



Le Monde diplomatique – edição portuguesa, II Série, n.º 31 (Maio)

As debilidades da resposta europeia à crise económica

Ricardo Paes Mamede*

A combinação de um sistema financeiro desproporcionadamente grande e desregulado, acumulação de desequilíbrios macroeconómicos globais, níveis de endividamento crescente de famílias e empresas e uma atitude de desresponsabilização das autoridades na supervisão dos mercados, conduziram àquela que é já a crise económica mais grave desde a Segunda Guerra Mundial. O colapso de várias instituições financeiras a partir do início de 2008 rapidamente se reflectiu em crescentes dificuldades de acesso ao crédito, acelerando a quebra do investimento e do consumo a uma escala internacional. A economia entrou numa espiral descendente: a diminuição do investimento, do consumo e das exportações acentuou a diminuição da produção, provocando o aumento do desemprego; isto agravou a situação financeira dos agentes económicos, aumentando o risco de crédito e, logo, as restrições na concessão de empréstimos. O resultado esperado de um processo desta natureza é uma crise prolongada, caracterizada pela contracção das economias e pelo aumento acentuado do desemprego e da pobreza.

Segundo as previsões de Abril do FMIⁱ, as economias mais ricas vão registar em 2009 quebras no PIB de que não há memória recente: -3.8% nos EUA, -4.2% na Zona Euro, -6.2% no Japão. Nas economias emergentes espera-se um forte abrandamento do crescimento económico (de 6.1% em 2008 para 1.6% em 2009). A quebra da produção sente-se fortemente no desemprego, o qual poderá atingir mais de 10% da população activa, ainda este ano. Para Portugal, o FMI prevê (para já) uma queda de 4.1% no PIB e uma taxa de desemprego de 9.1% em 2009. De acordo com as estimativas do Banco Mundial, o número de pobres irá aumentar em 53 milhões em todo o mundo.

Num contexto de paralisação do investimento e do consumo privados, a intervenção do Estado tornou-se indispensável para diminuir os impactos sociais da crise e ajudar a relançar as economias. Os detalhes dessa intervenção – as formas que assume, os momentos, os montantes – variam de caso para caso e são eles que, em última análise, irão ditar o sucesso de cada programa nacional de combate à crise.

Mas o grande desafio que se coloca na actualidade respeita à coordenação de políticas a nível internacional. Na verdade, se a actual crise difere qualitativamente dos inúmeros colapsos financeiros que ocorreram nas últimas três décadas (a crise da dívida dos países em desenvolvimento de 1982, o *crash* da bolsa de Nova York de 1987, o colapso do sector das poupanças e empréstimos dos EUA em 1989, a crise bancária dos países escandinavos no início da década de 1990, a crise japonesa ao longo de toda essa década, a crise do sistema monetário europeu em 1992-1993, a crise do México de 1994-1995, a crise asiática de 1997, as crises na Rússia e no Brasil em 1998, o colapso das acções das empresas tecnológicas em 2000, para referir apenas as mais importantes), essas diferenças prendem-se com a extensão internacional da crise actual (a qual afectou praticamente todas as economias do mundo) e com a enorme incerteza associada à falta de transparência das práticas financeiras que dominaram os mercados nos últimos anos (o que torna extremamente difícil detectar as fontes dos problemas e, por conseguinte, pôr em práticas as medidas necessárias para os resolver). A resposta a uma crise com estas características tem de passar, necessariamente, por um esforço concertado dos vários governos nacionais, não apenas na utilização de recursos financeiros para estimular a economia, mas também na adopção de medidas que visem reestruturar o sector financeiro nos diferentes países.

O contraste entre o elevado nível de interdependência das economias mundiais e a debilidade dos mecanismos de coordenação global das políticas económicas constituem um sério obstáculo no combate à crise. As dificuldades que se colocam na construção de uma acção concertada a nível internacional ficaram patentes na reunião do G20, realizada em Londres no início de Abril: o clima de optimismo que os líderes políticos aí presentes tentaram transmitir, disfarçou mal as dificuldades em chegar a entendimentos quanto ao esforço financeiro a realizar por cada país no estímulo à actividade económica ou às iniciativas que visam reestruturar e aumentar a transparência do sistema financeiro.ⁱⁱ

Mas as dificuldades de coordenação na resposta à crise não se colocam apenas ao nível intercontinental. A União Europeia, em particular, tem revelado uma enorme incapacidade de dar uma resposta atempada e decisiva à crise.

Desorientação e descoordenação na UE

Um dos momentos desafortunadamente caricatos que ficará para a história da actual crise foi protagonizado pelo Banco Central Europeu (BCE), na sua decisão de subir as taxas de juro de referência para 4,25% em Julho de 2008 – um ano depois do início da crise do ‘sub-prime’ e quando as implicações da crise financeira para o conjunto da economia eram já visíveis. Como noutros momentos, o BCE pôs o objectivo do controlo de inflação acima de todas as considerações, fragilizando ainda mais uma economia à beira da ruptura. Embora a realidade tenha acabado por impor-se ao fundamentalismo dos seus responsáveis, levando à descida sucessiva das taxas de juro a partir do Verão, o banco de Frankfurt manteve uma atitude muito mais relaxada face à crise do que a maioria dos restantes bancos centrais, revelando a sua propensão recorrente para minorizar os riscos deflacionistas – aumentando assim a pressão

recessiva sobre as economias europeias e a exposição da UE aos riscos de uma recessão prolongada.

As debilidades europeias ficaram também patentes no tempo que demorou até que os governos da UE se entendessem quanto às medidas a adoptar: só no final de 2008 houve um acordo sobre essas medidas, muitas das quais só começarão a ser implementadas no final de 2009 e em 2010, adiando assim o estancar da espiral descendente da crise. Como se não bastasse, também aqui o esforço europeu é modesto: estima-se que os recursos orçamentais mobilizados especificamente para este fim no conjunto dos países da UE correspondam a 0.9% do PIB em 2009ⁱⁱⁱ, muito abaixo do valor de 2% aconselhados pelo FMI e utilizados pelo governo dos EUA só em 2009. Perante as críticas internacionais, alguns responsáveis políticos europeus apressaram-se a responder que o sistema de protecção social na Europa implica a mobilização automática de recursos a níveis incomparáveis com os dos EUA e de outras economias. De facto, a existência de subsídios de desemprego e outras transferências sociais relativamente generosas, bem como de taxas de imposto superiores ao que se verifica noutros países, implicam que o abrandamento da actividade económica e o crescimento do desemprego conduzam automaticamente a um aumento significativo do esforço orçamental dos estados europeus. Por outras palavras, o que ainda existe de «Estado Social Europeu» está contribuir efectivamente para minimizar os efeitos da crise. No entanto, feitas as contas, o contributo desses ‘estabilizadores automáticos’ para o combate à crise não deverá ultrapassar 0.2% do PIB, mantendo a UE ainda muito distante dos níveis de esforço observados noutros contextos.^{iv}

Para além dos montantes modestos, as debilidades da resposta europeia à crise também se reflectem no tipo de medidas postas em prática. Sendo as medidas específicas decididas ao nível de cada Estado, elas tendem a ser dirigidas a sectores de actividade que garantam que o esforço financeiro empreendido permaneça tanto quanto possível dentro das fronteiras nacionais. Na prática, isto significa que o estímulo público beneficia principalmente os sectores produtores de bens e serviços não-transaccionáveis – com destaque para as actividades de construção – quando são precisamente os outros sectores – aqueles mais directamente envolvidos nas trocas comerciais, em especial a indústria transformadora – os que mais sentem os efeitos da crise internacional.

Finalmente, a UE tem-se revelado incapaz de dar resposta às crescentes dificuldades de financiamento dos Estados em condições mais débeis. Independentemente do esforço que cada Estado tenha desenvolvido nos anos recentes no sentido de garantir a sustentabilidade das suas contas públicas no longo prazo, a actual crise tende a afectar mais negativamente as economias com estruturas produtivas mais frágeis. Um dos mecanismos que mais contribuem para essas dificuldades tem a ver com as condições de financiamento dos programas públicos de combate à crise: para aumentar as despesas públicas num momento em que as receitas fiscais estão em queda, os Estados precisam de encontrar fontes alternativas de recursos. Alguns países que mantêm uma moeda própria têm vindo a produzir moeda como forma de financiar o esforço público actual – é o caso dos EUA e do Reino Unido. No entanto, esta é uma opção que está vedada aos países que aderiram ao euro, os quais abdicaram do controlo sobre a emissão de moeda. Para estes países, a única forma de financiar as medidas anti-crise consiste em contrair empréstimos junto dos mercados internacionais. No entanto, a crise financeira provocou uma quebra muito substancial da liquidez disponível, implicando não apenas um aumento dos custos

do crédito, mas também uma redução dos montantes concedidos e uma maior selectividade dos empréstimos. Neste contexto, não são só as famílias e as empresas que enfrentam dificuldades crescentes na satisfação das suas necessidades de liquidez; também os estados se confrontam com este tipo de restrições, limitando assim a eficácia das medidas anti-cíclicas.

Por exemplo, os juros que o Estado português oferecia pelas obrigações do tesouro que emite para financiar o défice público eram 0.9 pontos percentuais superiores às do Tesouro alemão em finais de Dezembro; em meados de Março essa diferença tinha já aumentado para 1.53 pontos percentuais; tendências semelhantes têm sido observadas para a generalidade dos países cujas economias se apresenta mais vulneráveis a esta crise. A consequência disto é o agravamento da situação nas economias mais frágeis – quanto mais grave é a crise, maior é o risco de emprestar dinheiro a esses Estados, logo piores são as condições de obtenção de crédito para financiar as despesas públicas, logo menor é o espaço para os Estados apoiarem a recuperação económica, logo... mais grave é a crise. A disponibilidade dos responsáveis europeus para encontrar mecanismos que quebrem este ciclo de degradação das condições económicas – que, em última análise, prejudicam o desempenho económico de todo o continente – tem sido inversamente proporcional ao zelo com que os ministros das finanças e a Comissão Europeia nos habituaram no controlo das finanças públicas dos Estados Membros.

Estando limitado o recurso ao Orçamento de Estado para combater a crise nos países mais vulneráveis – e não existindo qualquer alternativa ao nível da União Europeia – é de esperar que aumente a tentação dos governantes no sentido procurar estimular a produção nacional através da contenção dos salários e/ou reduzindo os impostos e as taxas contributivas pagas pelas empresas. No entanto, há fortes probabilidades que tais medidas contribuam mais para aprofundar a crise do que para a atenuar: a redução dos salários deprime ainda mais a procura, acentuando a dificuldade de escoamento da produção; a redução dos impostos e das contribuições aumenta as dificuldades financeiras dos Estados, reduzindo a capacidade destes para colmatarem a quebra do consumo e do investimento privados; e a adopção deste tipo de medidas por vários países tem como resultado a redução geral dos preços sem impactos na competitividade e uma redução da procura global.

As origens das debilidades europeias

As debilidades na resposta europeia à crise derivam em parte da ideologia liberal-conservadora que continua a orientar a grande maioria dos responsáveis políticos europeus, não obstante o falhanço deste sistema de pensamento que a presente crise evidencia. É difícil encontrar outra explicação para as hesitações reveladas pelo BCE ao longo dos últimos meses, ou a constante recusa por parte dos responsáveis de alguns governos (a começar pelo alemão) em criar mecanismos que contrariem a crescente dificuldade de financiamento dos estados sem moeda própria (como, por exemplo, a ideia de uma emissão conjunta de obrigações de tesouro a nível europeu).

No entanto, mais grave do que a resistência ideológica de alguns dirigentes à tomada de medidas anti-cíclicas mais agressivas é a existência de uma arquitectura institucional ao nível da UE que se revela largamente desadequada para enfrentar situações de crise como a actual.^v Essa

arquitectura, construída de forma a impor o modelo neoliberal à escala continental, constitui hoje o maior risco para a viabilidade futura do projecto de integração europeia.

* Economista e co-autor do *blog* Ladrões de Bicicletas (ladroesdebicicletas.blogspot.com)

ⁱ *World Economic Outlook*, FMI, Abril de 2009.

ⁱⁱ Ver L. Cordonnier, “Remendos no «Titanic» da finança global”, *Le Monde Diplomatique* – edição portuguesa, Abril de 2009.

ⁱⁱⁱ D. Saha e J. von Weizsäcker, “Estimating the size of the European stimulus packages for 2009: An Update”, *Bruegel Policy Contribution*, 2009.

^{iv} *Idem*.

^v Para uma análise crítica da arquitectura de governo económico ao nível da UE ver J. Rodrigues e R. P. Mamede, “Neoliberalismo e crise do projecto europeu”, *Le Monde Diplomatique* - edição portuguesa, Julho de 2007.