

Os novos valores da coesão na era da globalização

Francisco Torres

A integração europeia é dinâmica e não estática. É por isso que não bastam as instituições europeias actualmente existentes para a aprofundar. Se nos tivéssemos colocado numa perspectiva meramente estática não teriam tido lugar nenhuma das reformas de que hoje beneficiamos na União Europeia. Os valores da coesão têm por isso também de ser entendidos numa perspectiva dinâmica. Também não podemos abordar a questão da coesão, o próprio princípio da coesão económica e social consagrado no Tratado da União Europeia, numa perspectiva fechada. Os valores da coesão na Europa transcendem hoje a própria Europa e não podem ser encarados apenas do ponto de vista da União Europeia e muito menos de um ponto de vista nacional; têm de ser entendidos não só como parte do processo de integração europeia mas também como parte do próprio processo de globalização em curso.

Nesta perspectiva, o esforço de coesão deverá assentar numa maior ênfase dada aos problemas da sustentabilidade de todo o processo de desenvolvimento e, naturalmente, de todas as políticas comunitárias e não na óptica de meras transferências de recursos financeiros. Também o «atraso relativo» dos países da coesão, como Portugal, face a outros Estados membros não justifica, em geral, a obtenção de derrogações à legislação comunitária atinente quer ao mercado interno e à União Económica e Monetária (UEM) quer, sobretudo, à própria coesão económica e social e à qualidade de vida. Por último, os valores da coesão têm de ser projectados em todas as políticas da União, incluindo o seu próprio processo de aprofundamento e alargamento e também na sua política externa.

A coesão e globalização dos mercados

É comum ouvir-se dizer que não é possível ou desejável abrir as fronteiras da Europa aos países em vias de desenvolvimento ou mesmo aos países da Europa central e do leste porque eles fazem *dumping* salarial, social e ambiental. Os países que falam português também acabam por ser discriminados, apesar de alguma prosápia nacionalista a favor de uma vocação atlântica ou mesmo universal de Portugal.

Tais argumentos são obviamente extrapoláveis, por maioria de razão, para dentro das fronteiras da União Europeia. Porque é que, em nome da coesão económica e social, Portugal e os outros países ditos da coesão (Espanha, Grécia e Irlanda) continuariam a beneficiar do mercado interno e dos fundos comunitários pagos por outros contribuintes europeus estando de fora a República Checa, a Polónia e a Hungria e tantos outros ainda mais pobres e havendo tantos desempregados nos chamados países ricos da União Europeia? Se acreditamos na solidariedade intra-europeia, na coesão económica e social, temos de ser coerentes na defesa desses valores também em relação aos outros países europeus (na sua maioria futuros Estados membros) e no que respeita à relação da Europa com o resto do mundo sob pena de os pormos em causa na própria União.

Devemos ter sempre presente o facto de Portugal também poder ser acusado de *dumping*: de *dumping* salarial (ainda há pouco tempo um líder socialista europeu dizia ironicamente que os deputados do seu parlamento que não trabalham o suficiente deviam ser substituídos por portugueses e polacos com salários de *dumping* – o que é facto é que hoje os salários portugueses nos sectores tradicionais não são muito mais elevados que os salários na Polónia, como parece concluir um estudo encomendado pelo Governo sobre o alargamento¹); de *dumping* social (os trabalhadores portugueses espanhóis e ingleses da construção civil na

Alemanha «beneficiaram» até há pouco tempo de um *opting-out* social por imposição dos respectivos governos, para regozijo de meia dúzia de especuladores e contra a vontade do Governo e dos sindicatos alemães); e *dumping* ambiental (Portugal continua a estar na cauda da Europa no que se refere às regras mais básicas de protecção do ambiente e à transposição de directivas comunitárias nesse domínio e, sobretudo, à sua implementação).

Obviamente que os países asiáticos, latino-americanos e africanos precisam de exportar para a Europa para mandarem as suas crianças para a escola – o mesmo tem aliás que acontecer em Portugal onde infelizmente ainda existe, como se sabe, trabalho infantil –, para darem férias e condições sociais aos seus trabalhadores, para começarem a investir na protecção do ambiente, para se tornarem eles próprios importantes mercados para nós. O mesmo é verdade para os países da Europa Central e Oriental (PECO) que em breve farão parte da União. Não haverá mudanças políticas, sociais e ambientais nesses países nem criação de emprego aqui, em Portugal e na Europa, se não lhes permitirmos um desenvolvimento económico equilibrado, que passa pela abertura dos nossos mercados. Para mais essa abertura, obriga não só à modernização tecnológica e económica mas, sobretudo, social – veja-se o caso de alguns sectores tradicionais portugueses como os têxteis ou o calçado. Ou seja: a abertura da União Europeia ao resto do mundo e o seu próprio alargamento (como veremos adiante) obriga também a uma maior atenção, a um maior escrutínio por parte dos consumidores do produto em causa, às condições sociais e ambientais nos sectores mais expostos à comparação internacional. Deste modo a abertura aumenta a coesão.

Agora, podemos e devemos é garantir um maior grau de condicionalidade dos programas de ajuda económica e cooperação comercial em matéria de direitos humanos, protecção social, laboral e ambiental. O FMI deveria fazê-lo². Mas muitas vezes os governos e as multinacionais nesses países não o querem e conseguem levar a sua avante com a complacência de todos nós. Mas mais uma vez, noutra escala, passa-se o mesmo num país da União, como Portugal: somos sempre dos últimos a adoptar medidas de protecção social, laboral e ambiental e dos direitos do consumidor em nome de uma suposta competitividade (que se traduz tão só numa renda para uma qualquer empresa em fase de privatização ou já privatizada ou para qualquer sub-empregado importador de mão-de-obra a baixo custo social). E falemos claro e sem o habitual «tabu» político que condiciona o debate sobre as nossas reformas à necessidade de «aproveitar» fundos europeus: porque há-de, em nome da coesão, um contribuinte sueco pagar com os seus impostos projectos que degradam a qualidade de vida dos portugueses e dos europeus? Ou seja: a coesão e a condicionalidade valem tanto para dentro como para fora da União Europeia.

É por isso que uma postura meramente egoísta de maximização de fundos põe em causa a competitividade, o emprego e a qualidade de vida. Como é que podemos defender a coesão social, a especificidade da nossa agricultura ou os nossos rios sem qualquer estratégia para o ambiente, com uma postura «compensatória» e «derrogatória», muitas vezes refugiados atrás da capacidade de negociação espanhola, em matéria externa, e de interesses particulares contra os interesses gerais da população, em matéria interna? O exemplo começa por nós: antes de falarmos do Paquistão acabemos com o trabalho infantil, a degradação ambiental, o trabalho precário e a injustiça social em Portugal.

É claro que os proteccionistas gostariam de ter o mercado só para eles, de obrigar os consumidores nacionais a pagar mais por produtos sem qualidade (a absurda derrogação em matéria de telecomunicações é disso um bom exemplo: pagámos chamadas telefónicas mais caras durante mais tempo para engordar uma empresa que no futuro será detida sabe-se lá por quem), nalguns casos mesmo de continuar a beneficiar da exploração de trabalho infantil (desde

que nacional!), de continuar a pagar salários de miséria, de continuar a apostar na precariedade das relações e condições de trabalho (contratos a prazo e tudo o mais), de continuar a viver à custa dos contribuintes portugueses e europeus. Os proteccionistas não estão preocupados com a criação de emprego ou com os desempregados. Os proteccionistas defendem os seus produtos (não a qualidade dos seus produtos) contra toda e qualquer concorrência e os seus empregos (não a qualidade ou mesmo estabilidade dos seus empregos nem emprego para todos) contra os desempregados e contra a própria possibilidade de arranjam melhores empregos.

É claro que várias empresas apresentam lucros elevados: o excedente tirado à força aos consumidores, através de uma derrogação à liberalização, é transferido para os novos accionistas, porventura até mais globalizados que a concorrência internacional. E afinal de que é que isso nos serve? Essas empresas serão parte da globalização que hoje combatem, e se não forem estimuladas hoje pela concorrência, estarão condenadas no futuro a apostar apenas nos baixos custos da mão-de-obra e na precariedade do emprego como factor de competitividade. E não vale a pena agitar os chavões do fundamentalismo ou do neo-liberalismo que querem dizer muito pouco. Servem para tudo, nomeadamente para justificar o proteccionismo e para, desse modo, continuar a degradar o ambiente e a qualidade de vida em nome dos lucros fáceis da especulação, para continuar a viver à custa do contribuinte, atrasando o desenvolvimento do país, para continuar a viver com a pior protecção social e laboral de toda a Europa. Não vale a pena também agitar o «papão» do fim da Europa Social. Se não formos egoístas e míopes também haverá no futuro uma Ásia social, uma América Latina social e uma África social. Haverá espaço e poderá mesmo haver qualidade de vida para todos. Se nos fecharmos no nosso egoísmo contra tudo o que é de fora é que deixará de haver Europa social. Sobreviverão apenas aqueles que mais se abrirem ao mundo, por sinal os países europeus com a mais forte protecção social, laboral e ambiental; estes países estão entre os mais competitivos do mundo e resistirão sempre aos salários asiáticos, os outros sucumbirão na miséria a que decidirem votar o resto do mundo.

O modelo social europeu é competitivo³: é possível não só conciliar qualidade de vida e competitividade mas, para além disso, tornar a protecção ambiental, social e laboral numa vantagem. Os holandeses, por exemplo, têm mostrado como é possível reduzir drasticamente, e de forma sustentada, o desemprego (mais rapidamente que em Portugal), convergindo para a moeda única com abertura ao resto do mundo.

Hoje, muitos dos adversários da integração europeia voltaram ao consenso euro-optimista porque perceberam que a Europa se fará, que a moeda única será em breve uma realidade. Hoje criticam já não o processo de integração europeia mas a própria globalização, exigindo uma Europa feita à sua medida. A nível nacional, uma parte destas críticas afirmam-se como liberais; mas é um liberalismo muito ao serviço de interesses próprios, contra o Estado. Externamente é usual ouvir-se reclamar a protecção do Estado, a protecção da União Europeia, subsídios, fundos, o que no fundo corresponde a três Ds: «dependência», «desemprego» e «degradação da qualidade de vida».

Infelizmente, muitos dos que se dizem hoje liberais na Europa, e em Portugal, não são mais que ou conservadores ou políticos sem grandes princípios programáticos. Alguns partidos liberais estão a desaparecer porque se tornaram partidos conotados quase exclusivamente com a defesa de menos impostos para algumas profissões liberais. Ora, ser liberal hoje é, a meu ver, estar ao lado da defesa da liberdade, da responsabilidade que é também a defesa da qualidade de vida, da igualdade de oportunidades, que se traduz também num papel muito importante de regulamentação do mercado por parte do Estado, e da solidariedade, contra a precariedade do

trabalho, contra a depauperação do ambiente e a exclusão social. No fundo ser liberal hoje, no sentido político (lato) do termo passa pela defesa da coesão social⁴.

Os valores da coesão e as várias estratégias de desenvolvimento na União Europeia

Portugal é hoje visto como uma democracia moderna, capaz de se adaptar melhor que outras democracias europeias mais antigas e economicamente mais desenvolvidas a alguns dos grandes desafios do fim do século. Essa capacidade deriva do facto de ainda podermos corrigir a trajectória de desenvolvimento seguida por outros países, nomeadamente no que se refere às políticas sociais.

Mas corrigir a trajectória não significa que tenhamos que dismantelar o nosso Estado-providência. Pelo contrário, a sua precariedade exige que caminhemos no sentido da sua generalização a um grande número de portugueses ainda não abrangidos pelo sistema. Ou seja, o Estado deve garantir que não haverá excluídos da solidariedade social evitando ao mesmo tempo cair no erro do mero assistencialismo. E porque estamos ainda mais atrasados no nosso processo de desenvolvimento económico e social, a correcção dessa trajectória não implica, no mesmo grau, o risco das rupturas sociais que essas reformas podem gerar em países como, por exemplo, a França.

Hoje, todos sabemos que o que pode correr bem ou mal na economia portuguesa não depende da moeda única mas que esta nos pode ajudar a ver melhor quais são os verdadeiros obstáculos ao nosso desenvolvimento. Também sabemos que não é mais possível sacrificar a qualidade de vida e a coesão social em nome da obsessão do crescimento económico. O caos urbanístico a que chegaram as principais cidades portuguesas é intolerável e a exclusão de largos segmentos da população dos benefícios do desenvolvimento é inaceitável. Estes são, no entanto, problemas cuja resolução passa pelo eficiente funcionamento do mercado, pela adopção de regras claras em matéria económica e pelo aumento da coesão social e não por medidas avulsas que se traduzam na substituição do Estado à iniciativa individual (e que se traduzem em geral em mais impostos, mais protecção, mais atraso económico).

Interessa por isso perceber qual o sentido dos programas económicos: se tentar corrigir de forma casuística e meramente tecnocrática alguns dos muitos desequilíbrios da sociedade portuguesa – o que se pode de facto chamar de economicismo – ou se ir além das reformas já iniciadas em conjunto com os nossos parceiros da União, como a reforma monetária em curso, completando-as com uma preocupação reforçada com a qualidade de vida na busca de soluções para os novos problemas da sociedade e do indivíduo.

Já não se trata apenas de implementar receitas conhecidas e testadas noutros países mais desenvolvidos – o que ainda constitui para Portugal um enorme desafio em muitos domínios e um atraso significativo no que respeita, por exemplo, à simples aplicação das verbas do Fundo de Coesão⁵ – mas sim de, em conjunto com os nossos parceiros na Europa e por esse mundo fora, procurar soluções eficazes para os novos problemas.

Alguns dos países mais competitivos do mundo são Estados membros da União Europeia, têm uma forte protecção social, laboral e ambiental e têm tido capacidade de resposta à crescente globalização da economia, sobrevivendo mesmo à liberalização do comércio internacional e até às desvalorizações competitivas do sudeste asiático. A Holanda é um exemplo de como se pode aumentar a competitividade económica com as fronteiras abertas, ao mesmo tempo que se mantém uma elevada coesão económica e social a nível interno, através de políticas correctas de distribuição do rendimento e de uma aposta na qualidade de vida. A Holanda tem fomentado

o emprego, mas o emprego de qualidade: existe uma forte protecção laboral e uma grande estabilidade do emprego (incomparavelmente superiores à protecção e estabilidade existentes em Portugal) mas suficientemente flexível para não esquecer os desempregados. A Holanda dispõe de uma forte protecção ambiental, ou seja, não está disposta a fazer do país um «caixote do lixo»: a competitividade aumenta, e o emprego nas indústrias limpas e de futuro também, porque os recursos não renováveis e/ou poluentes são mais tributados por contrapartida da redução dos impostos sobre o trabalho; mas mais que tudo a qualidade de vida melhora. A Holanda dispõe de uma forte protecção social, não trata os seus trabalhadores (nacionais ou emigrantes) como «carne para canhão» (não vive de contratos a prazo, da precariedade do trabalho, de trabalho infantil, de abusos sobre os trabalhadores): os salários são elevados mas sobretudo as condições de trabalho são das melhores do mundo (segurança, tempos livres, etc.) e, em consequência, a produtividade é muito elevada. A Holanda aposta verdadeiramente na educação daí o seu nível de capital humano (Portugal é talvez o país mais atrasado da União nesta matéria) que lhe permite atrair e escolher os melhores e só os melhores investimentos externos. Como é que a Holanda está a reduzir, de forma sustentada, os seus desequilíbrios macroeconómicos, a crescer mais que a média europeia e a aumentar o seu emprego⁶? Porque sabe ser verdadeiramente competitiva e põe essa competitividade ao serviço da qualidade de vida dos holandeses.

Há, portanto, Estados membros que estão a ganhar competitividade e ao mesmo tempo a criar emprego e a pôr essa competitividade ao serviço da qualidade de vida: aqueles que inovam, não vivem de subsídios e derrogações, aqueles em que os consumidores sabem e podem lutar pelos seus direitos, aqueles onde o Estado se preocupa com o respeito pela legalidade e com a coesão social interna, aqueles onde não existem as chamadas elites, conceito apenas familiar aos modelos fracassados de desenvolvimento social. Não é preciso ser-se americano ou asiático para ser competitivo, é necessário é apostar na qualidade de vida, o resto vem a seguir.

Podemos estar certos que se não apostarmos na qualidade não haverá língua, lusitanidade ou universalidade que nos valham. Todos os mercados são estratégicos: a União Europeia, a Europa central e Oriental, a CPLP, o Mercosul, a NAFTA, a ASEAN. As apostas para além da União podem fazer-se na própria União. Cada país tem que apostar em primeiro lugar nos seus cidadãos. Os vectores estratégicos são a qualidade de vida, a coesão social e a competitividade (que assegura a sustentabilidade dos dois primeiros). Os instrumentos são a fiscalidade, a inovação (e aqui o investimento público tem um papel estratégico) e a existência de regras claras. O resto vem por si só. Os laços culturais – obviamente importantes – fazem o resto sozinhos.

Temos de apostar, por isso, em andar à frente dos outros Estados membros: em vez de pedir derrogações ou não implementar directivas, devemos adoptar directivas que vão mais além (como os nórdicos na União ou a Califórnia nos Estados Unidos) na defesa dos nossos interesses de longo prazo.

A internacionalização da economia

Pelo que ficou dito atrás, a coesão não deve temer a internacionalização da economia. No entanto, quer se trate de investimento estrangeiro ou no estrangeiro ou mesmo do investimento em Portugal dos muitos portugueses que vivem no estrangeiro, não interessa facilitar no que diz respeito à observância das regras porque se rege, ou se devia reger, a sociedade portuguesa: respeito pelas condições de trabalho, pelos direitos dos consumidores, pelo ambiente e pela qualidade de vida. Quando é necessário facilitar relativamente a estes princípios é porque o investimento não é sustentável ou muito simplesmente não faz sequer sentido económico. Interessa é estabelecer regras simples e claras que enquadrem as relações

económicas e sociais. Nada mais impeditivo do investimento de qualidade, neste caso de uma aposta séria na economia portuguesa, do que a arbitrariedade das regras e a burocracia que caracteriza a sua concretização.

A melhor aposta na internacionalização da economia portuguesa começa por isso em Portugal: pela implementação de regras claras de protecção dos consumidores (a quem se destina toda a produção), dos trabalhadores (a precariedade do trabalho não favorece ninguém a médio e longo prazo) e da qualidade de vida (no fundo é para isso que trabalhamos). Só depois de verificados estes pressupostos é possível atrair investimento de qualidade e fazer com que os empresários portugueses diversifiquem com sucesso os seus investimentos no exterior, na Europa e noutros continentes.

Os empresários emigrantes são na sua maioria pequenos empresários mas têm já uma experiência importante de internacionalização, conhecem bem Portugal, as suas capacidades e as suas limitações. Poderão ser um dos motores da nossa internacionalização, um factor positivo num eventual ciclo virtuoso da economia portuguesa. No momento actual, ainda estamos longe de os convencermos a fazer essa aposta. Ela só valerá a pena quando nos convencermos a nós próprios de que vale a pena investir no nosso futuro, de que o investimento fácil, não compatível com a convergência nominal, social e ambiental, não nos interessa.

A criação de empregos de qualidade

A convergência macroeconómica actua beneficentemente sobre o crescimento e o emprego bem como sobre a competitividade da economia, quer através da consolidação do funcionamento do mercado interno (português e europeu) quer através do estímulo sobre a poupança, potenciando o investimento em capital humano, os grandes projectos em infra-estruturas⁷ e sobretudo o salutar desenvolvimento das pequenas e médias empresas que são responsáveis pela criação de uma parte muito significativa do emprego de qualidade.

Mas não basta determinação política quanto à convergência macroeconómica (o que já foi muito difícil de alcançar), o regime de tributação deve também reflectir essas preocupações. A par do investimento na educação e no esforço de inovação tecnológica é necessário, a curto prazo, tributar mais os recursos naturais e menos o trabalho por forma a garantir a sustentabilidade do emprego de qualidade e a competitividade da economia. Para além do mais, a coesão é também intergeracional.

Desde 1993 que existem recomendações europeias para compatibilizar emprego e ambiente através de um sistema tributário que penalize a utilização dos recursos não renováveis e/ou poluentes e diminua os impostos sobre o trabalho. Isto no pressuposto de que se quer defender a qualidade de vida e o desenvolvimento sustentado assente numa verdadeira Europa social e não numa Europa dependente baseada no assistencialismo. Como consta da própria contribuição portuguesa para o Livro Branco sobre Crescimento, Competitividade e Emprego⁸, são necessárias uma maior tributação dos recursos não renováveis e uma diminuição dos impostos sobre o trabalho como política activa de emprego de qualidade (e não de aposta na criação de empregos precários em indústrias poluidoras e sem futuro, o que condenaria Portugal a uma espécie de lixeira da Europa).

Já ao elaborarmos o relatório sobre a Proposta de Lei relativa às Grandes Opções do Plano para 1999, tínhamos salientado que, em Portugal o nível, e sobretudo o ritmo, de degradação da qualidade de vida era muito superior à média europeia, pelo que se recomendava uma aposta determinada na inversão da situação, nomeadamente em matéria de fiscalidade, para que o

crescimento fosse verdadeiramente sustentado e criador de empregos de qualidade. Por outro lado, a Assembleia da República consagrou na Constituição, mais precisamente no artigo 66 referente ao ambiente e qualidade de vida, o carácter instrumental da política fiscal na compatibilização do desenvolvimento com a protecção do ambiente e da qualidade de vida. O novo artigo 66 da Constituição (revista em 1997) abriu as portas a uma mais fácil discussão das medidas fiscais adequadas ao desenvolvimento sustentado.

Infelizmente, para além da discussão de princípio destas questões em sede de comissão ou aquando da revisão da Lei Fundamental, estas matérias não são em geral abordadas no palco mediático das reuniões plenárias do Parlamento⁹. Ora, é urgente trocar a busca de benesses políticas muito efémeras, como por exemplo as promessas e as reivindicações populistas de baixa do preço da gasolina ou do mero protelamento da entrada em vigor do imposto sobre o CO₂, pela procura das condições necessárias ao desenvolvimento equilibrado. A protecção ambiental, por via fiscal, para além de melhorar a qualidade de vida, pode aliviar os impostos sobre o trabalho e criar novas oportunidades de emprego, de emprego de qualidade.

As transferências comunitárias

O resultado global das negociações da Agenda 2000 para Portugal foi positivo. A crise da Comissão Europeia e a intervenção militar na Jugoslávia acabaram, dada a sua gravidade, por ter como efeito uma maior «consciência europeia» da Presidência e dos vários chefes de Estado e de Governo. Tal consciência só poderia beneficiar Portugal cujas reivindicações nesta negociação foram apresentadas como conformes aos verdadeiros interesses da União (por exemplo nunca pusemos em causa o alargamento, como algumas vozes menos avisadas chegaram a propor).

Era essencial garantir um adequado período de transição para Lisboa e Vale do Tejo, que foi excluída do chamado Objectivo 1¹⁰. É por isso necessário apostar numa nova filosofia de investimento na região, que tenha verdadeiramente em conta os seus problemas específicos. O excesso de concentração dos investimentos públicos nesta região obviamente agravou as assimetrias regionais e os seus problemas específicos. O tipo de investimento necessário a uma região congestionada passa pelo reordenamento urbano¹¹ e por medidas de política de desenvolvimento com incentivos regionalmente diferenciados. No que respeita à política agrícola comum, o mais importante foi o reconhecimento da especificidade da nossa agricultura e a abertura para um programa de desenvolvimento rural a apresentar em breve por Portugal.

Estes resultados implicam, em primeiro lugar, uma responsabilidade acrescida ao nível da boa utilização destes fundos, ao serviço do desenvolvimento sustentado, da coesão social e da qualidade de vida e não ao serviço do «betão» e da degradação ambiental e social. É necessário implementar as políticas internas adequadas e apostar em políticas comunitárias que sirvam os nossos verdadeiros interesses (portugueses e europeus) de longo prazo. Temos de dar finalmente o salto qualitativo de que o país precisa.

Independentemente da qualidade dos projectos apresentados, não devemos utilizar todos os recursos à nossa disposição no pressuposto de que «a cavalo dado não se olha o dente». Pelo contrário, só devemos mobilizar os fundos que façam sentido para o nosso desenvolvimento sustentado. Por vezes, o facto de sobrarem recursos não é, por si só, um facto negativo: mais vale poupar que desperdiçar ou utilizar mal (aumentando a nossa dependência e/ou degradando a nossa qualidade de vida). Temos no entanto de considerar que, a manterem-se o ritmo e o processo de utilização dos fundos estruturais, dificilmente teremos capacidade para gastar tudo aquilo que conseguimos nas negociações da Agenda 2000 – basta olhar para o perfil

da despesa pública quadros comunitários de apoio, para os novos regulamentos dos fundos estruturais, para o perfil do programa de estabilidade e crescimento (a cujo cumprimento está condicionado o Fundo de Coesão) e para as projecções de crescimento da economia europeia nos próximos anos.

É necessário, por isso, alterar radicalmente a filosofia de utilização dos fundos se quisermos aproveitá-los bem. Isso significa melhor informação aos potenciais utilizadores, maior clareza de objectivos, maior flexibilização interna, sem prejuízo de rigor, de todo o processo e, sobretudo, melhor gestão da despesa pública ao serviço do desenvolvimento sustentado. Conseguiremos gastar bem o montante de fundos que conseguimos obter nestas negociações? Só o tempo o dirá. De qualquer modo, é bom que os cidadãos tenham agora uma intervenção mais activa na boa gestão destes recursos, até porque não teremos uma outra oportunidade como esta. O Estado tem a obrigação de dar o exemplo com os incentivos certos e deixar de fazer obras que degradam o país e contribuem para acabar com os fundos (não há contribuinte, europeu ou português que esteja disposto a pagar para isso). A frase que mais se ouve nos países contribuintes líquidos é a de que não é possível, com todos os problemas internos da União Europeia e as necessidades dos países candidatos, continuar apenas a «alcatroar todos os recantos dos países da coesão» com fundos comunitários, sobretudo quando isso é acompanhado do bloqueio de políticas comuns a favor do ambiente e qualidade de vida dos europeus¹². É óbvio que temos de ser nós próprios a denunciar tais situações se não quisermos ser acusados de puro esbanjamento de recursos com prejuízo do país.

A aposta na qualidade de vida

Conseguimos chegar ao Euro, acabando com a possibilidade das desvalorizações, e é agora preciso acabar com as derrogações. É necessário actuar ao nível dos incentivos, não dirigidos ao investimento estrangeiro mas a todo o investimento. Não através de incentivos errados (como seja a mera redução dos custos energéticos – que aumenta o desperdício e a poluição) mas através de uma fiscalidade incentivadora da poupança e uso eficiente de energia, e por isso da criação de empresas e empregos de futuro. Ou seja, é necessário penalizar a utilização dos recursos não renováveis e/ou poluentes. É aqui que ainda reside a nossa vantagem comparativa. É isso que podemos oferecer mais, se quisermos, a nós próprios e ao investimento estrangeiro de qualidade.

A Portugal interessa investimento de qualidade e para isso não basta apostar em salários baixos, flexibilidade da mão de obra (se isso quiser apenas dizer despedimentos fáceis), subsídios estatais e da União no bom clima e na simpatia. Essa é a receita para a depauperação dos nossos recursos. Esse é o caminho que foi, com algumas excepções, seguido no sector do turismo. Temos de nos capacitar que outros estão a oferecer hoje muito mais: mão-de-obra mais qualificada, transparência de procedimentos e menos burocracia, cidades menos congestionadas e também menos perigosas e sobretudo mais capital humano. Mas ainda temos vantagens naturais – no turismo de qualidade (cultural) por exemplo, no agro-turismo (são investimentos pequenos mas que poderão vir a ter um impacto significativo no Alentejo, no futuro) e, sobretudo, em novas tecnologias como sejam as energias renováveis. Este é que é um sector estratégico para Portugal. Infelizmente, ao optarmos pela mera maximização de fundos e de períodos de derrogação, estaremos apenas a oferecer os subsídios da própria União Europeia (enquanto os houver) a quem cá quiser vir explorar mão-de-obra barata e recursos desprotegidos e voltar a sair com as mais valias conseguidas.

Deveríamos investir mais no estabelecimento de infraestruturas e incentivos para a produção e utilização de energias renováveis (como foi feito para o gás natural) e acabar com outro de tipo

de privilégios, absurdos porque não têm qualquer valor estratégico para Portugal (relativamente aos mesmos sectores de outro qualquer país)¹³. Para além das infraestruturas rodoviárias e aeroportuárias (sempre alvo de múltiplas pressões), na absurda esperança de nos transformarmos num grande entreposto de carga da União Europeia, devemos investir em redes ferroviárias que absorvam o transporte de carga e de passageiros¹⁴.

Deveríamos, por exemplo, ser os primeiros a apostar a sério nos veículos eléctricos em vez de subsidiarmos a aberração do subsídio (menor Imposto Automóvel) à utilização dos todo-terreno nas cidades, verdadeiro símbolo de subdesenvolvimento social sem paralelo em mais nenhum país europeu. É necessário articular a aplicação de directivas comunitárias, como por exemplo o programa *auto-oil*, com um conjunto de políticas de incidência ambiental, em particular uma política de transportes, incentivadora da utilização de transportes públicos e alternativos aos rodoviários, e uma política fiscal assente em incentivos e impostos ambientalmente diferenciados (alteração da fiscalidade automóvel e energética conforme as normas atinentes à poluição provocada).

Temos que evitar a transformação de Portugal numa lixeira da Europa, o que acontecerá de facto se prosseguirmos a estratégia que culminou em Quioto de aumento das nossas emissões de CO₂ (é agora mais difícil criticar os Estados Unidos e os defensores da «diferenciação»); e o que teria acontecido se tivéssemos optado pela utilização da possibilidade de uma derrogação às directivas *auto-oil* tal como emendadas pelo PE e apoiadas pela Assembleia da República contra as posições demasiado complacentes para a indústria da Comissão e do Conselho? As derrogações, quer em matéria de liberalização dos controlos de capitais ou das telecomunicações quer em matéria de irradiação da gasolina com chumbo e enxofre são obviamente muito nocivas para a nossa qualidade de vida – quer pela apropriação do excedente do consumidor nos dois primeiros casos quer pelos efeitos nocivos para a saúde e para o bem-estar no segundo caso – mas também para a nossa própria capacidade competitiva e, claro está, para o processo de desenvolvimento em geral.

Mas, mais uma vez, tem sido a internacionalização da economia que, conjuntamente com a participação na UEM, no mercado interno e na própria vida política da União Europeia, tem acelerado as pressões para a mudança a favor da qualidade. Apesar disso, estamos ainda muito atrasados, exactamente porque não nos conseguimos livrar da tentação das derrogações. Por outro lado, não basta também falar em reforma fiscal (há boas, más e péssimas reformas), é preciso dizer o que se quer fazer com os impostos. Durante os últimos anos prosseguiu-se na consolidação das reformas macroeconómicas encetadas anteriormente mas falta ainda muito – e também muito mais arrojo político – para chegarmos ao enquadramento microeconómico necessário ao desenvolvimento sustentado que garanta a coesão social interna.

Responsabilização democrática, aproximação das instituições aos cidadãos e coesão

Desde a integração da UEO na União Europeia, que será mais cedo ou mais tarde uma realidade, passando pela realização da moeda única, que também será uma realidade com a participação portuguesa, até às necessárias reformas institucionais, sempre os principais partidos políticos, e os seus respectivos governos, jogaram à defesa, ajustando-se ao mínimo denominador comum resultante dos processos negociais.

Durante a última conferência intergovernamental (CIG), a posição portuguesa, aliás como outras, continuou a ser defensiva: reivindicando mais democracia para o funcionamento das instituições europeias mas temendo o Parlamento Europeu, nomeadamente o alargamento dos seus poderes; reivindicando já o objectivo da moeda única, depois de anos de hesitação, mas

evitando constitucionalizar o princípio da estabilidade dos preços (o próprio objectivo da União Económica e Monetária)¹⁵. É claro que mesmo assim foi possível aumentar o número de matérias relativamente às quais o Parlamento Europeu tem agora poderes de codecisão. Era mesmo reconhecida numa resolução da Assembleia da República a necessidade de dotar o Parlamento Europeu de uma verdadeira capacidade de responsabilização política dos órgãos supranacionais da União, tais como a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu (BCE). Este é aliás, a meu ver, o «ponto de fuga político» da construção europeia de que falava Eduardo Lourenço há cinco anos no seu prefácio ao popular ensaio sobre a Europa de Francisco Lucas Pires: ou há mais integração política ou a Europa não poderá ser mais que uma zona de comércio livre no quadro de uma organização intergovernamental.

Ora, existe um problema geral de responsabilização democrática das instituições supranacionais da União Europeia (Comissão Europeia e Banco Central Europeu). Como resulta do relatório do Comité de Sábios sobre a Comissão Europeia, existe também um problema de responsabilização administrativa. As duas coisas estão a meu ver interligadas. A própria atitude da Comissão, ao apresentar em Abril passado a sua demissão em bloco, demonstra uma consciência clara dessa relação. O Colégio de Comissários entendeu que, tal como Pompeia Sila a mulher de quem César se divorciou estando consciente da sua absoluta inocência, a Comissão Europeia tem de estar acima de qualquer suspeita mas, sobretudo, tem de ter a todo o momento a confiança do Parlamento Europeu. Só assim pode desempenhar eficazmente as suas funções.

É este novo relacionamento com o Parlamento Europeu que abre uma nova era na responsabilização democrática das instituições europeias, como a Comissão Europeia mas também como o Banco Central Europeu. A coesão social também depende do consenso político existente no que respeita à formulação e implementação da política monetária. Enquanto que a independência do BCE ficou consagrada no Tratado de Maastricht (embora não tenha sido submetida à prova de uma renegociação na última conferência intergovernamental que conduziu ao Tratado de Amsterdão) a sua responsabilização perante o poder político (como acontece com o *Federal Reserve Bank* nos Estados Unidos ou o *Bundesbank* na Alemanha) está por assegurar. Muitos economistas e politólogos, entre os quais me incluo, têm chamado a atenção para o facto de não fazer sentido deixar ao BCE a tarefa de definir as suas próprias competências¹⁶. Para que esta instituição seja credível, e como tal eficiente na prossecução do objectivo da estabilidade dos preços, ela tem de ser politicamente responsabilizável¹⁷.

Se as autoridades monetárias não forem responsáveis perante o poder político também não será possível esperar que os próprios políticos defendam o banco central em caso de um descontentamento generalizado da população. Com efeito a política monetária é, como o nome indica, em primeiro lugar, *Política*. Acresce que só existem bancos centrais independentes em países onde existe, em primeiro lugar, um consenso político quanto aos objectivos da própria política monetária. Julgo que existe hoje na Europa e em Portugal consenso quanto ao objectivo da estabilidade dos preços. O modo como ele é executado em cada momento não é, porém, indiferente para a maioria dos europeus. E um descontentamento generalizado com a situação económica pode levar a situações de ruptura, caso os políticos não estejam dispostos a defender os objectivos que consagraram estatutariamente. Ora, a responsabilização aumenta essa solidariedade com as autoridades monetárias quando elas prosseguem de forma transparente uma política monetária adequada. Assim aconteceu na Alemanha e nos Estados Unidos (onde o banco central, apesar de ser uma «agência» do Congresso, não deixa de ser independente).

Esta é aliás uma forma de fazer com que a política monetária concorra também para a coesão económica e social. Daí a necessidade de as decisões das autoridades monetárias serem tão transparentes quanto possível (como acontece nos Estados Unidos e como irá concertar-se

acontecer na Europa apesar do vazio legal existente e de alguma resistência inicial da Comissão Executiva do BCE quanto à publicação das actas – não necessariamente quanto ao sentido de voto mas no que se refere aos argumentos expendidos nas reuniões de tomada de decisões) e tão acompanhadas quanto possível pelo poder político.

Os executores monetários devem por isso ser responsabilizados perante os cidadãos, através dos seus representantes eleitos. Ora, isso só é possível, dado o carácter supranacional do BCE, através de maiores poderes dados à instituição que melhor representa os vários interesses da população europeia – o Parlamento Europeu. Acresce que, dadas as suas competências actuais (um limitado poder de codecisão nalgumas matérias) e o carácter *sui generis* do próprio processo de integração europeia, o Parlamento Europeu está hoje mais vocacionado para a defesa dos interesses de longo prazo dos cidadãos europeus. O seu actual enviesamento integracionista pode também de certa forma compensar uma eventual falta de consenso intergovernamental quanto ao curso da política monetária em períodos de estagnação ou crise e/ou em momentos diferentes dos vários ciclos políticos nacionais.

O Parlamento Europeu zelaria pela boa execução do objectivo da estabilidade dos preços, i.e. dos objectivos estabelecidos na constituição monetária da União Europeia, sem quaisquer interferências políticas na execução da política monetária pelo BCE. Por outro lado, o Parlamento Europeu poderia também afastar do Banco Central Europeu a pressão política dos vários interesses financeiros, governamentais, sindicais, das várias regiões e dos vários sectores de actividade. Com efeito, essa pressão política, naturalmente legítima e até saudável, deve ser dirigida a um órgão político supranacional. O BCE, tal como a Comissão Europeia, sendo uma organização supranacional e não intergovernamental deve ser responsabilizado perante um órgão político supranacional e não intergovernamental.

O modo formal e informal como se estabelecerá uma correcta responsabilização do BCE perante o Parlamento, o seu «principal», também com o envolvimento dos parlamentos nacionais, levará porém algum tempo mas não há que temer o debate político sobre estas questões. Levou algum tempo até a Reserva Federal dos Estados Unidos chegar a um compromisso aceitável para o povo americano: mais de 20 anos depois da sua fundação, em 1913. Hoje ela é, na opinião de muitos especialistas, dominada pelo sector financeiro mas temperada pela fiscalização do Congresso. Haverá também por isso, no caso europeu, um papel importante para os parlamentos nacionais, desde logo na definição de canais de comunicação entre o BCE e o poder político, e em última instância os cidadãos, e mais tarde, de acordo com o evoluir do próprio processo de integração europeia, na aproximação das instituições aos cidadãos, evitando uma influência excessiva dos interesses financeiros e, desse modo, uma perda potencial de coesão social.

A discussão política sobre o modelo europeu de desenvolvimento

Em matéria europeia os partidos ainda se refugiam na lógica nacional (ficam-se pela discussão interpartidária das negociações em curso, por exemplo sobre a UEM, a CIG e a Agenda 2000) para pouco ou nada dizerem sobre o que verdadeiramente querem da União Europeia. Não fazem propostas de evolução para a própria União, discutem apenas o volume de fundos que se conseguiu obter do «pacote» em vigor até então. As discussões sobre o modelo da União apenas se fazem no seio de grupos de reflexão autónomos ou das «famílias» europeias de que os diversos partidos fazem parte, exactamente pelo seu (suficiente) distanciamento da política nacional. A União Europeia, no entanto, não deixará de evoluir, como tem evoluído, e os partidos não se podem limitar a aceitar os resultados dessas mudanças sem os terem projectado no debate interpartidário.

A coesão interna também depende do grau de pedagogia e participação política que enquadra as várias opções europeias. É necessário discutir o que queremos da Europa – que democracia, que instituições, que cidadania, que solidariedade, que modelo de União Europeia –, no fundo, que modelo de sociedade queremos para Portugal e para o Mundo. Embora o pacto de regime em matéria europeia estabelecido em 1997 na Assembleia da República ultrapasse em muito, em termos de enquadramento político, económico e social, a maioria das alterações constantes da revisão constitucional que ocorreu no mesmo ano, a verdadeira revisão constitucional só terá lugar quando os principais partidos políticos portugueses entenderem que Portugal deve apostar na democraticidade do processo de integração europeia e não na intransigência quanto a aspectos meramente formais desse mesmo processo. Dentro de alguns anos já ninguém se lembrará do que constituiu durante os últimos anos a obsessão paralisadora dos negociadores, a saber: a regra da unanimidade, a ponderação dos votos ou o número de comissários (matérias que ficaram todas adiadas para a próxima CIG).

É tempo de passarmos à discussão do que verdadeiramente queremos da União Europeia, de fazermos propostas de evolução para a própria União. E aí veremos mais uma vez os cépticos de hoje a aceitarem o resultado dessas mudanças, como sempre têm feito, mas a reboque dos desenvolvimentos internacionais ou da conjuntura político-partidária. Aliás, o empenho descomplexado no processo de integração europeia é cada vez mais consensual, ao contrário do que repetiram à exaustão certos «observadores», que vaticinavam, devido às reformas institucionais europeias e em particular à moeda única, a queda de vários governos e o caos social e político na Europa.

Com uma atitude meramente reactiva às propostas dos outros e à evolução dos acontecimentos e ajustada à opinião necessariamente paralisadora dos negociadores, os principais partidos políticos portugueses apenas se afastam dos cidadãos. Os cidadãos exigem da classe política posições claras sobre matérias europeias. São os negociadores e a sua linguagem diplomática que se devem ajustar às posições dos partidos políticos e não o contrário. É por isso importante que os políticos expressem de forma clara as suas posições. Afinal, é essa uma das funções dos partidos políticos: fazer a pedagogia das reformas. Para não se distanciarem dos cidadãos, os partidos políticos devem estar na vanguarda das discussões públicas. Se se limitarem a seguir o que se convencionou chamar a opinião pública (e muitas vezes nem isso mas apenas a opinião de negociadores e «fazedores de opinião»), os partidos perderão talvez a mais importante das suas funções, afastando-se irremediavelmente dos cidadãos com prejuízo para a coesão social.

Mas não é apenas necessário trazer os partidos políticos à discussão das questões europeias de fundo, mas também adaptar a diplomacia portuguesa à nova Europa em que vivemos. É fácil perceber quais serão as futuras orientações políticas da União Europeia. Resta saber se o queremos perceber, como fazem os países que tiram verdadeiro partido das instituições e políticas comunitárias, ou se o queremos ignorar ficando a discutir «pacotes» e «arranjos» do passado, tentando preservar pequenos poderes contrários ao espírito europeu e aos interesses dos cidadãos nacionais.

A nova fase de integração europeia

A lógica «deloriana» subjacente ao princípio da coesão económica e social foi útil mas esgotou-se na concretização da UEM. Entrámos, a partir de 1998, depois da conclusão da CIG e dos acordos finais relativos ao começo da terceira fase da UEM e ao BCE em 1997, numa fase aparentemente mais dura em matéria de negociação mas na verdade muito mais política que tecnocrática. A conclusão das negociações relativas à Agenda 2000 e a gestão europeia do conflito do Kosovo durante a presidência alemã são disso o melhor exemplo. Com efeito, os

negociadores (diplomatas ou políticos apenas com essa lógica) vêm-se agora afastados das reformas políticas que muitas vezes apenas entravaram (a última CIG é um bom exemplo) passando de facto a negociar, de forma mais clara, o «deve e haver» das várias políticas. É essa aliás a sua função. Os políticos poderão, ao fazer política, pondo em causa o funcionamento das instituições e a sua democraticidade, as prioridades da União Europeia para os seus eleitores e para os seus programas políticos, gerar a dinâmica necessária a uma nova fase de integração e a um novo conceito, mais lato, de coesão. É essa a função de quem está na política.

Esta nova era não se fica apenas, ou sequer, a dever à chegada ao poder da coligação SPD-Verdes na Alemanha, pois o próprio Chanceler Kohl já tinha dado sinais de que algo tinha que mudar. Mesmo no que respeita ao papel da Comissão isso já era claro – veja-se, a esse propósito, a carta Kohl/Chirac dirigida ainda à Presidência inglesa. Em 1999, a crise da Comissão exemplifica também a passagem para uma era mais política do processo de integração europeia. Esta crise terá deixado preocupados os negociadores espanhóis, antes da conclusão da Agenda 2000, e os próprios negociadores franceses dado que a França continua a contribuir muito pouco, em termos relativos, para o orçamento comunitário.

Neste contexto, a Espanha, Portugal e a Grécia têm um dilema: ou adoptam o que era a tradicional «postura grega» e protestam e «ameaçam» como meros negociadores de fundos; ou se adaptam à nova era política e propõem reformas para a Europa que sirvam e tenham o apoio dos eleitores decisivos dos seus parceiros (aqueles que comandam cada vez mais as políticas nacionais de todos os Estados membros) e, obviamente, os seus verdadeiros interesses de longo prazo, preparando-se antecipadamente para elas. Por exemplo, não é o alargamento que é preciso evitar ou protelar mas certas políticas da União que é preciso reformar. Portugal, talvez até mais do que a Espanha pelas posições que tem vindo a tomar em matéria de alargamento e pela própria estrutura da sua agricultura, está em condições de adoptar uma estratégia consentânea com esta nova fase de integração.

Mas, mais uma vez, só teremos capacidade negocial se formos consequentes na nossa atitude, se adoptarmos o lema «o que é bom para Portugal é também bom para a Europa». Se nos ficarmos pela velha ideia da compensação com fundos nada ganharemos e perderemos capacidade negocial. Portugal deve por isso, quer por razões políticas quer por razões económicas, continuar a posicionar-se na linha da frente na defesa do alargamento e ao mesmo tempo lutar pelas reformas internas da União Europeia.

Quem ficar a negociar tostões (agora cêntimos do Euro) na lógica dos pacotes Delors, ou o número de comissários e a ponderação de votos, estará condenado a perder. É óbvio que deixará de haver um comissário por país e passarão a coexistir vários tipos de comissários num futuro não muito distante. Devemos apostar numa reforma – um modelo próximo do estabelecido para o BCE¹⁸ – onde possamos ter um comissário por mérito próprio, tal como a Finlândia conseguiu que a sua governadora do banco central integrasse a Comissão Executiva do BCE, em vez de atrasarmos a discussão na próxima CIG até sairmos derrotados pela própria lógica do processo de integração que não se compadece da indefinição e hesitação permanentes.

A moeda única, o Pacto de Estabilidade e o orçamento «federal»

A moeda única é uma reforma política que permitirá aos vários governos europeus dedicarem-se finalmente à resolução dos problemas que afectam os cidadãos. E embora por si só não resolva nada, ela pode acabar com a descoordenação macroeconómica e evitar a depauperação ambiental e a descoesão social resultantes da prossecução do objectivo mercantilista de gerar

excedentes da balança de pagamentos. A moeda única não é por isso um objectivo economicista. Pelo contrário, com a moeda única, o debate político deixará de ser dominado pelos economistas e pela conjuntura. O Banco Central Europeu terá a incumbência de manter a estabilidade dos preços. Os governos concentrarão a sua atenção na correcta afectação de recursos às prioridades do desenvolvimento equilibrado.

Mesmo com os defeitos inerentes a um acordo intergovernamental cheio de condicionalismos, o Pacto de Estabilidade é um garante de que os governos não irão hipotecar ainda mais o nosso futuro comum. Portugal já está a cumprir o pacto de estabilidade como cumpriu os critérios de convergência. A nossa economia é de facto mais flexível que a média na União. A sustentabilidade das nossas finanças públicas não está, no entanto, garantida no longo prazo: os défices da saúde e segurança social têm sido colmatados devido às receitas das privatizações, parte do elevado investimento público a que nos habituámos tem sido financiado pelos fundos comunitários; por outro lado, ao contrário do que aconteceu por exemplo nos Países Baixos, reduzimos o défice público sobretudo à custa de um aumento das receitas fiscais (para patamares muito elevados em relação às suas contrapartidas) e da própria UEM (queda das taxas de juro e, conseqüentemente, do serviço da dívida).

Mas a moeda única e o Pacto de Estabilidade não implicam nem uma política orçamental comum nem um modelo federal europeu. Federalismo não quer dizer comunitarização. Repare-se até como a expressão é utilizada *a contrario* em Itália e na Bélgica. Federalismo significa também descentralização. Na República Federal da Alemanha, a política de educação, as polícias e mesmo certos impostos são geridos ao nível dos Länder e não a nível nacional. O mesmo acontece nos Estados Unidos.

Não estão ainda reunidas as condições políticas necessárias para a existência de um orçamento comunitário que possa fazer face a choques assimétricos. Sou daqueles que defende uma maior integração política da Europa. Mas para tal é necessário que o Parlamento Europeu funcione com verdadeiros poderes e haja algo de aproximado a um governo europeu. Julgo (e espero) que isso venha a acontecer num futuro não muito distante, e então podemos pensar também em transferências automáticas do orçamento federal, como existem nos Estados Unidos. Por enquanto, temos os fundos estruturais que contribuem para acelerar a diminuição das assimetrias que hoje nos sujeitam a choques idiossincráticos. Mas mesmos os fundos estruturais estarão em causa, como já começam a estar, se não forem bem utilizados. Por outro lado, as transferências automáticas nos Estados Unidos destinam-se em parte a contrariar a própria mobilidade dos trabalhadores, na medida em que existe o risco de uma região inteira perder grande parte da sua população em consequência de um choque assimétrico. Na Europa não é assim: ela está menos sujeita a choques assimétricos que os Estados Unidos (e estará ainda menos com a UEM) e os salários respondem bem e rapidamente aos movimentos de preços e até, em países como Portugal, a Holanda e a Suécia, ao desemprego.

É possível viver com uma mesma moeda e impostos diferenciados como acontece nos Estados Unidos. As políticas fiscais são mesmo um instrumento de concorrência entre os vários estados: a Califórnia utiliza bem a política fiscal para penalizar as indústrias poluentes e incentivar as indústrias limpas e de futuro.

Mas os impostos pagos directamente para o orçamento comunitário podem coexistir com impostos nacionais e locais diferenciados. Por um lado, parte dos impostos sobre o rendimento poderia ser paga directamente a Bruxelas para financiar, de modo progressivo (com vantagem para os países mais pobres) e não de modo regressivo (como acontece com o IVA), as despesas comuns. Isso aumentaria a transparência e a justiça fiscais, e portanto a coesão social, e o

sentimento de cidadania europeia¹⁹. Por outro lado, há determinados impostos que fazem sentido numa lógica europeia: aqueles que têm que ver com um modelo de desenvolvimento baseado em condições de dignidade social, laboral e ambiental, no fundo com o princípio da coesão económica e social. Esse modelo é comum a todos os países da União e é, a meu ver, pelo exposto atrás, um modelo competitivo na economia global.

Existem já vários estudos encomendados pelo Parlamento Europeu que dão exemplos de impostos sobre a energia, CO₂, ou a descolagem de aviões, aos quais serão acrescentados mais cedo ou mais tarde impostos diferenciados sobre os transportes rodoviários, por exemplo. Muitos dirão que isso faz sentido para os países mais industrializados mas não para Portugal. Tal como no caso da moeda única, penso exactamente o contrário: é para Portugal que um tal enquadramento fiscal (já preconizado pelo Livro Branco sobre o emprego) seria mais útil.

Conclusão

Os valores da coesão, encarados de forma dinâmica e aberta, para além de transcendeream a própria União, são também inseparáveis do processo de integração europeia e da afirmação da Europa no mundo. Por isso mesmo, eles devem enformar todas as políticas da União, não só as suas políticas internas ou mesmo os seus processos de aprofundamento e alargamento mas também as suas políticas externas (política externa e de segurança comum, imigração e asilo, comercial, agrícola, do ambiente, energética, de cooperação, de integração e parceria com outros blocos ou grupos de países, etc.) e a sua actuação no âmbito de outras organizações (ONU, OMC, FMI, OTAN, etc.). No momento em que se consagra o direito internacional de ingerência por razões humanitárias, o conceito de coesão ganha outra amplitude, não só geográfica (já não existia o muro, deixam agora de haver fronteiras) mas sobretudo conceptual: a coesão também é global, entre indivíduos, regiões, estados e continentes. Este conceito de coesão escora-se por isso, em primeiro lugar, na liberdade e na solidariedade e, em segundo lugar, na igualdade de oportunidades e da responsabilidade. O primado da cidadania obriga, por outro lado, a uma maior responsabilização das instituições da União perante os cidadãos, único garante da coesão a nível interno, e à necessidade de construção de uma Europa cada vez mais política.

¹ Veja-se Emerson e Gros (1998).

² Vejam-se os comentários de Amartya Sen sobre o FMI, aquando da atribuição do Prémio Nobel da economia em 1998, reconhecendo a importância dos seus programas de curto prazo, e não alinhando naturalmente em slogans sem grande conteúdo, mas sublinhando a necessidade, recentemente defendida pelo Banco Mundial, de redes de segurança social que protejam as populações mais pobres, os excluídos.

³ Para uma análise das condições de eficiência do mercado de trabalho e da política social na União Europeia, veja-se Bean et al. (1998).

⁴ Não há hoje termo mais equívoco do que o termo liberal, que tem conotações diferentes em todos os campos ideológicos e até de país para país e, claro está, na Europa ou nos Estados Unidos. Para uma discussão desta questão, veja-se Torres (1997b).

⁵ No relatório sobre a Proposta de Lei relativa às Grandes Opções do Plano para 1999 salientámos que relativamente ao Fundo de Coesão se verificava um aumento significativo do peso dos transportes em detrimento da protecção do ambiente. Dado que, já em 1996, a situação contrastava desfavoravelmente com a situação nos outros países recipientes do Fundo de Coesão (daí as críticas, apropriadas, da Comissão Europeia), recomendamos uma inversão da situação da própria reprogramação na utilização do financiamento comunitário. O relatório da

Comissão de Assuntos Europeus, com estas críticas e estas recomendações, foi aprovado com os votos de todos os partidos.

⁶ Na Holanda, entre 1983 e 1998, ao contrário do que aconteceu em Portugal, o peso dos impostos e das contribuições para a segurança social caiu 5,5 pontos percentuais e o consumo público 3,5 ; os dois países cresceram 3 por cento ao ano mas o emprego cresceu 1,8 por cento na Holanda contra 0,9 por cento em Portugal.

⁷ Estes são estruturantes do próprio processo de desenvolvimento: as infraestruturas ambientais potenciam o desenvolvimento e o emprego no longo prazo; a aposta exclusiva no «betão» e em sistemas não diversificados de transporte (as rodovias) cria estrangulamentos ao próprio processo de desenvolvimento.

⁸ Veja-se Ministério das Finanças (1993) e intervenção do autor na Comissão dos Assuntos Europeus da Assembleia da República, CAE (1994).

⁹ Excepcionalmente, na discussão do Orçamento de Estado para 1999 foi possível invocar aquela alteração à Constituição para se introduzirem incentivos fiscais no âmbito do ambiente.

¹⁰ Esse período de transição envolve cerca de 582 milhões de contos e ainda, cumulativamente, cerca de 147 milhões de contos no âmbito das iniciativas comunitárias.

¹¹ Por exemplo no âmbito de programas comunitários como o *Urban*.

¹² O que diriam os nossos parceiros se tivessem conhecimento do concurso para prolongamento e alargamento para três vias de rodagem do percurso final da auto-estrada Lisboa-Cascais?

¹³ Veja-se Collares Pereira (1998) para uma análise (e uma defesa) das potencialidades da utilização de energias renováveis em Portugal.

¹⁴ O crescimento e congestionamento dos transportes rodoviários é já hoje insustentável na maioria dos países europeus, que começam a implementar as primeiras medidas para saírem da situação a que chegaram.

¹⁵ Veja-se Torres (1997c, 1998a).

¹⁶ Vejam-se por exemplo os depoimentos de Silvester Eijffinger, Jeffry Frieden, Paul De Grauwe, Jorge Braga de Macedo e do autor e de Paul De Grauwe, Francesco Giavazzi, Richard Portes e Daniel Gros nas audições promovidas pela Sub-Comissão de acompanhamento da UEM da Assembleia da República e pela Sub-Comissão dos Assuntos Monetários do Parlamento Europeu, respectivamente.

¹⁷ Quando as instituições não são «à prova de renegociação», quando os seus limites materiais são demasiado informais, elas estão sujeitas a rupturas, mudanças de regime, e por isso mesmo também não são credíveis (Torres, 1997a). Repare-se no que aconteceu em Portugal no início dos anos 90: a falta de responsabilização do Banco de Portugal levou a um conflito institucional e à própria demissão da administração (Torres, 1998b). É por isso necessário que as instituições monetárias sejam independentes mas responsabilizáveis se quisermos que elas sejam duráveis e não um factor de descoesão social.

¹⁸ Esta ideia foi defendida pelo autor também em audição na CAE (1994).

¹⁹ No início da década a ideia de uma moeda única na Europa era vista como uma ideia perigosamente federalista, utópica ou mesmo absurda. Muito poucos, entre os quais Mário Soares e Francisco Lucas Pires, percebiam já a importância política de uma tal aposta, que se veio a realizar contra os prognósticos dos defensores do *status quo*. Também já em 1995 Lucas Pires concluía que *um orçamento mais inteligível pelos cidadãos e pelo qual os mesmos fossem também corresponsabilizados exigiria um verdadeiro direito de criar impostos* (pela União Europeia) - Pires (1995) p. 126. Mário Soares defendeu a necessidade de um imposto europeu durante a campanha para as últimas eleições europeias.