado. Só se pode amar uma sociedade socialmente justa, pelo que, um dia, o mercado interno teria, inevitavelmente, de ser completado por uma política social comum. Esta política já não é mencionada na União Monetária. Hoje, a sua função retórica foi atribuída à própria «Europa», sendo que cada um pode imaginar o que quiser quando se fala dela – desde viagens de férias sem passaportes e câmbios até ao Ocidente cristão.

(48) À exceção do novo partido grego de esquerda, Syriza (Frente Social Unida), sobre o qual, aliás, se deixou de falar rapidamente, não houve, até à data, nenhuma força política relevante nos países mediterrânicos que tivesse exigido a saída do seu país da União Monetária – e mesmo o Syriza não esclareceu até que ponto equacionou seriamente a saída do euro.

(49) A estabilização desta classe, quando revela uma orientação considerada suficientemente «europeia», pode ser vista de fora como um contributo para a estabilidade política e, portanto, como politicamente desejável.

(50) Portanto, de países como a Albânia, a Bósnia e Herzegovina, o Kosovo, a Macedónia, o Montenegro e a Sérvia.

(51) Como se sabe, o efeito desta ação desvaneceu-se passado algumas semanas. Em setembro de 2012, o BCE deu o passo seguinte, decidindo comprar a preço fixo, sem quaisquer limites, os mesmos títulos de dívida de Estados em crise, primeiro apenas no mercado secundário, portanto, dos bancos, e não diretamente dos Estados.

(52) Não esqueçamos que custos de refinanciamento temporariamente elevados só aumentam a parcela dos juros nas despesa pública a longo prazo, uma vez que não é necessário refinar todo o montante da dívida de uma vez só.

(53) Segundo uma notícia publicada no *Frankfurter Allgemeine Zeitung* na edição de 6 de setembro de 2012, em 2011 o BCE «colocou várias condições ao governo italiano, associadas à compra de títulos de dívida. Até à data, só uma das sete exigências foi cumprida [...]. No dia 5 de agosto de 2011, Trichet e o seu sucessor designado, Draghi, apresentaram exigências pormenorizadas, numa carta dirigida a Silvio Berlusconi, primeiro-ministro de então, iniciando, em seguida, um programa de venda de títulos da dívida. As exigências de Trichet e Draghi acabaram por constituir a ocasião que revelou a incapacidade de ação do governo Berlusconi e que levou à sua queda [...]. Passado um ano, o novo primeiro-ministro, Mario Monti, só conseguiu cumprir grande parte de uma das sete exigências [...], não se registando quaisquer efeitos visíveis no que diz respeito às seis exigências restantes», etc. Draghi foi governador do Banca d'Italia no tempo do governo Berlusconi – um episódio digno de Maquiavel.

(54) É também assim que pensam Bofinger *et al.*, os quais, juntamente com a direção do SPD e com o Comité de Peritos alemães, exigem que a «responsabilidade solidária» pelas dívidas públicas europeias ou por uma parte delas seja acompanhada de um «controlo comunitário rigoroso sobre os orçamentos nacionais». Numa outra passagem, afirmam o seguinte: «No entanto, é inevitável que haja uma transferência da soberania para instituições europeias [...], a fim de impor disciplina fiscal de forma eficaz e (!) de garantir um sistema financeiro estável». (Bofinger *et al.* 2012). Termos como «disciplina» e «controlo», associados a adjetivos como «rigoroso», assim como «governar contra todas as resistências», tornaram-se, surpreendentemente, consensuais no discurso alemão sobre a Europa, desde a CDU aos Verdes, da direita à (meia) esquerda.

(55) Sobre a regulação dos mercados financeiros após 2008, ver Mayntz (2012).

(56) Ver também o apelo, que se tornou, entretanto, clássico, de Stéphane Hessel, intitulado *Indignez-vous!* (2010), traduzido

para alemão como *Empört Euch!*, [*Indignais-vos!*, em português], mas que poderia ser mais bem traduzido como: «Sintam-se rebaixados e façam alguma coisa contra isso!»

(<sup>57</sup>) Tradução alemã *Schulden: Die ersten 5000 Jahre*, Estugarda 2012.

## Conclusão

### O que se segue?

A atual crise financeira, orçamental e económica é, tal como demonstrei, o ponto alto, até ao momento, da longa transformação neoliberal do capitalismo do pós-guerra. A inflação, o endividamento público e o endividamento privado constituíram, durante algum tempo, recursos de emergência que permitiram à política democrática manter a aparência de um capitalismo de crescimento com progresso material igual para todos ou até com uma redistribuição progressiva de oportunidades de mercado e de vida do topo para a base. Estes recursos esgotaram-se todos, um após outro, e tiveram de ser substituídos por outros recursos de emergência, quando, passada cerca de uma década de utilização extensiva de cada um deles, os beneficiários e gestores do capital começaram a considerá-los demasiado caros.

### E agora?

Será possível continuar a comprar tempo com ajuda da magia do dinheiro moderno – o prolongamento contrafactual periódico das velhas promessas de um capitalismo socialmente pacificado, que não têm, há muito, qualquer fundamento na realidade – durante e após a grande crise do início do século XXI? É precisamente isto que está a ser testado atualmente, quatro anos depois de 2008, numa experiência de campo a nível mundial. O único dinheiro ainda disponível para tal é o dinheiro completamente virtual dos bancos centrais; e a autoridade mais importante que restou ao capitalismo – outrora democrático, mas que entrou, definitivamente, na sua fase hayekiana – para a sua *governance* é a dos presidentes dos bancos centrais. As fábricas de dinheiro privadas estão paradas desde que os seus potenciais mutuários atingiram um nível excessivo de endividamento e desde que elas próprias deixaram de saber quais as dívidas ativas com que ainda podem contar. Os governos estão bloqueados pelos seus parlamentos e pelos resquícios das suas constituições democráticas: nos EUA, por um Congresso polarizado, que utiliza o endividamento do Estado como pretexto para a abolição do mesmo e, na Europa, pela oposição crescente dos eleitores à imposição de pagar as contas de um regime de crescimento neoliberal do qual a grande maioria deles não tirou qualquer benefício.

O poder é, assim, transferido, pelo menos num futuro próximo, para os Draghis, os Bernankes e as suas tecnocracias, os detentores dos meios para reanimar os bancos e aqueles que dependem dos seus lucros, através de injeções cada vez mais refinadas de dinheiro produzido por eles próprios, e para permitir aos Estados o seu refinanciamento, independentemente das dívidas que haja. Inventam permanentemente novos truques para oferecer uma segunda primavera ao «capitalismo a crédito» fracassado em 2008, mesmo que seja de curta duração. Na Europa, o antigo diretor do Goldman Sachs, promovido a presidente do Banco Central Europeu, procura, desde a sua entrada em funções, formas de permitir simultaneamente aos compradores e vendedores de títulos de dívida soberana a continuação do seu negócio florescente. A inovação considerada mais avançada no outono de 2012, e cujo anúncio desencadeou fortes reações dos peritos, consistia num plano de compra de títulos de dívida soberana dos Estados endividados – sem limite e a preço fixo – com dinheiro dos bancos centrais, mas apenas aos bancos que os haviam comprado – mesmo que fosse meia hora antes – aos próprios Estados. Assim, a norma de proibição do financiamento direto dos Estados pelo Banco Central é cumprida, embora não respeitada, o que permite aos «mercados» comprar uma quantidade ilimitada de títulos de dívida, por exemplo, por 96% do valor nominal de um dos Estados envolvidos, para os vender, imediatamente a seguir, ao BCE, por um preço garantido de 96,5%.

No entanto, é duvidoso que estes procedimentos consigam suspender a crise de legitimação



do capitalismo atual por outra década ou até por mais tempo. Existem muitas razões para pensar que o tempo que é possível comprar deste modo só pode ser curto. Ao utilizar sem limites o dinheiro do Banco Central como último recurso para criar confiança face às dívidas acumuladas, o Estado corre o risco de este recurso também falhar e de o autofinanciamento estatal se revelar um *negócio consigo mesmo* - como uma tentativa de Münchhausen de se libertar do pântano puxando os seus próprios cabelos - e de o Banco Central se transformar num *bad bank* gigantesco, com uma máquina eletrónica de imprimir notas. O facto de o BCE assumir o papel de um *government of last resort* pode convir a governos como o de Angela Merkel, aos quais o carácter contraditório e resistente das suas democracias nacionais não permite agir de forma «responsável» no sentido dos mercados financeiros; a transferência dos negócios governamentais para o Banco Central poupa-lhes muito trabalho sujo de legitimação da sua política. Porém, a confiança e a reputação profissional de que os bancos centrais normalmente gozam, e, portanto, a sua utilidade política, ressentem-se, inevitavelmente, quando a sua política degenera numa gestão improvisada da crise, sem princípios, num contornar da lei baseado na deturpação do direito <sup>(1)</sup> e na recompensa clientelista dos bancos em dificuldades pela compra de títulos de dívida soberana com lucro garantido.

O medo que o BCE manifesta de perder a sua aura apolítica devido a uma mudança da política monetária para financiamento de Estados corresponde à gravidade do problema. Se o Banco Central Europeu fosse reconhecido como governo, poderia chegar a ter de justificar as suas decisões, não apenas em termos técnicos, mas também políticos, e de ter de procurar consensos <sup>(2)</sup>. O BCE é uma instituição fora do processo democrático, pelo que, num regime democrático, este tipo de atribuições extravasaria as suas funções. Além disso, os seus recursos financeiros não seriam suficientes para garantir à ordem económica neoliberal a aparência de justiça social. Por outro lado, existem realmente exemplos de que, em tempos de crises políticas, os bancos centrais podem tornar-se, de facto, governos. Um destes exemplos é, interessantemente, a Itália dos anos 90, na qual os governadores do Banca d'Italia, Guido Carli e Carlo Azeglio Ciampi, assumiram temporariamente as funções de primeiro-ministro, ministro das Finanças e presidente, depois do colapso do sistema partidário do país sob o peso dos escândalos de corrupção, durante os «*anni de fango*», os «anos da lama». Na Itália, existe uma tradição de governação por um banco central forte - uma tradição seguida, hoje, a nível europeu, por Mario Draghi, que também foi governador do Banca d'Italia, entre o seu tempo no Goldman Sachs e a sua nomeação para presidente do BCE <sup>(3)</sup>. É interessante que, na Itália dos anos 90, a transferência de grande parte do poder governamental da política partidária, desacreditada, para o banco central, independente da mesma, também foi politicamente possível porque existia, naquela altura, um interesse nacional suprapartidário no cumprimento das condições de adesão à União Monetária Europeia (em matéria de política de consolidação).

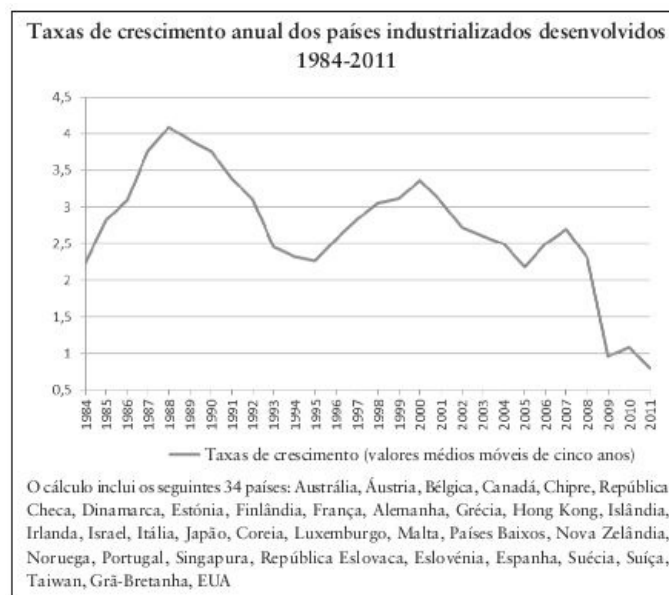
Na Europa, tal como nos Estados Unidos, a terapia da crise com recurso a dinheiro sintético foi bem sucedida a curto prazo: os prémios de desempenho dos banqueiros e os dividendos dos seus acionistas foram recuperados e os prémios de risco exigidos pelos «mercados» na compra de títulos de dívida soberana voltaram a ser comportáveis, depois da assunção do risco pelo Banco Central. No entanto, é tudo menos certo que isto também possa ajudar a longo prazo, dando azo a um novo crescimento, em especial um crescimento que consiga um novo prolongamento da fórmula de paz do capitalismo democrático, ajudando, novamente, a reduzir ou encobrir as diferenças entre ricos e pobres e, na Europa, entre o Norte e o Sul, assim como a conciliar, de alguma maneira, a justiça de mercado com a justiça social. É notável que o presidente do Banco Central Europeu insista constantemente que, apesar de toda a ajuda que o Banco está disposto a prestar em tempos de crise, extravasando a missão que lhe está atribuída por lei, não pode evitar que os governos implementem «reformas estruturais». Na realidade, a política neoliberal não tem outra coisa para oferecer quando se procura um novo regime de crescimento capaz de impedir que um novo crescimento do volume do dinheiro e das dívidas, desta vez promovido sobretudo pelo Banco Central, volte a conduzir a um sobreaquecimento dos mercados imobiliários, com o colapso subsequente, ou a uma reedição da inflação mundial dos anos 70.

Se queremos evitar que a gestão da crise seja o prelúdio de uma nova crise e que o tempo após a crise seja um tempo antes da próxima crise, é necessário um impulso ao crescimento

que, na situação política atual, só poderia verificar-se sob um signo neoliberal, nomeadamente, como resultado de «reformas» na linha de fuga da reestruturação do Estado das últimas décadas. Esta é a razão pela qual o Banco Central governante associa os seus benefícios a condições políticas rigorosas. Uma outra questão é saber se ele consegue impô-las: os Estados também podem ser tentados a pensar que poderiam ser «relevantes do ponto de vista sistémico» (4). Além disso, ninguém pode garantir que a política de oferta «funcionaria» realmente, como se pode ver no exemplo dos quatro anos de estagnação nos Estados Unidos, país no qual a combinação de dinheiro fácil do banco central com uma «flexibilização» neoliberal - a emergir também na Europa - há décadas que não consegue senão um crescimento aparente, predestinado a implodir em crises periódicas. E mesmo que se conseguisse, de alguma maneira, um novo crescimento, ao contrário do Estado-providência keynesiano do passado, a subida da maré já não faria subir todos os barcos (5). Depois da auto-eliminação da política redistributiva - apesar dos seus métodos terem acabado por ser enganadores - promovida pelos «mercados», assim como depois da autolimitação forçada dos Estados à proteção da liberdade de mercado e da propriedade, sobretudo da propriedade em títulos de dívida soberana, o crescimento não estaria, definitivamente, em posição de pacificar o conflito de distribuição imanente à sociedade de mercado capitalista; pelo contrário, o perigo de os perdedores permanentes no 'regime de favorecimento cumulativo de São Mateus' descobrirem a qualquer momento o jogo de que são vítimas aumentaria sempre.

Independentemente de tudo isso, caso se verificasse um novo crescimento e este devesse voltar a assumir a sua velha função de apaziguamento, teria de ser diferente, tanto em termos quantitativos como qualitativos, daquele que se registou nas últimas duas ou três décadas. A taxa de crescimento média móvel de cinco anos nos países industrializados tem baixado continuamente desde a segunda metade dos anos 80. Enquanto o ponto alto do ciclo de 1988 ainda se situava acima de 4%, em 2000, atingiu apenas 3,4% e, em 2007, o ano antes da crise, não ultrapassou 2,7%. Nos três anos de 2009 a 2011, o crescimento médio ficou-se pelo valor de 1% (Figura 4.1). Para que houvesse um novo crescimento capaz de assegurar a estabilidade do capitalismo democrático, seria necessária uma inversão fundamental desta tendência, coisa que não se vislumbra (6). A partir dos anos 90, eram necessárias taxas de endividamento cada vez mais altas para conseguir um crescimento que, no período antes da crise se foi tornando cada vez mais baixo.

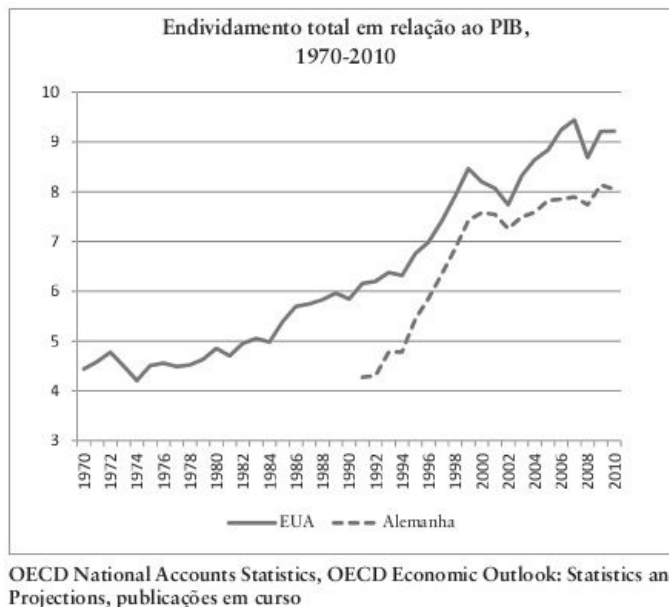
**Figura 4.1**



International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, abril de 2012

Por exemplo, em 1980, o endividamento global nos Estados Unidos - famílias, empresas privadas e públicas, economia financeira e Estado - ainda se situava abaixo dos 500% do produto interno bruto; nos anos seguintes, aumentou continuamente, até atingir 950%, em 2008. A evolução na Alemanha seguiu um caminho surpreendentemente paralelo, em parte, por certo, devido à reunificação (Figura 4.2).

**Figura 4.2**



Isto sugere que, desta vez, para obter o efeito desejado, também seria necessário injetar mais dívida do que da última vez. Resta saber se os bancos centrais dos Estados Unidos e da União Monetária Europeia conseguiriam, sequer, acumular novas dívidas - sem ajuda das entidades públicas e privadas, há muito sobreendividadas - na ordem de grandeza provavelmente necessária para garantir ao capitalismo de finais do século XX uma sobrevivência, como sempre, limitada no tempo, a um nível elevado. Mas mesmo que tal fosse possível, o resultado não passaria, provavelmente, de uma mudança de uma situação negativa de estagnação económica para uma situação ainda pior de ciclos de crescimento e de contração cada vez mais curtos, com o perigo de perdas de confiança política cada vez mais frequentes e mais dramáticas e dos respetivos colapsos económicos.

Outra possibilidade seria um regresso da inflação - como acidente ou como estratégia para a redução das dívidas -, primeiro, lenta, depois, provavelmente, mais rápida, e por fim talvez até galopante e fora de controlo, como a vassoura do aprendiz do feitiçeiro. À primeira vista, isto poderia parecer o início da reedição do ciclo da crise após o fim do período pós-guerra. Porém, no mundo social nunca se entra duas vezes no mesmo rio. Ao contrário dos anos 70, hoje a inflação não seria impulsionada pelo mercado de trabalho, mas sim pelos bancos centrais e pelos seus esforços para salvarem os credores salvando os devedores. Por isso, a inflação não poderia ser pura e simplesmente asfixiada como naquela época. E, desta vez, não atingiria em primeiro lugar os proprietários dos recursos monetários - que poderiam saltar muito mais facilmente de uma moeda para outra, num mundo sem controlo da circulação de capitais -, mas sim os pensionistas, que se tornaram muito mais numerosos, e os beneficiários da assistência social. Também seriam afetados os trabalhadores, que, ao contrário dos anos 70, deixaram de ser, em grande parte, representados por sindicatos que pudessem assegurar que os seus salários acompanhassem a inflação. Por isso, a inflação como instrumento de pacificação da democracia de massas esgotar-se-ia hoje ainda mais rapidamente do que naquela altura. Pelo contrário, o risco de ela causar insatisfação e instabilidade política seria imenso.

## **Capitalismo ou democracia**

Se o capitalismo do Estado de consolidação já nem sequer consegue criar a ilusão de um crescimento distribuído de acordo com a justiça social, então chegou o momento em que os caminhos do capitalismo e da democracia têm de separar-se. A saída mais provável, atualmente, seria a operacionalização do modelo social hayekiano da ditadura de uma economia de mercado capitalista acima de qualquer correção democrática. A sua legitimidade dependeria do facto de aqueles que constituíram, outrora, o povo do Estado terem aprendido ou não a confundir justiça de mercado com justiça social e de se considerarem ou não parte de um povo do mercado unido. Além disso, a sua estabilidade exigiria instrumentos eficazes que permitissem marginalizar ideologicamente, desorganizar politicamente e controlar fisicamente aqueles que não quisessem aceitar a situação. Com as instituições de formação da vontade política neutralizadas do ponto de vista económico, a única coisa que restaria àqueles que não quisessem submeter-se à justiça de mercado seria aquilo a que em finais dos anos 90 se chamava «protesto extraparlamentar»: emocional, irracional, fragmentado, irresponsável – precisamente aquilo que é de esperar quando os caminhos democráticos de articulação de interesses e de esclarecimento das preferências ficam bloqueados, porque conduzem sempre aos mesmos resultados ou porque os seus resultados são indiferentes para «os mercados».

A alternativa a um capitalismo sem democracia seria uma democracia sem capitalismo, pelo menos, sem o capitalismo que conhecemos. Ela seria a outra utopia, concorrente da utopia hayekiana. Porém, ao contrário desta, não estaria na linha da tendência histórica atual, exigindo, pelo contrário, a sua inversão. Por isso e devido ao enorme avanço em termos de organização e concretização da solução neoliberal, assim como ao medo daquilo que é incerto, associado, inevitavelmente, a qualquer mudança, hoje esta alternativa parece completamente irrealista <sup>(7)</sup>. Esta também partiria da experiência de que o capitalismo democrático não cumpriu a sua promessa – contudo, a culpa não seria atribuída à democracia, mas sim ao capitalismo <sup>(8)</sup>. O objetivo desta alternativa não seria garantir a paz social através do crescimento económico e ainda menos garantir a paz social apesar da desigualdade crescente, mas sim conseguir melhorar a situação dos excluídos do crescimento neoliberal, se necessário, à *custa* da paz social e do crescimento.

Se democracia significa que a justiça social não pode ser absorvida pela justiça de mercado, então, o objetivo primordial, em termos de política democrática, deveria consistir em arrepiar caminho em relação às destruições institucionais causadas por quatro décadas de progresso neoliberal, defendendo e restaurando da melhor maneira possível os restos das instituições políticas que poderiam permitir modificar ou até substituir a justiça de mercado pela justiça social. Só neste contexto material é que faria, hoje, sequer, sentido falar de democracia, porque só assim se evitaria o perigo de as pessoas se contentarem com a «democratização» de instituições que não podem decidir nada. Hoje, a democratização teria de significar criação de instituições que permitam voltar a submeter os mercados ao controlo social: mercados de trabalho que deixam espaço para a vida social, mercados de bens que não destroem a natureza, mercados de crédito que não levam à produção em massa de promessas que não podem ser cumpridas. Seriam necessários anos de mobilização política e perturbações permanentes da ordem social que está a surgir atualmente para que estas coisas fossem colocadas realmente na ordem do dia.

## **O euro como uma experiência frívola**

A introdução do euro enquanto conclusão do mercado interno europeu criou uma jurisdição política com a Eurolândia que se aproximou do ideal de uma economia de mercado liberta da política através da própria política: uma economia política sem parlamento e governo, constituída por Estados nacionais formalmente independentes como antes, mas que desistiram para sempre de uma moeda própria e, portanto, da possibilidade de utilizar o instrumento da desvalorização para melhorar a situação económica dos seus cidadãos. Deste modo, o euro, seguindo completamente o programa neoliberal, eliminou uma variante importante da aleatoriedade política da constituição do mercado comum e obrigou os governos dos Estados-membros que estão preocupados com o emprego, a prosperidade e a segurança social da sua população a adotar o instrumentário neoliberal de uma *desvalorização interna*: aumento da produtividade e da competitividade através de mercados de trabalho mais flexíveis, salários mais baixos, horários de trabalho mais prolongados, aumento da participação no mercado de

trabalho e Estado-providência regido pela remercantilização.

Hoje, a introdução do euro pode servir como exemplo para a forma como uma sociedade – neste caso, a sociedade da Eurolândia transnacional, altamente heterogênea – pode ser transformada, numa «experiência frívola» (Polanyi), segundo o espírito de uma ideologia político-económica que se tornou uma religião na sociedade de mercado, de acordo com os modelos da economia convencional, sem ter em conta a diversidade de estruturas, instituições e tradições. Em última análise, a eliminação da desvalorização como instrumento da política económica nacional não significa senão o enxerto de um modelo económico e social único em todos os países incluídos na moeda única; ela pressupõe e promove a possibilidade de uma convergência rápida das ordens sociais e dos modos de vida desses países. Além disso, atua como força motriz suplementar de uma expansão universal dos mercados e das suas condições que é considerada uma conquista capitalista, uma vez que, recorrendo àquilo que Karl Polanyi designou como «*laissez-faire* planeado» (Polanyi 1957 [1944], cap. 12), procura substituir, de forma mais ou menos violenta, os Estados e as suas políticas por mercados e pelos seus automatismos autorreguladores. Neste sentido, a eliminação da desvalorização equivale ao padrão-ouro do século XIX, cujo efeito destruidor sobre a capacidade que os Estados nacionais, em formação na altura, tinham para proteger os seus povos da imprevisibilidade dos mercados livres, assim como o impacto na estabilidade das relações internacionais Polanyi analisou de forma notável.

Retrospectivamente, não é difícil reconhecer nas formas da crise económica, financeira e fiscal que se verificam na Europa manifestações de um contramovimento político (Polanyi 1957 [1944], cap. 11) contra o fanatismo de mercado institucionalizado na moeda única. Até há pouco – até à nomeação dos comissários Papademos e Monti, no outono de 2011 – a União Monetária Europeia era constituída exclusivamente por Estados democráticos cujos governos não podiam ou não queriam permitir-se declarar guerra aos seus povos dos Estados reais – que ainda se distinguem fundamentalmente dos povos-modelo imaginários da doutrina pura do capitalismo de mercado –, fazendo-os passar pela calandra de «reformas» prescritas pelos tecnocratas de Bruxelas e por economistas universais. Os Estados nacionais reunidos no euro, tal como os contramovimentos anteriores, nem sempre respeitaram o cânone do politicamente correto ou do economicamente racional; como já Polanyi sabia, ao contrário do que aconteceu com o *laissez-faire*, a oposição da sociedade ao mercado gera-se de forma espontânea e descoordenada. Por isso é que surgiram os défices orçamentais, o endividamento público e as bolhas de crédito e de preços nos países que não conseguiram ou não quiseram acompanhar o ritmo da racionalização capitalista dos seus modos e dos seus mundos de vida e cuja reduzida caixa de ferramentas políticas à disposição para se defenderem não permitiu senão a acumulação progressiva das disfunções sistémicas que ameaçam, há anos, destruir o sistema estatal europeu e minar a longa paz do pós-guerra entre as nações europeias.

O que está a acontecer atualmente parece ser proveniente de um livro ilustrado de Polanyi. A oposição dos povos representados pelos seus Estados nacionais à submissão da sua vida às leis de mercado internacionais é interpretada pela *ecclesia militans* da religião do mercado como um problema de ingovernabilidade que deve e pode ser resolvido através de mais reformas do mesmo tipo, através de *mais do mesmo*: através de novas instituições que deverão expulsar do sistema o que resta da capacidade nacional de articulação e da possibilidade de aleatoriedade política, substituindo-as por incentivos racionais – incluindo negativos, na forma de multas – a uma submissão tácita ao destino determinado pelo mercado. Deste modo, a austeridade imposta por décadas às pessoas comuns tornar-se-ia realidade nos países que o mercado deixou para trás como não competitivos e a experiência frívola de uma moeda única para uma sociedade multinacional heterogênea seria bem sucedida. Depois das reformas, as nações acabariam por aceitar, *a posteriori*, a sua expropriação política, porque não teriam outro remédio, porque acabariam por aceitar a lógica do mercado, na sequência de uma convergência neoliberal promovida pelo mesmo, e porque, depois de terem sentido suficientemente, começariam a ouvir.

Mas isto é algo em que é necessário acreditar, porque ainda ninguém o viu. O que se vê são conflitos crescentes entre os povos da Europa, e mesmo dentro de cada país, sobre quanto uns devem a outros – por um lado, em «reformas», por outro, em pagamentos de compensação – e sobre quem dos pequenos e dos grandes deve suportar os custos e quem deve ser beneficiado.

Quem tem muita fé pode ter esperança de que os povos dos Estados realmente existentes se unam em algum momento – e, nos modelos da economia convencional, que não fazem previsões temporais, «em algum momento» significa também já, agora – num povo modelo, adaptado ao mercado livre. Mas «quem não pertence a esta igreja», fica espantado com o poder da ilusão e apavorado com aquilo que uma teoria pode causar pelo facto de não ser deste mundo.

## **Democracia na Eurolândia?**

Seria possível pacificar os conflitos que estão prestes a despedaçar a Eurolândia democratizando-a? Poderia a democracia sustentar as forças centrífugas resultantes de uma imposição do espartilho de um mercado e uma moeda comuns a diversas sociedades que as fez perder a sua capacidade de ação? Poderia a democratização neutralizar as linhas de conflito nacionais existentes dentro da Eurolândia, substituindo-as por linhas de conflito sociais e económicas transversais às primeiras? Ao que parece, muitos daqueles que pensam que a solução dos problemas colocados atualmente pelo sistema económico e estatal europeu estaria na democratização do mesmo imaginam esta democratização como um esforço capaz de eliminar, de uma vez por todas, os obstáculos particularistas que impediram, até à data, uma política salarial transnacional, uma política social europeia, um direito laboral, um regime de participação único ou uma política de desenvolvimento regional comum (Bofinger *et al.* 2012).

As especulações sobre o possível podem não levar a nada, sobretudo se estiverem associadas a esperanças ou à obrigação de um otimismo construtivo autoimpostas. Mas talvez seja possível concordar que um projeto de democracia para a Europa que merecesse esse nome teria de se distanciar claramente de projetos para uma «União política» prosseguidos por estratégias neoliberais autoritários, como os de Wolfgang Schäuble, que visam facilitar a «governança neoliberal contra todas as resistências» por parte de uma central hayekiana. O facto de os presidentes da Comissão ou do Conselho serem ou não serem eleitos «pelo povo» não tem nada a ver com a democracia enquanto estes nada tiverem a dizer em comparação com o presidente do BCE e o Tribunal de Justiça Europeu – para não falar do presidente do Goldman Sachs. Não há nada a que o conceito de «democracia de fachada» (Bofinger *et al.* 2012) se adegue tão bem como um sistema político cuja constituição legal ou de facto o obrigue a não interferir no funcionamento dos «mercados» por si próprios. Um projeto de democracia que devia permitir a nomeação de um «ministro das Finanças europeu», cuja missão, por seu lado, será garantir que os «mercados» sejam servidos e, portanto, restabelecer a «confiança» dos mesmos – portanto, um projeto de democracia que não associe a questão da democracia à questão do neoliberalismo ou até do capitalismo –, não necessita do suor dos democratas. Funciona sozinho, como os neoliberais gostam.

Em segundo lugar, o projeto de uma democracia para a Europa deveria ser menos utópico do que o projeto de mercado em causa desde 2008, isto é, deveria evitar a repetição do erro deste projeto de mercado. Este erro consistiu em não associar a economia à sociedade, o tipo de economia ao modo de vida. Na realidade, existe uma ligação estreita entre a economia e a sociedade. Tal como não é possível impor sem violência um tipo de economia a diferentes modos de vida, também não é possível forçar diferentes formas de economia e diferentes modos de vida a assumir uma ordem social e política comum sem que haja resistência<sup>(9)</sup>. A democracia na Europa não pode consistir num projeto de homogeneização institucional; ao contrário do neoliberalismo, este projeto não deveria e não poderia fugir à difícil tarefa de integrar na sua ordem as diferenças nacionais que surgiram ao longo da história, não só entre os povos dos Estados europeus, mas também dentro destes<sup>(10)</sup>. Na Bélgica, um Estado nacional estabelecido há muito, constituído apenas por duas sociedades, mas que ameaça desfazer-se por estar contaminado por conflitos de identidade e de distribuição semelhantes àqueles que estão presentes na versão da crise financeira e orçamental vivida na Eurolândia, foi necessário um ano e meio para formar um governo nacional. Se alguém quisesse elaborar uma constituição europeia, teria de resolver este tipo de conflitos, muito mais numerosos e complicados, fazendo-o em simultâneo, não *no âmbito* de uma constituição democrática já existente, mas como uma espécie de condição prévia necessária ao seu surgimento.

Na Europa, seria inimaginável um Estado europeu democrático possuir uma constituição



unitária e jacobina. Não seria possível uma democracia europeia sem subdivisão federal e sem amplos direitos particularistas de autonomia e de reserva, bem como sem a conceção de direitos de grupos que protejam de derrotas permanentes nas votações as numerosas e diversas comunidades económicas e identitárias baseadas na proximidade das quais a Europa é feita - não só na Bélgica, como também em Espanha e na Itália -, assim como sem a aplicação destes direitos nas relações entre a Finlândia e a Grécia, ou entre a Dinamarca e a Alemanha <sup>(11)</sup>. Quem quisesse redigir uma constituição para a Europa, não só teria de encontrar formas para integrar nessa constituição os diferentes interesses europeus de países, como, por exemplo, a Bulgária e os Países Baixos, como também teria de se debruçar sobre os problemas não resolvidos de Estados nacionais ainda em aberto, como a Espanha ou a Itália. A variedade interna de identidades e interesses destes países também quereria e deveria ser representada numa possível assembleia constituinte europeia <sup>(12)</sup>. Seria uma tarefa política hercúlea reunir esta variedade numa constituição aceitável para todos. Seria necessário um otimismo construtivista que não poderia ficar atrás do otimismo dos tecnocratas neoliberais de mercado <sup>(13)</sup>.

Em terceiro lugar, a redemocratização da Europa necessitaria de tempo, tal como o projeto neoliberal de mercado necessitou de décadas para se aproximar da sua realização, até ter chegado atualmente à maior crise da sua história, crise da qual espera sair através de uma nova fuga para a frente. As instituições de uma democracia europeia supranacional não poderão nascer de ideias intelectuais voluntaristas. Não existem exemplos históricos. É necessário trabalhar com o material que resultou da história. Uma convenção que escrevesse, agora, a constituição de uma Europa democrática seria totalmente composta por rostos conhecidos de figuras políticas atuais. Pertenceriam a esta convenção representantes de todos os Estados da UE, não só dos membros da União Monetária. Além disso, essa convenção teria de trabalhar com os conflitos atuais em torno da consolidação orçamental, da redução da dívida, da supervisão e das «reformas» a aquecer ânimos, a aumentar a desconfiança mútua e a prejudicar os resultados dos trabalhos. Seriam necessários anos até ser apresentada uma constituição capaz de unificar a Europa e - talvez - democratizar a Eurolândia, através de uma nova domesticação do capitalismo de mercado. Essa constituição chegaria demasiado tarde para reagir à solução neoliberal da atual crise tripla.

A heterogeneidade social na Europa também significará, num futuro próximo, heterogeneidade entre diversas formas de vida e de economia locais, regionais e nacionais. Só pode haver uma constituição democrática para uma Europa unida se as diferenças entre estas forem reconhecidas, nomeadamente na forma de direitos de autonomia. A negação dos mesmos só poderia levar ao separatismo e este teria de ser resolvido com dinheiro ou através de uma repressão violenta; quanto mais heterogéneo é um povo do Estado, tanto mais sangrenta é a história das tentativas bem ou mal sucedidas para o unificar: veja-se o caso da França, da Espanha sob Franco ou ainda dos Estados Unidos. O que é decisivo para qualquer Estado heterogéneo é a sua *constituição financeira*, que define qual a parte da sociedade *enquanto comunidade* que deverá ter direito à solidariedade coletiva de outras partes da sociedade e em que circunstâncias se deverá aplicar este direito. E, mesmo nos Estados nacionais, também se aplica a regra: quanto maior for a autonomia, tanto menor será o direito e a obrigação à solidariedade entre as diversas partes da sociedade. Há sempre conflitos em torno da questão de saber o que isto tudo significa concretamente, mesmo numa sociedade nacional tão homogénea como a Alemanha, onde a polémica em torno do sistema de compensações entre os Estados federados parece não ter fim. Na Eurolândia, dada a sua extrema heterogeneidade, este tipo de conflitos tornou-se omnipresente pouco depois da sua constituição e é pura e simplesmente demasiado profundo para ser resolvido com decisões por maioria - em especial quando, não existindo a opção da secessão, o igualitarismo institucional do utopismo neoliberal provoca exigências de correção social da justiça de mercado através de pagamentos de compensação entre partes da sociedade. Não há razão para esperar que o particularismo regional e nacional, assim como os conflitos de interesses e identidades provocados pelo mesmo, desapareçam se a sociedade da Eurolândia, demasiado heterogénea para uma moeda comum, receber, de repente, uma constituição democrática única <sup>(14)</sup>.

O erro de Hayek no seu projeto de uma federação internacional que se força a si própria a evoluir no sentido do liberalismo consistiu no facto de ele ter acreditado que todas as

sociedades nacionais envolvidas se enquadrariam e desejariam enquadrar-se no mercado livre e global a criar em nome da paz, podendo, por isso, ser levadas a abdicar dos seus interesses e identidades coletivas particulares. Hayek não podia contar com a eventualidade de estas sociedades defenderem as suas formas de vida e de economia, baseando-se nas suas particularidades culturais e utilizando as instituições políticas que lhes restam – talvez porque, para ele, estas não passavam de tatuagens superficiais na pele de um *homo economicus* universal ou porque, no seu mundo, não estava prevista a possibilidade de uma ação coletiva contra a justiça de mercado.

## **Elogio da desvalorização**

Em vez de assistirmos à conclusão da União Monetária por parte da política neoliberal recorrendo a «reformas» que tornarão o mercado definitivamente imune a correções políticas e firmarão o sistema europeu de Estados como um Estado de consolidação internacional, poderíamos lembrar-nos da instituição da desvalorização das moedas nacionais. O direito à desvalorização não é senão uma expressão institucional do respeito pelas nações, representadas através dos seus Estados, enquanto comunidades económicas de vida e de destino singulares. Funciona como um travão à pressão capitalista para a expansão e a racionalização, exercida do centro para a periferia, e proporciona aos interesses e às identidades que se lhe opõem e que, no mundo do comércio livre do grande mercado interno, seriam empurrados para o populismo e o nacionalismo, uma alternativa coletiva realista à automercantilização obediente, exigida pelo mercado. Os países que têm possibilidade de proceder à desvalorização podem decidir, eles próprios, se e a que ritmo querem desfazer-se da sua herança pré ou anticapitalista e em que sentido querem transformá-la. Por isso, e sobretudo por isso, a possibilidade de desvalorização constitui uma espinha cravada na garganta do totalitarismo de um mercado único.

A desvalorização de uma moeda nacional corrige – de forma grosseira e por um período de tempo limitado – as relações de distribuição num sistema assimétrico de troca económica internacional a funcionar, como qualquer sistema capitalista, segundo o princípio do favorecimento cumulativo. A desvalorização constitui um instrumento grosseiro – *rough justice* –, mas, do ponto de vista da justiça social, é sempre melhor do que nada. Quando um país que não acompanha ou não quer acompanhar o ritmo de outros países em termos económicos desvaloriza a sua moeda, as oportunidades dos produtores estrangeiros reduzem-se e as dos produtores nacionais aumentam; por conseguinte, as oportunidades de emprego da população do país que desvaloriza a sua moeda aumentam à custa das populações empregadas noutros países. Além disso, ao tornar as importações mais caras, um país que desvaloriza a sua moeda dificulta aos seus cidadãos mais abastados a compra de produtos estrangeiros; ao mesmo tempo, permite aos seus cidadãos dependentes dos salários aumentar os mesmos sem que os seus produtos se tornem necessariamente mais caros no estrangeiro, o que poria em causa o seu emprego. Por outras palavras, a possibilidade de desvalorização impede que países «mais competitivos» obriguem países «menos competitivos» a reduzir as pensões dos seus cidadãos com menos rendimentos, para que os seus cidadãos com mais rendimentos possam continuar a comprar aos produtores dos países mais competitivos os seus BMW a um preço fixo.

A desvalorização como instituição funciona no sistema económico internacional como o *handicap* em desportos como o golfe ou as corridas de cavalos: as diferenças entre os participantes são tão grandes que, sem haver uma compensação, estes ficarão divididos em poucos vencedores permanentes e em muitos perdedores permanentes. Para que os que são mais fracos estejam dispostos a concorrer, os mais fortes começam por ser prejudicados: no golfe, oferece-se um número de tacadas livres aos jogadores mais fracos. Nas corridas de cavalos, os potenciais vencedores permanentes têm de levar um peso adicional. A tributação progressiva desempenha um papel semelhante na economia política das economias nacionais ou, pelo menos, deveria desempenhar <sup>(15)</sup>. Neste sentido, a abolição da desvalorização na União Monetária Europeia equivalia a uma abolição da tributação progressiva ou do *handicap* nas corridas de cavalos.

Um sistema económico internacional que permite a desvalorização não precisa dos direitos de um país ou de organizações internacionais a intervir na forma da economia e da vida dos

seus países-membros. Ele tolera a diversidade e permite uma coexistência que preserva a autonomia, com uma coordenação cautelosa nas margens. Não pressupõe que os países «líderes» estão em posição de reformar os países «atrasados» de acordo com o seu modelo, nem exige que os últimos atribuam, contra pagamento, aos primeiros uma licença para o fazer. Sendo assim, a abolição do euro na sua forma atual equivaleria à abolição do padrão-ouro nos anos 20, a qual, segundo Polanyi, permitiu voltar a

«aceitar de bom grado que outras nações dêem às suas instituições uma forma que lhes pareça convir às suas inclinações, deixando assim para trás o funesto dogma característico do século XIX, da uniformidade necessária dos regimes internos na órbita da economia mundial (Polanyi 2012 [1944], 465).» <sup>(16)</sup>

Polanyi escreveu o seguinte, numa referência clara à ordem do pós-guerra, em surgimento na época (1944):

«Das ruínas do Velho Mundo vemos levantarem-se as pedras angulares do Novo: a colaboração dos governos no plano económico e a liberdade de cada país de organizar como entender a sua vida nacional.» (*idem*, 465)

Um regime monetário flexível como aquele que poderia surgir após o fim do euro reconhece que a política é mais do que a execução profissional de medidas de racionalização e atribui-lhe um lugar central na sua ordem, por respeito pelas identidades e tradições coletivas que a mesma representa. Um sistema económico internacional que permite a desvalorização é defensável – aliás, completamente de acordo com o pensamento de Hayek – como um sistema de inteligência distribuída, sem necessidade de «pretensão de conhecimento» (Hayek 1975). Hayek insistiu – e com toda a razão – que estes sistemas são superiores aos de planeamento centralizado. Hayek, enquanto economista, não conseguia ver aquilo que Polanyi apresentou como um argumento contra ele, isto é, que o mundo que corresponde às regras do mercado, que se lhe submete e que é transformado pelo capitalismo transnacional, o mundo que Hayek considerava o estado natural, cuja emergência ele previu na sua federação liberal em prol da paz mundial, só pode ser um mundo estabelecido através de planeamento, uma vez que pressupõe a destruição das anteriores estruturas particularistas de convivência e de solidariedade social.

Um regime de desvalorização evita que os países que participam nele sejam obrigados a negociar reformas estruturais e pagamentos de compensação. Neste regime, não é necessária uma interferência na governação dos países menos competitivos por parte dos países mais competitivos, assim como não são precisos «pacotes de crescimento» que implicam sempre o risco de serem entendidos incorretamente pelos seus destinatários como taxas de entrada no mercado ou como uma tributação internacional da «competitividade» e, portanto, rejeitados por aqueles que têm de os pagar. Só surgem conflitos internacionais quando um país desvaloriza a sua moeda com demasiada frequência e em intervalos de tempo muito curtos. Contudo, esta atitude implicaria uma tal diminuição do capital de confiança do país em causa que as perdas superariam muito rapidamente os potenciais ganhos resultantes do restabelecimento periódico da sua capacidade de exportação. Isto já é razão suficiente para não haver perigo de os países utilizarem excessivamente a possibilidade de melhorar a sua posição no mercado através da desvalorização <sup>(17)</sup>.

## **Para um Bretton Woods europeu**

A União Monetária Europeia constituiu um erro político, uma vez que eliminou a desvalorização, apesar da enorme heterogeneidade dos países da zona euro, sem abolir, simultaneamente, também os Estados nacionais e a democracia a nível nacional <sup>(18)</sup>. Em vez de agravar o erro através de uma fuga para a frente e em vez de completar a união monetária através de uma «união política» que só pode ser a entronização definitiva do Estado de consolidação, podemos procurar – enquanto a crise ainda mantiver a saída em aberto – desfazê-lo através do regresso a um sistema ordenado de taxas de câmbio flexíveis a nível

européu (19).

Um sistema deste tipo, que reconhecesse as diferenças entre as sociedades europeias, em vez de as eliminar através de reformas neoliberais, seria muito menos exigente, tanto em termos políticos, como económicos, do que a União Monetária. Não necessitaria da arrogância do *one-size-fits-all* (tamanho único) dos planeadores da união e dar-se-ia por satisfeito com uma união flexível, em lugar de uma fusão dos países envolvidos. Deste modo, eliminar-se-ia o fundamento da inveja e do ódio crescente entre os povos europeus. Em termos políticos, uma flexibilização do regime monetário europeu equivaleria ao fim da coligação entre as indústrias exportadoras do Norte, em especial da Alemanha, e os aparelhos de Estado e as classes médias do Sul. Esta coligação está a proceder atualmente a um corte das pensões e dos salários daqueles que auferem salários baixos nos países do Mediterrâneo para que as suas classes médias urbanas possam continuar a comprar automóveis de luxo alemães a preço fixo e para que os fabricantes dos mesmos possam contar com uma taxa de câmbio estável a longo prazo. É uma coligação na qual os modernizadores neoliberais nos países endividados do Sul, em contrapartida pelo apoio financeiro e moral concedido pelo Norte, submetem os seus cidadãos à justiça das leis de mercado internacionais, utilizando o poder cedido pelos «mercados» e pelas organizações internacionais.

O regime monetário de Bretton Woods, influenciado por Keynes, que previa taxas de câmbio fixas, com uma possibilidade de adaptação flexível, pode constituir um exemplo para o novo sistema monetário europeu. Ele serviu para uma integração duradoura de países como a França e a Itália, que possuíam sindicatos e partidos comunistas fortes, no sistema de comércio livre ocidental, sem os forçar a adotar «reformas» que teriam posto em causa a sua coesão social e a paz interna. A sabedoria própria do sistema consistiu em ter prescindido de uma convergência forçada da ordem interna dos Estados-membros e de uma «interferência governativa contra todas as resistências» dos países mais fortes nos países mais fracos (20). Deste modo, o sistema respeitava, pelo menos formalmente, a soberania e, com ela, a política interna dos seus Estados-membros (21). Os países que perderam competitividade devido a concessões salariais ou a uma política social generosa por parte do Estado, podiam, de vez em quando, compensar esta perda através da desvalorização, à custa dos países estáveis, mais competitivos do que eles (22). No entanto, como já referido, as desvalorizações não poderiam ocorrer com demasiada frequência, uma vez que isso prejudicaria demasiado os interesses e a necessidade de segurança das empresas, das indústrias e dos países exportadores. Por isso, como *ultima ratio*, tinham de ser aprovadas por outros Estados-membros.

Valeria a pena os economistas mais eminentes esforçarem-se por descobrir como um sistema moderno de taxas de câmbio fixas e simultaneamente flexíveis para a Europa poderia substituir a União Monetária Europeia (23). Existe uma série de modelos comparáveis, que deram origem a diversas experiências, como, por exemplo, a «serpente monetária» europeia dos anos 70 e 80. De qualquer modo, o que estaria em causa seria uma indexação flexível das moedas nacionais, para assegurar a democracia dos Estados nacionais, bem como possibilidades de desenvolvimento democrático através da soberania nacional, em vez de uma moeda única para todos. Não era preciso abolir o euro, mas este poderia coexistir a par das moedas nacionais, enquanto moeda de referência, assumindo o papel da moeda artificial chamada «Bancor», proposta por Keynes, que os Estados Unidos acabaram por não aceitar, uma vez que reivindicavam para o seu dólar a função prevista para esta moeda. Os peritos também teriam de procurar formas de proteger as moedas nacionais restabelecidas dos ataques especulativos, o que exigiria, provavelmente, um regresso, mesmo assim desejável e necessário, a formas de controlo da circulação de capitais (24). Além disso, seria necessário esclarecer o preço a pagar pelo abandono do euro enquanto moeda única; há muitas razões para pensar que os custos de tentativas de salvação do euro a curto prazo e os custos subsequentes a longo prazo - no caso da Grécia e da Espanha, condenadas, muito provavelmente, ao fracasso - seriam superiores.(25)

A saída da moeda única europeia equivaleria à entrada de uma política da delimitação em relação à chamada «globalização». Quem rejeita uma «globalização» que submete o mundo a uma lei de mercado única que força a convergência não pode querer insistir no euro, a moeda que faz isto mesmo à Europa. O euro foi e é uma criatura resultante da euforia da globalização dos anos 90, de acordo com a qual a capacidade de ação dos Estados não só é obsoleta, como

dispensável. A exigência de um Bretton Woods europeu, no contexto da viragem neoliberal prestes a ficar concluída, seria o equivalente de um programa de reformas para rebentar com o sistema nos anos 70: uma resposta estratégica a uma crise sistémica que aponta para além do sistema cuja crise procura resolver, demonstrando que não pode existir neste mundo democracia social sem soberania estatal <sup>(26)</sup>.

## Ganhar tempo

A exigência de desmantelamento da União Monetária enquanto projeto de modernização tecnocrática e socialmente implacável que expropria politicamente e divide economicamente os povos dos Estados - o povo europeu realmente existente - afigura-se como uma resposta democraticamente plausível à crise de legitimação de uma política neoliberal de consolidação e racionalização que se considera a si própria como algo inevitável. Ela distingue-se fundamentalmente das exigências nacionalistas de exclusão da Eurolândia dos países que estão endividados; o seu objetivo não é punir, mas sim libertar e reabilitar os países que correm, hoje, o risco de cair definitivamente na prisão babilónica de um sistema de mercado sem controlo político, no qual lhes é atribuído o papel de eternos perdedores e pedintes. Por isso, não se trata de defender a desigualdade, mas, pelo contrário, da possibilidade de uma compensação política como único caminho para a unificação dos povos europeus, ameaçada, actualmente, por aqueles que a levam por diante sob a forma de unificação do mercado, com o euro enquanto instrumento disciplinador.

Ao nível do discurso político público, a proposta de um Bretton Woods europeu pode complementar a resistência esperada «da rua» à governação tecnocrática, contra todas as resistências, dos fanáticos do euro e à institucionalização definitiva do Estado de consolidação. Mas, tal como esta resistência, a referida proposta só pode servir, em última análise, para ganhar tempo para a construção de uma nova capacidade de ação política na luta contra o avanço do projeto neoliberal de desdemocratização. A premissa necessária em todo este processo seria a seguinte: o objetivo da defesa de uma perspectiva de evolução democrática do capitalismo atual - apesar do carácter questionável das organizações de Estados nacionais da sociedade moderna - não pode consistir numa superação do Estado nacional «agarrado» à expansão capitalista do mercado. Pelo contrário, o objetivo deve consistir na reparação provisória dos restos do Estado nacional em ordem à sua utilização para desacelerar uma ocupação capitalista em avanço rápido. Nas circunstâncias atuais, uma estratégia que aposta numa democracia pós-nacional, na sequência funcionalista do progresso capitalista <sup>(27)</sup>, não serve senão os interesses dos engenheiros sociais de um capitalismo de mercado global e autorregulador; a crise de 2008 constituiu uma antevisão daquilo que este mercado pode provocar.

Na Europa Ocidental atual, o maior perigo já não reside no nacionalismo, muito menos no nacionalismo alemão, mas sim no liberalismo de mercado hayekiano. A concretização plena da União Monetária selaria o fim da democracia nacional na Europa - e, portanto, o fim da única instituição que ainda poderia ser utilizada contra o Estado de consolidação. Se as diferenças entre os povos, surgidos ao longo da história, são demasiado grandes para serem integradas numa democracia comum num futuro próximo, então talvez as instituições que representam estas diferenças possam ser utilizadas como a segunda melhor solução, como travões no caminho a pique para um Estado de mercado único sem democracia. E enquanto não se encontrar a melhor solução, a segunda melhor solução torna-se a melhor de todas.

-

<sup>(1)</sup> Ver a justificação rocambolesca do BCE para explicar que a compra ilimitada de títulos de dívida pública no mercado secundário não é um financiamento de Estados - proibido ao BCE -, mas uma política monetária. A criação de confiança através da deturpação do direito dificilmente será uma estratégia promissora a longo prazo.

<sup>(2)</sup> Esta mudança seria dificultada, no mínimo, pelas deformações profissionais dos governadores do BCE. No blogue *thecurrentmoment*, de 17 de fevereiro de 2012, pode ler-se o seguinte: «In a democracy you have to push people to do things by scaring them'. This past Tuesday, at a roundtable on 'the future of the euro' at Harvard University, we heard Lorenzo Bini-Smaghi utter these exact words. His Royal Smaghi-ness was a member of the ECB executive board until last November, and was advising his audience on more than his personal views. He was giving us a glimpse deep into the technocratic vision that predominates in Europe at the moment, at the particular techniques in play to manage the situation. What stood out in the banker's comments was, first, an extraordinary ideological commitment to the euro and, second, a somewhat delusional vision of social control.» («Numa democracia, é necessário obrigar as pessoas a fazer coisas assustando-as. Na passada terça-feira, ouvimos Lorenzo Bini-Smaghi pronunciar exatamente estas palavras numa mesa redonda sobre 'o futuro do euro', na



Universidade de Harvard. Sua Alteza foi membro do Conselho Executivo do BCE até ao passado mês de novembro e os conselhos que deu à assistência não difundem apenas as suas opiniões pessoais. Deu-nos uma ideia exata da visão tecnocrática que predomina atualmente na Europa e das técnicas específicas para gerir a situação. O que se destacou nos comentários do banqueiro foi, em primeiro lugar, um compromisso ideológico extraordinário com o euro e, em segundo lugar, uma visão um pouco ilusória do controlo social.» Ver < <http://thecurrentmoment.wordpress.com/2012/02/17/in-a-demo-crazy-you-have-to-push-people-to-do-things-by-scaring-them/> >, última consulta no dia 26 de novembro de 2012.

(3) O antigo membro da Comissão Europeia, Mario Monti, também se enquadra no esquema de «governos de peritos» que substituem os governos de partidos, enquanto primeiro-ministro da Itália. Aliás, na Itália, a maioria das leis é adotada primeiro na forma de decretos governamentais ou presidenciais, dada a crónica falta de quórum no Parlamento.

(4) Tal como já referido, o governo-sombra europeu substituiu Berlusconi por Monti, uma vez que o governo daquele não tinha cumprido uma série de condições que lhe haviam sido colocadas por Draghi e por Trichet, o seu antecessor no cargo de presidente do Governo Central Europeu, numa carta não publicada (!) como contrapartida pela ajuda financeira. No entanto, no seu primeiro ano no governo, Monti também não foi capaz de implementar aquilo que se esperava dele ou então não se dispôs a fazê-lo.

(5) «A rising tide lifts all boats» é uma expressão dos estados costeiros do Noroeste americano que faz parte das expressões idiomáticas da política económica americana desde os tempos de John F. Kennedy. Ela quer dizer e promete que uma melhoria da situação económica geral através do crescimento acabará por beneficiar todos da mesma maneira, pobres e ricos.

(6) Sobre este tema, ver o blogue de esquerda *thecurrentmoment*, no dia 7 de maio de 2012, por ocasião da eleição de Hollande para presidente da França: «The socialist campaign in France was focused on Sarkozy's record as president. Its own economic programme was far weaker. The main thrust was to halt reform at the domestic level, bringing things back to the status quo ante, and to kickstart growth at the European level by using the credit worthiness of Germany to fund a new round of government borrowing... New governments in Europe, including the French Socialists, are relying on yet more borrowing to promote growth. This is not the end of austerity in Europe so much as a continuation of the underlying trends that brought the crises in the first place.» («A campanha socialista em França centrou-se naquilo que Sarkozy fez enquanto presidente. O seu programa económico era muito mais fraco. O elemento central residia em interromper as reformas ao nível interno, fazer regressar as coisas à situação anterior, e impulsionar o crescimento a nível europeu, utilizando a fiabilidade creditícia da Alemanha para financiar uma nova ronda de empréstimos governamentais... Os novos governos na Europa, incluindo os socialistas franceses, ainda confiam em mais empréstimos para promover o crescimento. Isto não é tanto o fim da austeridade na Europa quanto uma continuação das tendências de fundo que foram as principais responsáveis pela crise.» Ver < <http://thecurrentmoment.wordpress.com/2012/05/07/end-of-austerity-europe/> >, última consulta no dia 26 de novembro de 2012.

(7) Embora, durante a longa era keynesiana, isto também se tenha aplicado muito tempo à utopia hayekiana.

(8) Uma perspetiva hoje já muito difundida, precisamente também nos círculos onde menos se esperava. O jornal *Welt* publicou uma notícia, no dia 26 de janeiro de 2012, sobre o início do Fórum Económico Mundial, em Davos, onde se diz o seguinte: «O presidente do grupo de telecomunicações Alcatel-Lucent, Ben Verwaayen, falou das 'promessas não cumpridas' do capitalismo [...]. 'É preciso aprender com os excessos', disse Brian Moynihan, presidente do Bank of America. O banqueiro não parecia muito confiante: 'Será que, da próxima vez, faremos tudo de forma correta?', perguntou ele aos outros participantes e deu ele próprio a resposta: 'Só Deus sabe'. [...] Segundo a avaliação dominante em Davos, o capitalismo, simplesmente, não está à altura [...]. Para David Rubenstein, cofundador e chefe do grupo americano de capitais privados (*private equity*) Carlyle Group, os problemas são mais profundos. 'Pensou-se que os ciclos económicos estavam controlados', disse o investidor financeiro. Porém, na realidade, revelou-se que o capitalismo 'não tem capacidade para gerir as diversas fases do ciclo económico'. Mais ainda, 'o capitalismo não resolveu o problema da desigualdade'. E 'parece que não há ninguém no mundo que tenha resposta'.»

(9) Ver as repetidas tentativas, sempre fracassadas, de vender aos sindicatos de outros países europeus a forma alemã de democracia industrial - a participação nas decisões a nível das empresas - como modelo europeu para uma representação forte dos trabalhadores no local de trabalho.

(10) Höpner e Schäfer (2012) apresentam um panorama geral dos problemas que a integração europeia e a democratização de uma Europa unida enfrentam devido à heterogeneidade das sociedades envolvidas. Ver também Höpner, Schäfer e Zimmermann (2012).

(11) Por exemplo, para que uma constituição europeia pós-nacional fosse aceite pelos países pequenos ou economicamente vulneráveis, teria de incluir tantas garantias contra uma predominância alemã que seria, precisamente por isso, dificilmente aceitável para os alemães.

(12) Mal houvesse uma convenção europeia, seria necessário esclarecer se os delegados catalães deveriam ou poderiam ficar sentados sob a bandeira espanhola ou sob a catalã. Depois, seria necessário falar dos bascos, dos corsos, dos flamengos, dos tirolezes do Sul, dos sicilianos e talvez até dos bávaros.

(13) Não é que este otimismo não exista. Bofinger, Habermas e Nida-Rümelin consideram possível, na sequência da solução da crise atual, portanto, num futuro próximo, chegar à «criação de uma zona monetária politicamente unida que constitua o núcleo da Europa», através de uma alteração do Tratado, isto é, com a aprovação de todos os 27 Estados-membros da UE. Segundo dizem: «Isso exigiria ideias constitucionais claras acerca de uma democracia supranacional que permitam uma governação comum, sem assumir a forma de um Estado federal. O Estado federal europeu não constitui o modelo certo e sobrecarrega a disponibilidade para a solidariedade de povos europeus historicamente autónomos. O aprofundamento das instituições, necessário atualmente, poderia seguir a ideia de que a totalidade dos cidadãos dos Estados-membros da UEM deve ser representada por um núcleo democrático da Europa, mas cada um deles deverá ser representado na sua dupla qualidade de cidadão diretamente envolvido numa União reformada, por um lado, e, por outro lado, enquanto membro indiretamente envolvido de um dos povos europeus diretamente envolvidos.» (Bofinger *et al.* 2012). Não é claro por que razão esta «ideia constitucional» haveria de ser clara. Que temas deveriam ser tratados e decididos em cada um dos enquadramentos identitários?

(14) É difícil imaginar que os contribuintes alemães estivessem mais facilmente dispostos a pagar as dívidas públicas italianas



ou as dívidas dos bancos espanhóis se fossem obrigados a fazê-lo por uma decisão da maioria do Parlamento Europeu e não – digamos – em resultado das maquinacões do Banco Central Europeu. Pelo contrário, existiria um outro problema: não seria tão fácil esconder uma redistribuição por via parlamentar.

(15) Isto aplica-se igualmente à «política regional», que dá aos fracos aquilo que tirou aos fortes de forma a permitir aos primeiros aproximar-se destes, se não mesmo ultrapassá-los. No entanto, ao contrário da desvalorização, esta política necessita de aprovação constante dos doadores, que exigem como contrapartida o controlo da utilização das suas subvenções. Isto, por seu lado, normalmente irrita os beneficiários. Também é possível exigir à política regional, tal como acabou de ser esboçada, que esta se torne a si própria desnecessária. Quanto menos conseguir fazê-lo, tanto mais apoio perderá.

(16) Todas as citações da *Grande Transformação* [*The Great Transformation*] remetem para a edição portuguesa (Edições 70, 2012).

(17) Neste aspeto, como também em alguns outros aspetos, a desvalorização é comparável a uma redução «soberana» da dívida. Ambas constituem instrumentos que permitem às sociedades situadas no fim da cadeia alimentar capitalista proteger-se de uma expansão capitalista demasiado rápida e demasiado abrangente, através da soberania dos seus Estados.

(18) Martin Feldstein, um economista americano conservador, inclui-se entre aqueles que se aperceberam, desde cedo e com uma clareza surpreendente, deste erro político e previram as consequências políticas catastróficas do projeto do euro. Feldstein (2011) apresenta um resumo impressionante dos seus argumentos.

(19) Fritz Scharpf apresentou, várias vezes, nos últimos anos, e com a clareza necessária, algumas razões políticas e económicas para esta viragem da política europeia (Scharpf 2010, 2011 a; b).

(20) Outra coisa foram os esforços que os americanos fizeram fora do sistema monetário, por exemplo para manter o Partido Comunista Italiano afastado do governo ou para dividir as centrais sindicais italianas e francesas dominadas pelos comunistas. De qualquer modo, no período pós-guerra, o governo dos EUA tolerou durante duas ou três décadas governos social-democratas na sua esfera de influência na Europa Ocidental, sobretudo também sob influência da sua própria tradição do *New Deal*.

(21) Nem todas as ordens sociais o merecem. Por outro lado, nem todas as ordens sociais que não o merecem merecem ser reestruturadas a partir do exterior. Existem poucos casos-limite em que uma sociedade seja tão má que exista a obrigação de outras sociedades a reformarem – tanto mais que, como mostram as muitas expedições americanas de *nation building*, regra geral estas tentativas não só são dispendiosas, como inúteis.

(22) Os eleitores e os membros dos sindicatos em países com uma tradição política de esquerda tinham, assim, a possibilidade de aumentar o seu rendimento real à custa de compradores de produtos importados e de fabricantes estrangeiros, alterando a distribuição de rendimentos a seu favor.

(23) Como introdução, ver Scharpf (2012).

(24) No entanto, nos últimos anos, não se registaram quaisquer ataques à coroa dinamarquesa ou sueca, à libra britânica ou a outras moedas nacionais europeias. Isso contraria o argumento de que apenas uma moeda «grande», como o euro, pode estar a salvo de ataques de especuladores como George Soros.

(25) De resto, no verão de 2012, não era segredo para ninguém que os bancos e empresas internacionais há muito que se tinham preparado para a eventualidade do fim do euro. Ver «U.S. Companies Brace for an Exit From the Euro by Greece», em *The New York Times*, de 3 de setembro de 2012.

(26) A ideia de que o abandono do euro significaria um regresso aos chamados particularismos nacionais constitui uma ficção – veja-se países como a Grã-Bretanha e a Suécia, cujas sociedades são das mais abertas no mundo, mesmo sem o euro. (É ainda mais surpreendente que Londres seja considerada menos «europeia» de que Sófia, apenas porque a Grã-Bretanha não faz parte da UME). Para um «apelo a favor de um protecionismo esclarecido» ver Höpner (2012). Ver também as notas finais em Höpner e Schäfer (2012).

(27) Habermas fala com uma certeza surpreendente de uma «dinâmica capitalista [...] que pode ser descrita como uma interação entre uma abertura forçada em termos funcionais e um fecho integrador do ponto de vista social a um nível cada vez mais alto» (em Assheuer 2008). Seria bom podermos contar com uma dinâmica deste tipo.

## Bibliografia

- ADORNO, Theodor W. (1979 [1968]), «Spätkapitalismus oder Industriegesellschaft? Einleitungsvortrag zum 16. Deutschen Soziologentag », in: *idem*, *Soziologische Schriften I*, Frankfurt/M.: Suhrkamp, p. 354-370.
- AGNOLI, Johannes (1967), *Die Transformation der Demokratie*, Berlin: Voltaire.
- , ALESINA, Alberto, *et al.* (2012), *The Output Effect of Fiscal Consolidations*, Cambridge.
- ALESINA, Alberto, Roberto Perotti (1999), «Budget Deficits and Budget Institutions», in: James M. Poterba, Jürgen von Hagen (orgs.), *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, Chicago: University of Chicago Press, p. 13-36.
- ASSHEUER, Thomas (2008), «Nach dem Bankrott. Thomas Assheuer im Interview mit Jürgen Habermas», in: *Die Zeit*, 6 de novembro de 2008.
- BACH, Stefan (2012), «Vermögensabgaben – ein Beitrag zur Sanierung der Staatsfinanzen in Europa», in: *DIW Wochenbericht* 2012, p. 3-11.
- BECKERT, Jens (2004), «Der Streit um die Erbschaftssteuer», in: *Leviathan* 32 (2004), p. 543-557.
- (2009), *Die Anspruchsinflation des Wirtschaftssystems*, Colónia.
- (2012), *Capitalism as a System of Contingent Expectations. On the Microfoundations of Economic Dynamics*, Colónia.
- BELL, Daniel (1976a), *The Cultural Contradictions of Capitalism*, Nova Iorque: Basic Books.
- (1976b), «The Public Household. On »Fiscal Sociology« and the Liberal Society», in: *idem*, *The Cultural Contradictions of Capitalism*, Nova Iorque: Basic Books, p. 220-282 (Cap. 6).
- BERGMANN, Joachim, *et al.* (1969), «Herrschaft, Klassenverhältnisse und Schichtung. Referat auf dem Soziologentag 1968», in: *Verhandlungen des Deutschen Soziologentags*, Estugarda, p. 67-87.
- BLOCK, Fred (2009), «Read Their Lips. Taxation and the Right-Wing Agenda», in: Martin, Isaac William, *et al.* (orgs.), *The New Fiscal Sociology. Taxation in Comparative and Historical Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 68-85.
- BOFINGER, Peter, *et al.* (2012), «Einspruch gegen die Fassadendemokratie», in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 3 de agosto de 2012, p. 33.
- BÖHM-BAWERK, Eugen von (1968 [1914]), «Macht oder ökonomisches Gesetz?», in: Franz X. Weiss (orgs.), *Gesammelte Schriften von Eugen von Böhm-Bawerk* von Eugen von Böhm-Bawerk 300.
- BOLTANSKI, Luc, Ève CHIAPELLO (2005), *The New Spirit of Capitalism*, Londres: Verso (tradução alemã: *Der neue Geist des Kapitalismus*, Konstanz: UvK Universitätsverlag 2006).
- BRENNER, Robert (2006), *The Economics of Global Turbulence. The Advanced Capitalist Economies From Long Boom to Long Downturn*, Londres, Nova Iorque: Verso.
- BUCHANAN, James M. (2003), *Public Choice. The Origins and Development of a Research Program*, Fairfax.
- , TULLOCK, Gordon (1962), *The Calculus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor: Library Fund.
- Bundesministerium des Innern (2012), *Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2012*, Berlin
- CANEDO, Eduardo (2008), *The Rise of the Deregulation Movement in Modern America, 1957-1980 Department of Economics*, Nova Iorque: Columbia University.
- CASTLES, Francis G., *et al.* (2010), «Introduction», in: Castles, Francis G., *et al.* (orgs.), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press, p. 1-15.
- Citigroup Research (2005), *Plutonomy. Buying Luxury, Explaining Global Imbalances*. 16 de outubro de 2005.

- (2006), *Revisiting Plutonomy. The Rich Getting Richer*. 5 de março de 2006.
- CITRIN, Jack (1979), «Do People Want Something for Nothing. Public Opinion on Taxes and Government Spending», in: *National Tax Journal* 32 (1979), p. 113-129.
- (2009), «Proposition 13 and the Transformation of California Government», in: *The California Journal of Politics and Policy* 1 (2009), p. 1-9.
- Commission of the European Communities *et al.* (1988), *Social Europe. The Social Dimension of the Internal Market. Interim Report of the Interdepartmental Working Party*, Luxemburgo: European Commission.
- CROUCH, Colin (2004), *Post-Democracy*, Cambridge: John Wiley & Sons (tradução alemã: *Postdemokratie*, Frankfurt/M.: Suhrkamp 2008).
- (2009), «Privatised Keynesianism. An Unacknowledged Policy Regime», in: *British Journal of Politics and International Relations* 11 (2009), p. 382-399.
- , PIZZORNO, Alessandro (orgs.) (1978), *The Resurgence of Class Conflict in Western Europe since 1968. Two Volumes*, Londres: Palgrave Macmillan.
- CROZIER, Michel J., *et al.* (1975), *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, Nova Iorque.
- DAHRENDORF, Ralf (2009), «Vom Sparkapitalismus zum Pumpkapitalismus», in: *Cicero Online*, 23 de julho de 2009.
- DOERING-MANTEUFFEL, Anselm, RAPHAEL, Lutz (2008), *Nach dem Boom. Perspektiven auf die Zeitgeschichte seit 1970*, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- DURKHEIM, Émile (1977 [1893]), *Über soziale Arbeitsteilung*, Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- EMMENEGGER, Patrick, *et al.* (orgs.) (2012), *The Age of Dualization. The Changing Face of Inequality in Deindustrializing Countries*, Oxford: Oxford University Press.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta (1985), *Politics Against Markets. The Social-Democratic Road to Power*, Princeton: Princeton University Press.
- ETZIONI, Amitai (1968), *The Active Society*, Nova Iorque: Free Press (tradução alemã: *Die aktive Gesellschaft*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaft 2009).
- , (1988), *The Moral Dimension. Toward a New Economics*, Nova Iorque: Free Press (tradução alemã: *Jenseits des Egoismus -Prinzips*, Frankfurt/M.: Fischer 1996).
- FELDSTEIN, Martin S. (2011), *The Euro and European Economic Conditions. Working Paper 17617*, Cambridge.
- Finansdepartementet (2001), *An Account of Fiscal and Monetary Policy in the 1990s*, Stockholm.
- FLANAGAN, Robert J., ULMAN, Lloyd (1971), *Wage Restraint. A Study of Incomes Policy in Western Europe*, Berkeley: University of California Press.
- FRITZ, Wolfgang, MIKL-HORKE, Gertraude (2007), *Rudolf Goldscheid. Finanzsoziologie und ethische Sozialwissenschaft*, Viena: Lit.
- GABOR, Daniela (2012), *Fiscal Policy in (European) Hard Times. Financialization and Varieties of Capitalism. Rethinking Financial Markets*, World Economics Association (WEA), 1 a 30 de novembro de 2012.
- GAMBLE, Andrew (1988), *The Free Economy and the Strong State*, Basingstoke: Duke University Press.
- GANGHOF, Steffen (2004), *Wer regiert in der Steuerpolitik? Einkommenssteuerreform zwischen internationalem Wettbewerb und nationalen Verteilungskonflikten*, Frankfurt/M.: Campus.
- , Philip GENSCHEL (2008), «Taxation and Democracy in the EU», in: *Journal of European Public Policy* 15 (2008), p. 58-77.
- GENSCHEL, Philip, SCHWARZ, Peter (2013), «Tax Competition and Fiscal Democracy», in: Schäfer, Armin, *et al.* (orgs.), *Politics in the Age of Austerity*, Cambridge: John Wiley & Sons.
- GERBER, David J. (1988), «Constitutionalizing the Economy. German Neo-Liberalism, Competition Law and the «New Europe»», in: *American Journal of Comparative Law* 42 (1988), p. 25-84.
- (1994), «The Transformation of European Community Competition Law», in: *Harvard International Law Journal* 35 (1994), p. 97-147.

- GLYN, Andrew (2006), *Capitalism Unleashed. Finance Globalization and Welfare*, Oxford: Oxford University Press.
- GOLDSCHIED, Rudolf (1926), «Staat, öffentlicher Haushalt und Gesellschaft», in: Gerloff, Wilhelm, Meisel, Franz (orgs.), *Handbuch der Finanzwissenschaft*, Vol. 1, Tübingen: Mohr Siebeck, p. 146-184.
- (1976 [1917]), «Finanzwissenschaft und Soziologie», in: Hickel, Rudolf (orgs.) *Die Finanzkrise des Steuerstaats. Beiträge zur politischen Ökonomie der Staatsfinanzen*, Frankfurt/M.: Suhrkamp, p. 317-328.
- GOLDTHORPE, John (1978), «The Current Inflation. Towards a Sociological Account», in: Hirsch, Fred, et al. (orgs.), *The Political Economy of Inflation*, Cambridge (MA): Harvard University Press, p. 186-216.
- (orgs.)(1984), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Oxford: Oxford University Press.
- GORZ, André (1967), *Zur Strategie der Arbeiterbewegung im Neokapitalismus*, Frankfurt/M.: Europäische Verlagsanstalt.
- (1974), *Kritik der Arbeitsteilung*, Frankfurt/M.: Fischer.
- GRAEBER, David (2011), *Debt. The First 5,000 Years*, Brooklyn, Nova Iorque: Melville House (alemão: *Schulden*, Stuttgart: Klett-Cotta 2012).
- GREIF, Avner (2006), *Institutions and the Path to the Modern Economy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- , AITIN, David A. (2004), «A Theory of Endogenous Institutional Change», in: *American Political Science Review* 98 (2004), p. 633-652.
- GRÖZINGER, Herbert (2012), «Griechenland. Von den Amerikas lernen, heißt siegen lernen», in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* (2012), p. 35-39.
- GUICHARD, Stephanie, et al. (2007), *What Affects Fiscal Consolidation? - Some Evidence from OECD Countries*. 9th Banca d'Italia Workshop on Public Finances, Rome, p. 223-245.
- HABERMAS, Jürgen (1969), *Technik und Wissenschaft als Ideologie*, Frankfurt/M.: Suhrkamp (português: *Técnica e Ciência como Ideologia*, Lisboa: Edições 70, 1987).
- (1973), *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*, Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- (1975), *Zur Rekonstruktion des Historischen Materialismus*, Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- HACKER, Jacob, PIERSON, Paul (2010), «Winner-Take-All Politics. Public Policy, Political Organization, and the Precipitous Rise of Top Incomes in the United States», in: *Politics and Society* 38 (2010), p. 152-204.
- , (2011), *Winner-Take-All Politics. How Washington Made the Rich Richer - and Turned Its Back on the Middle Class*, Nova Iorque: Simon & Schuster.
- HALL, Peter A., SOSKICE, David (2001), «An Introduction to Varieties of Capitalism», in: Hall, Peter A., et al. (orgs.), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press, p. 1-68.
- HARDIN, Garrett (1968), «The Tragedy of the Commons», in: *Science* 162 (1968), p. 1243-1248.
- HASSEL, Anke (1999), «The Erosion of the German System of Industrial Relations», in: *British Journal of Industrial Relations* 37 (1999), p. 483-505.
- HAYEK, Friedrich A. (1967 [1950]), «Full Employment, Planning and Inflation», in: *Studies in Philosophy, Politics, and Economics* (1967 [1950]), Chicago: University of Chicago Press, p. 270-279.
- (1971), *Die Verfassung der Freiheit*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- (1975), «Die Anmaßung von Wissen», in: *Ordo* 26 (1975), p. 12-21.
- (1980), *Recht, Gesetzgebung und Freiheit*, Vol. 1, Landsberg am Lech: verlag moderne industrie.
- (1980 [1939]), «The Economic Conditions of Interstate Federalism», in: Hayek, Friedrich A. (orgs.) *Individualism and Economic Order*, Chicago: University of Chicago Press, p. 255-272.
- (1981), *Recht, Gesetzgebung und Freiheit*, Vol. 2, Landsberg am Lech: verlag moderne industrie.
- HENRIKSSON, Jens (2007), *Ten Lessons about Budget Consolidation. Bruegel Essay and Lecture Series*, Bruxelles.
- HESSEL, Stéphane (2010), *Indignez-vous!*, Paris: Indigène.

- HIEN, Josef (2012), *The Black International Catholics or the Spirit of Capitalism. The Evolution of the Political Economies of Italy and Germany and Their Religious Foundations*, Florença.
- HIRSCH, Fred, GOLDTHORPE, John (orgs.) (1978). *The Political Economy of Inflation*, Cambridge (MA): Harvard University Press.
- HIRSCHMAN, Albert O. (1982), «Rival Interpretations of Market Society. Civilizing, Destructive, or Feeble?», in: *Journal of Economic Literature* 20 (1982), p. 1463-1484.
- HÖPNER, Martin (2003), *Wer beherrscht die Unternehmen? Shareholder Value, Managerherrschaft und Mitbestimmung in Deutschland*, Frankfurt/M., Nova Iorque: Campus.
- (2012), «Nationale Spielräume sollten verteidigt werden», in: *Die Mitbestimmung* 58 (2012), p. 46-49.
- , ÖDL, Florian (2012), «Illegitim und rechtswidrig. Das neue makroökonomische Regime im Euroraum», in: *Wirtschaftsdienst*
- *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 92 (2012), p. 219-222.
- , CHÄFER, Armin (2010), «A New Phase of European Integration. Organized Capitalism in Post-Ricardian Europe», in: *West European Politics* 33 (2010), p. 344-368.
- SCHÄFER, Armin (2012), *Integration among Unequals. How the Heterogeneity of European Varieties of Capitalism Shapes the Social and Democratic Potential of the EU*, Colónia.
- , CHÄFER, Armin, Zimmermann, Hubert (2012), «Erweiterung, Vertiefung und Demokratie. Trilemma der europäischen Integration», in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 27 de abril de 2012, p. 12.
- ILLMER, Martin (2009), «Equity», in: Basedow, Jürgen, et al. (orgs.), *Handbuch des Europäischen Privatrechts*, Vol I, Tübingen: Beck, p. 400-404.
- INGHAM, Geoffrey (2004), *The Nature of Money*, Cambridge: Polity.
- JUDT, Tony (2005), *Postwar. A History of Europe Since 1945*, Londres: Penguin (português: *Pós-guerra. História da Europa desde 1945*, Lisboa: Edições 70, 2006).
- KALECKI, Michal (1943), «Political Aspects of Full Employment», in: *Political Quarterly* 14 (1943), p. 322-331.
- KATZ, Harry C., DARBISHIRE, Owen (2000), *Converging Divergences. Worldwide Changes in Employment Systems*, Ithaca, NY: Cornell University Press.
- KAUTTO, Mikko (2010), «The Nordic Countries», in: Castles, Francis G., et al. (orgs.), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press, p. 586-600.
- KERR, Clark, et al. (1960), *Industrialism and Industrial Man. The Problems of Labor and Management in Economic Growth*, Cambridge (MA): Harvard University Press.
- KEYNES, John Maynard (1967 [1936]), *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London: Macmillan (alemão: *Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes*, Munique, Leipzig: Duncker & Humblot 1936).
- KOCHAN, Thomas A. (2012a), «A Jobs Compact for America's Future», in: *Harvard Business Review*, março (2012), p. 64-73.
- (2012b), *Resolving the Human Capital Paradox. A Proposal for a Jobs Compact. Policy Paper*, Kalamazoo.
- KONRAD, Kai A., ZSCHÄPITZ, Holger (2010), *Schulden ohne Sühne? Warum der Absturz der Staatsfinanzen uns alle trifft*, Munique: C. H. Beck.
- KORPI, Walter (1983), *The Democratic Class Struggle*, Londres: Routledge Kegan & Paul.
- KRIPPNER, Greta R. (2011), *Capitalizing on Crisis. The Political Origins of the Rise of Finance*, Cambridge (MA): Harvard University Press.
- KRISTAL, Tali (2010), «Good Times, Bad Times. Postwar Labor's Share», in: *American Sociological Review* 75 (2010), p. 729-763.
- KUTTNER, Robert (1980), *Revolt of the Haves. Tax Rebellions and Hard Times*, Nova Iorque: Simon & Schuster.
- LIPSET, Seymour Martin (1963 [1960]), *Political Man. The Social Bases of Politics*, Garden City: The Johns Hopkins University Press.
- LOCKWOOD, David (1964), «Social Integration and System Integration», in: Zollschan, George K., et al. (orgs.), *Explorations in Social Change*, Londres: Houghton Mifflin, p. 244-257.
- LUTZ, Burkart (1984), *Der kurze Traum immerwährender Prosperität. Eine Neuinterpretation*

*der industriell-kapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts*, Frankfurt/M.: Campus.

LUXEMBURG, Rosa (1913), *Die Akkumulation des Kapitals. Ein Beitrag zur ökonomischen Erklärung des Imperialismus*, Berlin: Buchhandlung Vorwärts Paul Singer.

MAIER, Charles S. (2012), *Europe Needs a German Marshall Plan*. *New York Times*, 9 de junho de 2012.

MARCUSE, Herbert (1967), *Der eindimensionale Mensch. Studien zur Ideologie der fortgeschrittenen Industriegesellschaft*, Neuwied: Luchterhand.

MARKANTONATU, Maria (2012), *The Uneasy Course of Democratic Capitalism in Greece. Regulation Modes and Crises from the Post-War Period to the Memoranda*. MPIfG Discussion Paper, Colónia.

MARTIN, Isaac William (2008), *The Permanent Tax Revolt. How the Property Tax Transformed American Politics*, Stanford: Stanford University Press.

MARX, Karl (1966 [1867]), *Das Kapital. Kritik der Politischen Ökonomie*, Vol. 1, Berlin: Dietz.  
- (1966 [1894]), *Das Kapital. Kritik der Politischen Ökonomie*, Vol. 3, Berlin: Dietz.

MASLOW, Abraham (1943), «A Theory of Human Motivation», in: *Psychological Review* 50 (1943), p. 370-396.

MATTHES, Jürgen, BUSCH, Berthold (2012), *Governance-Reformen im Euroraum. Eine Regelung gegen Politikversagen. IW -Positionen. Beiträge zur Ordnungspolitik aus dem Institut der deutschen Wirtschaft*, Colónia.

MAYNTZ, Renate (orgs.) (2012), *Crisis and Control. Institutional Change in Financial Market Regulation*, Frankfurt/M.: Campus.

MCMURTRY, John (1999), *The Cancer Stage of Capitalism*, Londres: Pluto Press.

MEHRTENS, Philip (2013), *Staatsentschuldung und Staatstätigkeit. Zur Transformation der schwedischen politischen Ökonomie*. Universität Köln und Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Colónia.

MERTENS, Daniel (2013), *Privatverschuldung in Deutschland. Zur institutionellen Entwicklung der Kreditmärkte in einem exportgetriebenen Wachstumsregime*. *Wirtschaftsund Sozialwissenschaftliche Fakultät*, Colónia.

MIEGEL, Meinhard (2010), *Exit. Wohlstand ohne Wachstum*, Berlin: Propyläen.

MILLS, C. Wright (1956), *The Power Elite*, Oxford u. a.: Oxford University Press (alemão: *Die amerikanische Elite*, Hamburgo: Holsten 1962).

MILWARD, Alan (1992), *The European Rescue of the Nation State*, Londres: Routledge.

MOLANDER, Per (2000), «Reforming Budgetary Institutions. Swedish Experiences», in: Strauch, Rolf R., et al. (orgs.), *Institutions, Politics and Fiscal Policy*, Boston u. a.: Springer, p. 191-212.  
- (2001), «Budgeting Procedures and Democratic Ideals. An Evaluation of Swedish Reforms», in: *Journal of Public Policy* 21 (2001), p. 23-52.

MORAVCSIK, Andrew (1997), «Warum die Europäische Union die Exekutive stärkt. Innenpolitik und internationale Kooperation», in: Klaus Dieter Wolf (orgs.), *Projekt Europa im Übergang?*, Baden-Baden: Nomos, p. 211-270.

MUSGRAVE, Richard (1958), *The Theory of Public Finance*, Nova Iorque: McGraw-Hill.

NORTH, Douglass C., THOMAS, Robert Paul (1973), *The Rise of the Western World. A New Economic History*, Cambridge: Cambridge University Press.

O'CONNOR, James (1972), «Inflation, Fiscal Crisis, and the American Working Class», in: *Socialist Revolution* 2 (1972), p. 9-46.

- (1973), *The Fiscal Crisis of the State*, Nova Iorque: St. Martin's.

OFFE, Claus (1970), *Leistungsprinzip und industrielle Arbeit. Mechanismen der Statusverteilung in Arbeitsorganisationen der industriellen «Leistungsgesellschaft»*, Frankfurt/M.: Europäische Verlagsanstalt.

- (1972a), «Politische Herrschaft und Klassenstrukturen», in: Kress, Gisela, et al. (orgs.), *Politikwissenschaft*, Frankfurt/M.: Fischer, p. 135-164.

- (1972b), *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates. Aufsätze zur politischen Soziologie*, Frankfurt/M.: Campus.

- (1975), *Berufsbildungsreform. Eine Fallstudie über Reformpolitik*, Frankfurt/M.: Suhrkamp.



- (2006a), «Erneute Lektüre. Die <Strukturprobleme> nach 33 Jahren», in: Borchert, Jens, *et al.* (orgs.), *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates. Veränderte Neuauflage*, Frankfurt/M.: Campus, p. 181-196.
- (2006b), *Reflections on America. Tocqueville, Weber & Adorno in the United States*, Cambridge: Polity.
- (2008), «Governance. <Empty Signifier> oder sozialwissenschaftliches Forschungsprogramm?», in: Schuppert, Gunnar Folke, *et al.* (orgs.), *Governance in einer sich wandelnden Welt*, Wiesbaden 2008, p. 61-76.
- PALIER, Bruno (2010), «Continental Western Europe», in: Castles, Francis G., *et al.* (orgs.), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press, p. 601-615.
- , HELEN, Kathleen (2010), «Institutionalizing Dualism. Complementarities and Change in France and Germany», in: *Politics and Society* 38 (2010), p. 119-148.
- PIERSON, Paul (1994), *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*, Cambridge: Cambridge University Press.
- (1996), «The New Politics of the Welfare State», in: *World Politics* 48 (1996), p. 143-179.
- (1998), «Irresistible Forces, Immovable Objects. Post-Industrial Welfare States Confront Permanent Austerity», in: *Journal of European Public Policy* 5 (1998), p. 539-560.
- (2000), «Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics», in: *American Political Science Review* 94 (2000), p. 251-268.
- (2001), «From Expansion to Austerity. The New Politics of Taxing and Spending», in: Levin, Martin A., *et al.* (orgs.), *Seeking the Center. Politics and Policymaking at the New Century*, Washington: Georgetown University Press, p. 54-80.
- (2004), *Politics in Time. History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton: Princeton University Press.
- POLANYI, Karl (1957 [1944]), *The Great Transformation. The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston: Beacon Press (português: *A Grande Transformação. As Origens Políticas e Económicas do nosso Tempo*, Lisboa: Edições 70, 2012).
- POLLOCK, Friedrich, *Stadien des Kapitalismus*, München: C. H. Beck.
- (1981 [1941]), «Staatskapitalismus», in: Dubiel, Helmut, *et al.* (orgs.), *Wirtschaft, Recht und Staat im Nationalsozialismus*, Frankfurt/M.: Europäische Verlagsanstalt, p. 81-109.
- POTERBA, James M., Hagen, Jürgen von (orgs.) (1999), *Institutions, Politics and Fiscal Policy*, Chicago: Springer.
- PUTNAM, Robert D. (1993), «Diplomacy and Domestic Politics. The Logic of Two-Level Games», in: Evans, Peter B. (orgs.), *Double-Edged Diplomacy*, Berkeley: University of California Press, p. 431-486.
- RADEMACHER, Inga (2012), *National Tax Policy in the EMU. Some Empirical Evidence on the Effects of Common Monetary Policy on the Distribution of Tax Burdens.* (Disertação), Fachbereich Gesellschaftswissenschaften, Frankfurt/M.
- RAITHEL, Thomas, *et al.* (orgs.) (2009), *Auf dem Weg in eine neue Moderne? Die Bundesrepublik Deutschland in den siebziger und achtziger Jahren*, Munique: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.
- RAPPAPORT, Alfred (1986), *Creating Shareholder Value*, Nova Iorque: Free Press.
- REINHART, Carmen M., Rogoff, Kenneth S. (2010), *Growth in a Time of Debt*, NBER Working Paper No. 15639.
- , BRANCIA, M. Belén (2011), *The Liquidation of Government Debt. NBER Working Paper Series*, Cambridge.
- ROSE, Richard (1990), «Inheritance Before Choice in Public Policy», in: *Journal of Theoretical Politics* 2 (1990), p. 263-291.
- , AVIES, Phillip L. (1994), *Inheritance in Public Policy. Change Without Choice in Britain*, New Haven: Yale University Press.
- ROSTOW, Walt W. (1990 [1960]), *The Stages of Economic Growth. A Non-Communist Manifesto*, Cambridge: Cambridge University Press.
- RUGGIE, John Gerard (1982), «International Regimes, Transactions and Change. Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order», in: *International Organization* 36 (1982), p. 379-399.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2011),

*Jahresgutachten 2011/12. Verantwortung für Europa wahrnehmen*, Wiesbaden.

SARRAZIN, Thilo (2012), *Europa braucht den Euro nicht. Wie uns politisches Wunschdenken in die Krise geführt hat*, Munique: Deutsche Verlags-Anstalt.

SCHÄFER, Armin (2009), «Krisentheorien der Demokratie. Unregierbarkeit, Spätkapitalismus und Postdemokratie», in: *Der moderne Staat* 2 (2009), p. 159-183.

- (2010), «Die Folgen sozialer Ungleichheit für die Demokratie in Westeuropa», in: *Zeitschrift für vergleichende Politikwissenschaft* 4 (2010), p. 131-156.

- (2011), *Republican Liberty and Compulsory Voting*. MPIfG Discussion Paper 11/17, Colónia.

-, STREECK, Wolfgang (2013), «Introduction», in: Schäfer, Armin, et al. (orgs.), *Politics in the Age of Austerity*, Cambridge: Anchor.

SCHARPF, Fritz W. (1991), *Crisis and Choice in European Social Democracy*, Ithaca: Cornell University Press.

- (1996), «Negative and Positive Integration in the Political Economy of European Welfare States», in: Marks, Gary, et al. (orgs.), *Governance in the European Union*, Londres: Sage, p. 15-39.

- (2010), «Solidarität statt Nibelungentreue», in: *Berliner Republik* 12 (2010), p. 90-92.

- (2011a), «Mit dem Euro geht die Rechnung nicht auf», in: *Max-PlanckForschung* 11 (2011), p. 12-17.

- (2011b), «Monetary Union, Fiscal Crisis and the Pre-Emption of Democracy», in: *Zeitschrift für Staatsund Europawissenschaften* 9 (2011), p. 163-198.

- (2012), «Rettet Europa vor dem Euro», in: *Berliner Republik* 14 (2012), p. 52-61.

-, SCHMIDT, Vivien A. (orgs.) (2000a), *Welfare and Work in the Open Economy. Volume I. From Vulnerability to Competitiveness*, Oxford: Oxford University Press.

- (2000b), *Welfare and Work in the Open Economy. Bd. II: Diverse Responses to Common Challenges*, Oxford: Oxford University Press.

SCHLIEBEN, Michael (2012), «Die wählen sowieso nicht», *ZEIT ONLINE*, 13 de maio de 2012.

SCHMITTER, Philippe C., LEHMBRUCH, Gerhard (orgs.) (1979), *Trends Towards Corporatist Intermediation*, London: Sage.

-, TREECK, Wolfgang (1999), *The Organization of Business Interests. Studying the Associative Action of Business in Advanced Industrial Societies*. MPIfG Discussion Paper 99/1, Colónia.

SCHOR, Juliet (1992), *The Overworked American. The Unexpected Decline of Leisure*, Nova Iorque: Basic Books.

SCHULARICK, Moritz (2012), *Public Debt and Financial Crises in the Twentieth Century. Discussion Paper*, Berlin.

SCHUMPETER, Joseph A. (1953 [1918]), «Die Krise des Steuerstaates», in: Schumpeter, Joseph A. (orgs.), *Aufsätze zur Soziologie*, Tübingen: Mohr Siebeck, p. 1-71.

- (2006 [1912]), *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung*, Berlin: Duncker & Humblot.

SEIKEL, Daniel (2012), *Der Kampf um öffentlich-rechtliche Banken. Wie die Europäische Kommission Liberalisierung durchsetzt*. (Dissertação) Wirtschaftsund Sozialwissenschaftliche Fakultät der Universität zu Köln.

SHEFRIN, Hersh (2002), *Beyond Greed and Fear. Understanding Behavioral Finance and the Psychology of Investing*, Oxford: Oxford University Press.

SHONFIELD, Andrew (1965), *Modern Capitalism. The Changing Balance of Public and Private Power*, Londres, Nova Iorque: Oxford University Press.

-, HONFIELD, Suzanna (1984), *In Defense of the Mixed Economy*, Oxford: Oxford University Press.

SINN, Hans-Werner (2011), «Das unsichtbare Bail-Out der EZB», in: *Ökonomenstimme*, 11 de junho de 2011.

SPIRO, David E. (1999), *The Hidden Hand of American Hegemony. Petrodollar Recycling and International Markets*, Ithaca: Cornell University Press.

STEINBRÜCK, Peer (2006), «Lobbyisten in die Produktion», in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 12 de janeiro de 2006.

STEUERLE, C. Eugene (1992), *The Tax Decade. How Taxes Came to Dominate the Public Agenda*, Washington: Urban Institute Press.

STIGLITZ, Joseph E. (2003), *The Roaring Nineties. A New History of the World's Most*

*Prosperous Decade*, Nova Iorque, Londres: W. W. Norton & Company.

STRAUCH, Rolf R., HAGEN, Jürgen von (orgs.) (2000), *Institutions, Politics and Fiscal Policy*, Boston u. a.: Springer.

STREECK, Wolfgang (1994), «Pay Restraint Without Incomes Policy. Constitutionalized Monetarism and Industrial Unionism in Germany», in: Boyer, Robert, *et al.* (orgs.), *The Return to Incomes Policy*, Londres 1994, p. 114-140.

- (1995), «From Market-Making to State-Building? Reflections on the Political Economy of European Social Policy», in: Leibfried, Stephan, *et al.* (orgs.), *European Social Policy. Between Fragmentation and Integration*, Washington, D. C.: Brookings Institute Press, p. 389-431.

- (1997), «German Capitalism. Does it Exist? Can it Survive?», in: *New Political Economy* 2 (1997), p. 237-256.

- (2006), «The Study of Interest Groups. Before ›The Century‹ and After», in: Crouch, Colin, *et al.* (orgs.), *The Diversity of Democracy. Corporatism, Social Order and Political Conflict*, Londres: Edward Elgar, p. 3-45.

- (2009a), *Flexible Employment, Flexible Families, and the Socialization of Reproduction, Working Paper*.

- (2009b), *Re-Forming Capitalism. Institutional Change in the German Political Economy*, Oxford: Oxford University Press.

- (2010), «Institutions in History. Bringing Capitalism Back In», in: Campbell, John, *et al.* (orgs.), *Handbook of Comparative Institutional Analysis* Institutional Analysis 686.

- (2011a), «A Crisis of Democratic Capitalism», in: *New Left Review* 71 (2011), p. 1-25.

- (2011b), «E Pluribus Unum? Varieties and Commonalities of Capitalism», in: Granovetter, Mark, *et al.* (orgs.), *The Sociology of Economic Life*, (3.<sup>a</sup> edição), Boulder, Colorado: Westview Press, p. 419-455.

- (2011), «Taking Capitalism Seriously. Towards an Institutional Approach to Contemporary Political Economy», in: *Socio-Economic Review* 9 (2011), p. 137-167.

- (2012a), «The Politics of Consumption», in: *New Left Review* 76 (2012), p. 27-47.

- (2012b), «Wissen als Macht, Macht als Wissen. Kapitalversteher im Krisenkapitalismus», in: *Merkur* 66 (2012), p. 776-787.

-, MERTENS, Daniel (2010), *An Index of Fiscal Democracy*. MPIfG Working Paper 10/3, Colónia.

-, MERTENS, Daniel (2011), *Fiscal Austerity and Public Investment. Is the Possible the Enemy of the Necessary?*, MPIfG Discussion Paper 11/12, Colónia.

-, THELEN, Kathleen (2005), «Introduction. Institutional Change in Advanced Political Economies», in: *idem, et al.* (orgs.), *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford: Oxford University Press, p. 1-39.

TAIBBI, Matt (2009), «The Great American Bubble Machine», in: *Rolling Stone*, 9 de julho de 2009.

TARSCHYS, Daniel (1983), «The Scissors Crisis in Public Finance», in: *Policy Sciences* 15 (1983), p. 205-224.

THIELEMANN, Ulrich (2011), «Das Ende der Demokratie», in: *Wirtschaftsdienst – Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 91 (2011), p. 820-823.

TOMASKOVIC-DEVEY, Donald, Lin, Ken-Hou (2011), «Income Dynamics, Economic Rents and the Financialization of the US Economy», in: *American Sociological Review* 76 (2011), p. 538-559.

WAGNER, Adolph (1892), *Grundlegung der politischen Oekonomie*, 3.<sup>a</sup> edição, Leipzig: Wintersche Verlagsbuchhandlung.

- (1911), «Staat in nationalökonomischer Hinsicht», in: Elster, Ludwig, *et al.* (orgs.), *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, Jena: G. Fischer, p. 727-739.

WAGSCHAL, Uwe (1996), *Staatsverschuldung. Ursachen im internationalen Vergleich*, Opladen: Verlag für Sozialwissenschaften.

- (2007), «Staatsverschuldung», in: Nohlen, Dieter, *et al.* (orgs.), *Kleines Lexikon der Politik*, Munique: C. H. Beck, p. 547-552.

WEBER, Max (1956), *Wirtschaft und Gesellschaft. Erster Halbband*, Colónia: Kiepenheuer & Witsch.

WEIZÄCKER, Carl Christian von (2010), «Das Janusgesicht der Staatsschulden», in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 5 de junho de 2010.

WERNER, Benjamin (2012), *Die Stärke der judikativen Integration. Wie Kommission und*

*Europäischer Gerichtshof die Unternehmenskontrolle liberalisieren.* (Dissertação)  
Wirtschaftsund Sozialwissenschaftliche Fakultät der Universität zu Köln.

WESTERN, Bruce, ROSENFELD, Jake (2011), «Unions, Norms, and the Rise in U. S. Wage Inequality», in: *American Sociological Review* 76 (2011), p. 513-537.

WILLIAMSON, O. E., *et al.* (1975), «Understanding the Employment Relation. The Analysis of Idiosyncratic Exchange», in: *The Bell Journal of Economics* 6 (1975), p. 250-278.

WRIGHT, Erik Olin (1985), *Classes*, Londres: Verso.

# Índice

[Cover](#)

[Frontispício](#)

[Ficha Técnica](#)

[Índice](#)

[Introdução Teoria da crise - no passado e no presente](#)

[I. Da crise de legitimidade à crise orçamental](#)

[II. Reforma neoliberal: transformação do Estado fiscal em Estado endividado](#)

[III. A política do Estado de consolidação: neoliberalismo na Europa](#)

[Conclusão O que se segue?](#)

[Bibliografia](#)