

digital

# ÉTICA, ECONOMIA E SOCIEDADE

QUESTÕES CRUZADAS

SANDRA LIMA COELHO · GONÇALO MARCELO

[coords.]



PORTO

*ÉTICA, ECONOMIA E SOCIEDADE*

*Questões Cruzadas*

SANDRA LIMA COELHO E GONÇALO MARCELO (COORDS.)

© Universidade Católica Editora . Porto

Rua Diogo Botelho, 1327 | 4169-005 Porto | Portugal

+ 351 22 6196200 | uce@porto.ucp.pt

www.porto.ucp.pt | www.uceditora.ucp.pt

*Coleção* · e-book

*Coordenação gráfica da coleção* · Olinda Martins

*Capa* · Olinda Martins

*Revisão de texto* · Sandra Lima Coelho e Gonçalo Marcelo

Data da edição · julho de 2019

Tipografia da capa · Prelo Slab / Prelo

ISBN · 978-989-8835-74-1



CATÓLICA  
CATÓLICA PORTO  
BUSINESS SCHOOL

---

PORTO

<b>Introdução</b>	· 05 ·
Gonçalo Marcelo e Sandra Lima Coelho	
<b>Problemática Inaugural</b>	
<b>Que Lugar para a Ética na Análise Económica e Social?</b>	· 27 ·
<i>A Ética como Ideologia e como Crítica</i>	· 28 ·
João Cardoso Rosas	
<i>Ética e Economia no Mundo Contemporâneo</i>	· 36 ·
Nuno Ornelas Martins	
<b>Primeira Parte</b>	
<b>Reflexões sobre a Relação entre Dinheiro, Amor e Virtude</b>	· 47 ·
<i>Integrating Money, Love and Virtue: Humanism</i>	· 48 ·
Maria José Pereira	
<i>Dinheiro, Pobreza, Amor: entre a Epistemologia e a Metafísica</i>	· 60 ·
Joaquim Cerqueira Gonçalves	
<i>A Ontologia da Troca: Economia e Crematística</i>	· 68 ·
Conceição Soares	
<b>Segunda Parte</b>	
<b>Insegurança Económica, Desigualdade e Distribuição</b>	· 83 ·
<i>A Distribuição no Centro do Debate: uma Discussão sobre Economia Política</i>	· 84 ·
João Moreira de Campos	
<i>Insegurança Económica, para Além da Desigualdade e da Pobreza: Dimensões de Análise da Política Social</i>	· 100 ·
José Pereirinha	
<i>The Implications of Inequality for European Economic Policy</i>	· 119 ·
Nuno Ornelas Martins, Leonardo Costa, Alexandra Leitão, Gonçalo Marcelo, Francisca Guedes de Oliveira, Marisa Tavares	
<b>Terceira Parte</b>	
<b>A Discussão em Torno do Rendimento Básico Incondicional</b>	· 147 ·
<i>E Se Fosse Possível Atribuir um Rendimento a Todos?</i>	· 148 ·
Martim Avillez Figueiredo	
<i>Ronald Dworkin e Philippe van Parijs: a que Distância está a Igualdade de Recursos da Distribuição de um Rendimento Básico Incondicional?</i>	· 158 ·
Hugo Rajão	

<i>Condicionalidade e Universalismo no Estado Social em Portugal: uma Visão do Rendimento Básico Incondicional como Solução</i>	· 178 ·
Ana Catarina Neves	
<i>Quarta Revolução Industrial e RBI: Desigualdade ou Emancipação?</i>	· 200 ·
Sara Bizarro e Gonçalo Marcelo	
<i>Entre o Pleno Emprego e o Rendimento Básico Incondicional: um Olhar sobre o Trabalho</i>	· 222 ·
Maria João Pereira	
<b>Quarta Parte</b>	
<b><i>Perspetivas sobre o Futuro da União Europeia</i></b>	· 239 ·
<i>Ser ou Não Ser: Reflexões sobre a Crise e o Futuro da União Europeia</i>	· 240 ·
Leonardo Costa	
<i>Psychology, Politics and Democratising Europe</i>	· 260 ·
Stuart Holland	
<i>Ascensão e Queda da UE: uma Avaliação Negativa dos 20 Anos do Euro</i>	· 303 ·
Jorge Bateira	
<b>Quinta Parte</b>	
<b><i>Alternativas no Presente e para o Futuro: Decrescimento e Moedas Locais</i></b>	· 323 ·
<i>Portuguese Local Currencies: the Recent Cases of Fundão and Covilhã</i>	· 324 ·
Isabel Guimarães, Sandra Lima Coelho, Conceição Soares	
<i>Broadening the Economic Imagery Through European Complementary Currencies: Citizen-driven Economic Initiatives and Community Autonomy as Key Concepts</i>	· 343 ·
Luciane Lucas dos Santos	
<i>O Decrescimento Face às Experiências Locais Alternativas</i>	· 365 ·
Graça Rojão	
<i>Notas biográficas dos autores</i>	· 386 ·

# Introdução

Gonçalo Marcelo

(CECH, Univ. de Coimbra / Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa)

Sandra Lima Coelho

(IS, UP / Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa)

Este livro que agora se publica reúne um conjunto de reflexões promovidas pelo grupo *Ética, Economia e Sociedade*, o qual organiza, desde junho de 2016, um ciclo de conferências com a mesma designação. A constituição deste grupo nasceu da necessidade, sentida por um conjunto de professores e investigadores da Católica Porto Business School – Universidade Católica Portuguesa, de olhar para a realidade social de uma forma que fosse, simultaneamente, ampla, reflexiva e crítica.

Confrontados com uma teoria económica ortodoxa demasiadas vezes presa às pretensões de cientificidade – e, em nome das mesmas, a coibir-se de tecer considerações éticas –, um conjunto de políticas económicas europeias vergadas aos imperativos do ajustamento financeiro e um ambiente académico dominante geralmente afastado das preocupações com a comunidade, sentimos que algo de diferente deveria ser proposto.

Desde logo, entendemos que seria essencial dissolver dicotomias frequentemente impostas mas que, para nós, pouco sentido faziam. Dissolver, por exemplo, a separação estrita entre investigação e divulgação: era, para nós, essencial que o tipo de discussão a promover incidisse sobre temas que pudessem interessar a um público mais alargado do que o estritamente académico, sem por isso perder em rigor e acuidade crítica. Tal como o era relembrar que a economia é uma ciência social com fortes ligações quer às outras ciências sociais quer à ponderação especificamente ética e, por conseguinte, levar a cabo uma reflexão que fosse sempre alimentada por uma pluralidade de perspetivas.

Finalmente, e tendo em conta o pano de fundo que lembrámos no parágrafo anterior, também foi para nós imediatamente claro que deveria ser dado espaço, nas nossas atividades, à promoção de abordagens alternativas, de alguma forma heterodoxas, a problemas sociais que nos afetam a todos mas que, por defeito de perspetiva das abordagens políticas ou económicas *mainstream*, não raras vezes foram silenciadas ou não levadas a sério.

Foi, portanto, com este rol de objetivos que se avançou, concretamente, para a organização do ciclo de conferências, o qual deixou, desde sempre, os seus objetivos bem claros. Cada conferência explicita que “o ciclo pretende promover debates críticos e informados sobre temas com relevância social nas áreas da economia e da ética, em permanente diálogo com as outras áreas das ciências sociais e humanas.” Nesse âmbito, foram organizadas, até à data da publicação deste livro, 7 conferências: 1) *O Rendimento Básico Incondicional* (2 de junho de 2016); 2) *Dinheiro, Amor e Virtude* (6 de outubro de 2016); 3) *UE a Várias Velocidades: uma Europa à la carte?* (22 de março de 2017); 4) *Decrescimento e Moedas Locais* (18 de setembro de 2017); 5) *Recolocar a Distribuição no Centro do Debate – uma discussão sobre economia política* (11 de Abril de 2018); 6) *Individualismo e Desigualdade* (27 de setembro de 2018); e 7) *Habitar a Terra: Cuidar do Futuro Comum* (2 de Abril de 2019).

O ciclo foi, originalmente, pensado para ser orientado, precisamente, para o debate entre convidados e com o público – e não, primariamente, para a produção de textos escritos. As sessões não têm assumido um formato uniforme, contando com um número de apresentações variável (de uma a três). Em cada sessão tem estado sempre presente pelo menos um membro do grupo (fazendo a apresentação do tema, moderando, ou apresentando uma comunicação entre outros convidados), mas a ênfase vai para os convidados externos, que nos têm permitido alargar a nossa perspetiva, e para o numeroso público que tem ocorrido a estas sessões e feito várias contribuições pertinentes para a discussão dos temas que temos proposto.

No momento presente, a publicação deste livro constitui um marco importante, na medida em que inaugura uma nova forma de intervenção do nosso grupo. O livro contém aquilo que se poderão considerar os resultados das reflexões desenvolvidas nas cinco primeiras conferências – não abrangendo, por ora, as últimas duas, que contamos poder publicar em volumes posteriores – mas não é, no entanto, um livro de atas. E isto por diversas razões. Em primeiro lugar, porque os textos incluídos e a sua organização correspondem a uma lógica interna. Depois, porque não existe correspondência exata entre as intervenções feitas durante as conferências e os textos aqui publicados: por um lado, nem todas as intervenções feitas oralmente são aqui publicadas; por outro, e porque queríamos que todas as partes do livro fossem robustas, não só todos os textos foram objeto de revisão, como muitos dos textos publicados aqui resultaram de convites feitos a outros autores especializados nas áreas em debate, mas que não tinham participado nas ditas conferências.

O resultado é um elenco de autores que mistura jovens investigadores e autores consagrados, filósofos, economistas, sociólogos e outros cientistas sociais, membros do grupo e convidados de outras instituições e da sociedade civil, numa interseção de

especialidades e pontos de vista que esperamos profícua. Finalmente, cabe acentuar ainda uma especificidade do livro. Importa perceber que a lógica que presidiu, inicialmente, à programação do ciclo de conferências não correspondia, necessariamente, a nenhum desenvolvimento temático pensado *a priori*. Pelo contrário, a prioridade era mais a de colmatar a necessidade de pensar as alternativas ao *statu quo* dominante promovendo discussões que respondiam a problemas concretos que, por um ou outro motivo, eram aqueles que se nos apresentavam em dado momento. Ora, este livro, por seu lado, embora reúna textos relativos aos temas das cinco primeiras conferências, com cada um dos temas a dar origem a uma parte do livro, não faz corresponder a sequência das partes à sequência cronológica das conferências, sendo que os títulos destas partes também não correspondem, exatamente, aos das conferências.

Por outras palavras, e em síntese: este é um livro cujas temáticas retomam as das conferências, mas cujo conteúdo e organização interna não são totalmente tributários dessas conferências. Pelo contrário, tentou-se apresentar cada uma das questões de uma forma que, sem esforço de construir uma coerência forçada *ad hoc*, pudesse, ainda assim, mostrar de que forma a reflexão e a identificação destes problemas e destas conceptualizações e propostas alternativas revelam as afinidades e as ligações destas *questões cruzadas*.

Com este pano de fundo em mente passemos, então, à apresentação do conteúdo do livro. Imediatamente a seguir a esta introdução encontram-se dois textos que refletem a problemática inaugural que subjaz a muitas das reflexões posteriores, e que é constitutiva das perspetivas e das abordagens adotadas pelo grupo *Ética, Economia e Sociedade*. Esta problemática destaca-se por contraste com a forma como estes temas são geralmente tratados quer na academia, quer no espaço público. Ela é alimentada por questões tais como: fará algum sentido analisar fenómenos económicos e sociais de um ponto de vista ético, se a evolução da teoria económica nas últimas décadas, a partir da viragem neoclássica, tendeu a promover uma separação estrita entre asserções factuais e juízos de valor, fazendo depender a suposta cientificidade da economia da exclusão da esfera valorativa? E, ao reintroduzir esta componente ética nas análises de fenómenos económicos e sociais, como fazê-lo de uma forma que seja, simultaneamente, informada e *crítica*, isto é, que não se *sirva* da ética como de uma mera etiqueta utilizada para certificar *ad hoc* determinada entidade como sendo “ética”, defendendo os valores “certos” ou promovendo as práticas “corretas” meramente para fins instrumentais de promoção da sua própria imagem?

Para este grupo, a resposta a estas duas perguntas é afirmativa: sim, é possível desenvolver um tipo de abordagem que lembre que a economia é uma ciência social a

par das outras e que tem uma estreita relação com a ética, precisamente, em virtude do *entrelaçamento* (Putnam, 2002) entre factos e valores e que, portanto, esta abordagem é válida, embora seja, hoje em dia, minoritária e considerada heterodoxa. Para a levar a cabo, e na medida em que ela mobiliza sempre valores e um posicionamento – ou seja, não pretende ser “neutra” no sentido de estar isenta de considerações valorativas, embora possa aspirar a atingir um ponto de vista, tanto quanto possível, “imparcial” – implica adotar o pendor crítico e repensar, no quadro destas interações recíprocas, o *lugar da ética na análise económica e social*.

## **Problemática Inaugural – Que Lugar para a Ética na Análise Económica e Social?**

É assim que o primeiro capítulo, “A Ética como Ideologia e como Crítica”, da autoria de João Cardoso Rosas, se propõe levar a cabo uma inquirição sobre o significado dos recentes apelos à ética. Partindo da constatação de que a ética “está na moda”, Cardoso Rosas distingue dois usos fundamentais da mesma: como ideologia e como crítica. Segundo o autor, estes dois usos correspondem a duas possibilidades diametralmente opostas. Quando é utilizada como ideologia, ela está, no fundo, ao serviço dos interesses particulares de quem dela se serve, mas mascarando-se, no entanto, com os princípios gerais e universais aos quais faz apelo (e Rosas cita Maquiavel, a propósito da diferença entre ter qualidades, ou parecer tê-las). Neste caso, apenas “reproduz e reforça as relações de poder e predomínio existentes na sociedade”. Mas quando, pelo contrário, se erige em crítica, permite, segundo Cardoso Rosas, ir para lá destes interesses particulares e colocar-se no ponto de vista da “justiça” ou do “bem comum”. Quando isso acontece, aponta, passamos do plano dos agentes individuais para o das instituições sociais, sendo que as principais, entre elas, formam aquilo a que Rawls (1993 [1971]) chamava a “estrutura básica” da sociedade. E, embora reconheça que, mesmo ao nível institucional, a ética não está totalmente ao abrigo das possibilidades de instrumentalização, Cardoso Rosas formula a hipótese segundo a qual este é um domínio, ainda assim, menos sujeito a ser capturado por essa tendência – o que nos recorda que o nível individual e o nível institucional são dois âmbitos a ter sempre em conta quando se desenvolve uma análise ética.

O capítulo seguinte, intitulado “Ética e Economia no Mundo Contemporâneo”, de Nuno Ornelas Martins, retoma a história da economia para ilustrar a forma, muito diferente, como duas correntes da mesma pensaram a relação com a ética: aquilo a que se convencionou chamar a “economia clássica” e a “economia neoclássica”. Ornelas Martins recorda que, embora a teoria neoclássica tenha raízes no utilitarismo e, em



função disso, um autor como Pigou (1920) tenha chegado a argumentar uma maior igualdade na distribuição do rendimento (conferindo, portanto, uma maior utilidade marginal), após a crítica de Robbins (1938) às comparações interpessoais de utilidade – as quais, sendo subjetivas, não teriam, alegadamente, base científica – e a influência de Samuelson, cedo se chegou aos pressupostos que ainda hoje em dia são dominantes. De acordo com esses pressupostos, os agentes são maximizadores de uma utilidade definida matematicamente, sendo a possibilidade de se ter em conta a motivação ética da ação ou escondida, ou absorvida por esta forma de cálculo alegadamente científica. Por outro lado, os economistas clássicos, de Adam Smith a Marx, ambos influenciados por Aristóteles, tinham, como argumenta Martins, uma visão muito diferente do comportamento económico, tendo em conta as normas institucionais e os hábitos. O texto de Ornelas Martins mostra, então, como os pressupostos éticos na base do comportamento humano, que eram determinantes para os clássicos, reaparecem, hoje, em autores como Amartya Sen (1999) e Martha Nussbaum (2000), e de que forma as diferenças analíticas entre a visão clássica (focada na distribuição do excedente) e a neoclássica (baseada no pressuposto da escassez) acarretam, também, consequências para a política económica e a distribuição de rendimento.

Finalmente, o texto de Martins desemboca, tal como o de Cardoso Rosas, na importância do contexto institucional, mostrando como a crença numa teoria económica técnica e matematizada influenciou a compreensão da crise e não contribuiu para a prevenir. É, assim, possível concluir, da leitura destes dois textos que constituem a problemática inaugural, que na análise dos fenómenos económicos e sociais, os quais são complexos, é necessária uma abordagem que reflita essa mesma complexidade. Assim, em vez da redução a modelos matemáticos, o que é necessário é uma abordagem histórica, compreendendo a evolução das sociedades e as motivações plurais dos agentes, mas também a forma como as organizações devem ser geridas e como os valores e a avaliação ética são fundamentais em todo este quadro. A seguir a estes textos inaugurais encontram-se as cinco partes do livro, cada uma dedicada a um tema específico e com uma consistência interna constituída por múltiplos textos (de três a cinco).

## **Primeira Parte – Reflexões sobre a Relação entre Dinheiro, Amor e Virtude**

A primeira parte consiste numa reflexão que ilustra, precisamente, a tensão entre um fenómeno económico – ou, talvez, argumentariam alguns autores, o principal fenómeno económico, na sua qualidade de mediador por excelência –, o dinheiro, e

noções éticas como a de virtude e mesmo o amor. A especificidade desta parte do livro, tal como a da conferência que lhe deu azo, é a de se centrar no livro de Maria José Pereira, *A Banker Reflects on Money, Love and Virtue* (2015) como ponto de partida para a discussão.

Maria José Pereira fez o seu percurso profissional enquanto banqueira com grande experiência no ramo da alta finança. O seu capítulo, intitulado “Integrating Money, Love and Virtue: Humanism” propõe-se repensar o papel da finança, ao mostrar que o dinheiro deve ser usado em benefício da humanidade, tomada como um todo. O capítulo ecoa algumas das distinções sublinhadas pelos textos da problemática inaugural, nomeadamente, a necessidade de ir para lá do interesse próprio e almejar o bem comum, no contexto de uma sociedade muito marcada pelos escândalos e crises financeiras, experienciados, neste caso, por alguém que, trabalhando no ramo da finança, conseguiu perceber, do ponto de vista da sua própria experiência, até que ponto este estado de coisas tem de ser alterado. Desta maneira, e no seguimento dos textos anteriores, Maria José Pereira relembra a ligação entre a economia e a ética e a importância de ela não ser esquecida, precisamente, em virtude da atitude humanista que pretende defender. O texto argumenta que o dinheiro, enquanto tal, não é um propósito em si e que, portanto, para entender como foi possível “a desintegração do comportamento financeiro” e corrigi-la, aquilo que é preciso não é só regulação técnica e modelação matemática mas, sobretudo, uma reflexão profunda. Para a incitar, a autora recupera, como Ornelas Martins, a interpretação de Adam Smith (1998 [1776]), lembrando o papel da empatia na teoria smithiana dos sentimentos morais (e a sua importância no comportamento humano, provada hoje pela neurociência) a noção aristotélica de felicidade, o papel central da cooperação e a inspiração do amor enquanto “recurso infinito” para contextualizar o humanismo pelo qual pugna e no qual pretende reinserir a economia.

O capítulo seguinte, escrito por Joaquim Cerqueira Gonçalves, e com o título “Dinheiro, Pobreza, Amor: entre a Epistemologia e a Metafísica” parte do binómio, enunciado pelo subtítulo, entre epistemologia e metafísica para explicar a evolução da tensão entre a unidade e a diversidade do saber em direção à interdisciplinaridade e à “unidade diferenciada do saber”. Este capítulo assume os contornos de uma reflexão alimentada por um comentário ao livro de Maria José Pereira, e a leitura do capítulo é igualmente útil para entender aspetos do livro que o capítulo da autora, na presente obra, não aprofunda, tais como a relação com a pobreza e o franciscanismo, temas explorados por Cerqueira Gonçalves. Contudo, o texto medita, igualmente, sobre o papel da ética na sua relação com os saberes e com a economia, de forma que vai para lá do comentário à contribuição de Maria José Pereira. Retomando a terminologia de

Gabriel Marcel (1935), Cerqueira Gonçalves questiona-se se a economia “remete para um saber que traduz um *ter* ou se, pelo contrário, ela é uma interminável tomada de consciência de participação no *ser*”. Ecoa, também, o problema das definições de economia marcadas pelos interesses da sociedade e com a produção e acumulação, remetendo para a sua alternativa: a “alegria do dom permanentemente disponível”, apontando para as virtudes e, sobretudo, a gratuidade do amor como forma alternativa de conceber uma sociedade que, girando em torno do *ter*, produz as crises sociais que nos afligem.

O último capítulo desta primeira parte é da autoria de Conceição Soares, e intitula-se “A Ontologia da Troca: Economia e Crematística”. Tal como os textos precedentes, também este aborda a tradição aristotélica e, no caso, duas formas diferentes de adquirir riqueza, segundo o estagirita: aquela que é focada na gestão doméstica, e que era a crematística natural, tendo os limites estabelecidos pelas necessidades dessa economia doméstica; e a crematística antinatural, a qual levava à acumulação de riqueza e não tendo, por isso, a mesma medida / limitação natural – era desmedida. Sob este pano de fundo teórico, Conceição Soares inquirir a forma como a vida social é afetada por esta medida e esta desmedida. Isto leva a autora a questionar a economia capitalista, na qual o capital adquire a forma de “um poder social reificado” caracterizado por um dinheiro permanentemente acumulado e marcado pela competição do “jogo lucrativo”. Analisando a ontologia da troca que subjaz às relações capitalistas, Conceição Soares conclui que a crematística antinatural cria várias anomalias, tais como o individualismo, as desigualdades e a especulação; pelo contrário, as relações nas quais estes processos assentam são relações mais fundamentais de reconhecimento mútuo que se trataria, então, de retomar.

As reflexões desenvolvidas nesta primeira parte do livro acabam, por conseguinte, por apontar para a necessidade de ir para lá do indivíduo e recolocar o dinheiro no seio de um processo que, sendo relacional, deve ser voltado para a comunidade, e orientado por valores éticos. Resta saber com que medidas concretas, algo que as partes posteriores desta obra discutem.

## **Segunda Parte – Insegurança Económica, Desigualdade e Distribuição**

Tendo em conta a orientação para o bem comum que resulta dos primeiros textos, a segunda parte deste livro foca-se numa questão já antes discutida a propósito da economia clássica, a da distribuição, tendo em conta dois problemas prementes, e

ambos ligados à evolução recente do capitalismo: a desigualdade e a insegurança económica.

O primeiro capítulo desta parte cumpre a função de introdução a esta problemática geral. Escrito por João Moreira de Campos, e intitulado “A Distribuição no Centro do Debate: uma Discussão sobre Economia Política” retoma questões que se cruzam com as análises de Nuno Ornelas Martins. Convém lembrar que a economia “clássica” é outro nome que se pode dar à economia política e que pressupõe uma imbricação entre considerações económicas, éticas e políticas. No seu texto, Moreira de Campos traça uma breve história da evolução da questão da distribuição ao longo do tempo, consoante a evolução da própria teoria económica, e ligando-a, igualmente, ao problema da desigualdade de rendimento. Partindo das origens da economia, as quais Amartya Sen (2012) divide entre a influência ética e a influência das questões técnicas, de “engenharia”, e recordando a forma como a distribuição foi perdendo relevância na teoria económica, é traçado um paralelo com a evolução da desigualdade. Esta é abordada quer a nível global quer, posteriormente, para o caso português. No que se refere ao cenário global, Moreira de Campos traz à colação os dados apresentados por Branko Milanovic (2016), e segundo os quais, somando a desigualdade de rendimentos existente entre países e a que se observa no interior dos mesmos, é possível perceber como a partir da década de 80 do século XX se assinala o início de um crescimento da desigualdade na distribuição de rendimentos à escala global, parcialmente mitigada no final da primeira década do século XXI, sobretudo devido à evolução das economias chinesa e indiana. Já no que diz respeito a Portugal, comprova-se que a década de 1970, com ênfase para o período pós 25 de Abril de 1974, marca uma diminuição da desigualdade de rendimento. Assinala-se, ainda, o impacto das políticas de austeridade durante o recente período de assistência financeira. O texto conclui relevando a necessidade de voltar a colocar a distribuição no centro do debate como forma de, enfrentando o desafio social, fazer face à recente crise das democracias liberais.

O capítulo seguinte, “Insegurança Económica, para Além da Desigualdade e da Pobreza: Dimensões de Análise da Política Social”, de José António Pereirinha, introduz no debate uma dimensão adicional que é de enorme importância. O seu ponto de partida é a conceptualização das políticas sociais e a tentativa de definir o seu quadro de intervenção. Para isso, propõe que sejam utilizados três conceitos fundamentais: a inadequação de condições de vida (i.e., a pobreza) a desigualdade de recursos e a insegurança económica. Ora, destes três, a novidade prende-se com a “insegurança económica”, uma vez que ela vai para lá de conceitos como o da insegurança laboral ou da pobreza e é, porventura, mais adequada para lidar com a complexidade da situação social contemporânea, marcada pelos “novos riscos sociais”.

José Pereirinha começa por definir a política social como aquilo que visa, nos Estados de Bem Estar Social, prevenir e colmatar os défices de bem-estar causados pelos riscos sociais. Ancorando a sua argumentação numa noção forte de direitos humanos – sendo a igualdade um direito humano fundamental, “qualquer forma de desigualdade é uma violação dos direitos humanos” – Pereirinha explora a dimensão económica de um défice social específico, aquele que está relacionado com a inadequação do bem-estar. É com base na resposta a este problema que formula a noção de rendimento adequado (veja-se Pereirinha, 2017). Sendo recente, a dimensão de análise da insegurança económica é interessante porque permite abarcar dimensões que vão desde o domínio do emprego (desemprego, precariedade) à família, ao património ou à proteção na velhice. Pereirinha traça a história do surgimento deste conceito e os seus vectores de análise, ressaltando que o seu quadro teórico ainda não está completamente formado, nem é, por enquanto, consensual. Contudo, e lembrando que é função do Estado ir-se adaptando de forma a fazer face aos problemas que, entretanto, vão surgindo, este é um conceito que, provavelmente, assumirá maior relevância no futuro.

O terceiro capítulo desta parte, intitulado “The Implications of Inequality for European Economic Policy”, é escrito em parceria por um conjunto alargado de autores: Nuno Ornelas Martins, Leonardo Costa, Alexandra Leitão, Gonçalo Marcelo, Francisca Guedes de Oliveira e Marisa Tavares. Tal como o próprio título indica, o texto dedica-se a analisar a questão da desigualdade à escala europeia para daí tirar consequências para um conjunto de políticas a adotar na União Europeia. Tal como o texto de Moreira de Campos, este capítulo assinala a forma como as questões da distribuição e da desigualdade foram, por muito tempo, negligenciadas na teoria económica dominante. Aplicando esta análise à União Europeia, os autores mostram como a resposta à crise foi deficiente e de que forma deve a política de investimento da UE ser dirigida não só para evitar crises futuras como também para tornar a economia mais sustentável e fazer face ao problema da desigualdade. A propósito deste último factor, os autores notam, com Sen (1992), que o impacto da desigualdade é importante por afetar a performance económica e, com isso, o bem estar, e que é necessário desenvolver uma teoria económica que seja capaz de entender os efeitos macro (ao nível da procura) e microeconómicos (ao nível da oferta e das *capabilities*) da desigualdade no bem estar. Para isso, argumentam, as medições empíricas da desigualdade têm de ter em conta a sua dimensão geográfica, o que se aplica de forma aguda na Europa, já que, se olharmos para ela não dentro de cada país mas entre setores, regiões e indivíduos da Europa como um todo, o problema revela ser mais grave.

Tendo em conta este pano de fundo, os autores retraçam a história das políticas da UE a vários níveis (a construção da sua arquitetura institucional e os seus problemas de democraticidade interna, as políticas ambientais e de emprego) para chegar a uma estratégia de investimento “verde” capaz de relançar a economia, o emprego e mitigar a desigualdade. É sublinhada a necessidade de investimento público, que pode passar por estratégias de economia circular, ou Keynesianismo “verde”, de forma que seja ambientalmente sustentável e a que possa reduzir a desigualdade, ao visar o pleno emprego. Para isso, concluem, é preciso combinar políticas macroeconómicas de estímulo à procura com políticas microeconómicas de expansão das capacidades, fomentando um crescimento sustentável e a correção das desigualdades e desequilíbrios externos entre estados, para atrair investimento externo aos Estados membros e regiões mais endividados da UE.

Importa perceber que esta solução (e, nomeadamente, os seus aspetos de visar o “pleno emprego” e o crescimento “verde” / sustentável através da “economia circular”) é advogada como sendo aquela que, apesar de todas as dificuldades advenientes da teoria económica dominante, e do atual clima político e institucional na Europa, talvez conseguisse reunir em seu torno algum consenso no curto a médio prazo. É claro que outras alternativas muito mais radicais podem ser discutidas (e são-no, como veremos, neste livro), tais como visar, muito para lá de um crescimento sustentável, o decrescimento ou, em vez de almejar o pleno emprego, transformar a estrutura de proteção social através da atribuição de um rendimento básico incondicional (RBI). Contudo, para fazer face ao problema da desigualdade na UE e recuperar a economia europeia, este último capítulo desta parte sobre a distribuição tentou focar-se no conjunto de medidas integradas que parecessem, apesar de tudo, poder ter algum sucesso no curto prazo em termos de adesão política por parte da UE – sem prejuízo de opções mais radicais poderem e deverem ser discutidas.

### **Terceira Parte – A Discussão em Torno do Rendimento Básico Incondicional**

Tendo em conta os problemas levantados pelos textos da segunda parte do livro (pobreza, desigualdade e distribuição), esta terceira parte explora, de forma crítica, uma possibilidade que tem ganho direito de cidade no espaço público em anos recentes, a da introdução de um Rendimento Básico Incondicional. A hipótese é polémica, uma vez que, para ser levada a cabo na sua forma mais pura – a da atribuição de um rendimento acima do nível de subsistência, de forma regular, universal e sem

condições, distribuído individualmente, a todos os cidadãos ou residentes de uma dada comunidade política – exigiria um elevado nível de financiamento que requereria uma reformulação do Estado como o conhecemos. E, para além disso, interfere com noções muito arraigadas na nossa cultura, como a de se associar implicitamente a dignidade ao trabalho e ter-se dificuldade em conceber formas de socialização ou de contribuição para o bem comum que não sejam mediadas pelo trabalho.

Ainda assim, esta possibilidade alternativa tem ganho visibilidade, devido ao problema da insegurança económica invocado por Pereirinha e à insuficiência dos direitos laborais para lhe fazer face. De facto, como argumenta Guy Standing (2011), a existência do “precariado” mostra que os Estados atuais não têm conseguido proteger toda uma massa de indivíduos que, por um lado, se vê obrigada a trabalhar para sobreviver mas, por outro, se encontra excluída de todas as formas de proteção laboral tradicional, uma vez que trabalha de forma intermitente ou por turnos, muitas vezes sem descontos significativos para constituir a sua pensão de velhice, sem contrato de trabalho (e, por isso, sem direito a subsídio de desemprego ou férias) e até sem identidade profissional. Outra razão pela qual o debate tem avançado é a quarta revolução industrial e a forma como poderá afetar a estrutura dos empregos e gerar o chamado “desemprego tecnológico” por via da importância crescente da automatização. É neste contexto que os capítulos seguintes abordam esta discussão. Esta é uma parte do livro ligeiramente maior do que as restantes, uma vez que conta com três textos de jovens investigadores da Universidade do Minho, que permitiram enriquecer a investigação apresentada sobre esta temática.

O primeiro capítulo desta parte tem como título “E Se Fosse Possível Atribuir um Rendimento a Todos?”. Escrito por Martim Avillez Figueiredo, que foi o primeiro autor a escrever um livro sobre este assunto em Portugal (Avillez Figueiredo, 2013), tem como objetivo introduzir à ideia do rendimento básico incondicional. Avillez Figueiredo começa por notar que o debate sobre este assunto esbarra muitas vezes, incluindo em Portugal, numa discussão sobre o financiamento; alegando que a medida nunca poderia ser financiada, muitos críticos remetem-na para o domínio do impossível. Assim sendo, o autor pretende mostrar a ideia por detrás da possibilidade de um rendimento básico (ao qual opta por dar uma designação alternativa: rendimento garantido para todos – RGT) e o tipo de vivência que permitiria. Para o autor, sendo esta uma forma de proteção social não paternalista, ela funciona como um “acelerador de escolhas de vida alternativas”. E porquê? Porque, sendo sem condições, também não coloca o Estado a formular juízos de valor sobre a forma como os seus beneficiários gastam o dinheiro recebido: não julga quem escolhe usar o dinheiro para fazer uma operação de mudança de sexo, ou o utiliza para investir no seu próprio negócio, ou,

ainda, opta por ficar em casa a tomar conta da família. Avillez Figueiredo ancora a sua justificação do RBI na teoria de Van Parijs (1995) e no jogo de oportunidades: a objeção segundo a qual seria injusto todos receberem um rendimento se apenas alguns trabalham, é contornada, neste caso, pela noção do jogo de oportunidades: em condições de escassez de emprego, quem opta por não trabalhar liberta postos de trabalho e, logo, oportunidades para aqueles que querem trabalhar. O capítulo termina apelando à continuação da reflexão sobre este assunto, enquanto “ideia em construção”.

O capítulo seguinte é de Hugo Rajão e apresenta como título “Ronald Dworkin e Philippe Van Parijs: a que Distância está a Igualdade de Recursos da Distribuição de um Rendimento Básico Incondicional?”. Este texto é, no fundo, um exercício comparativo de filosofia política. Vimos como, no primeiro capítulo do livro, Cardoso Rosas apelava implicitamente à constituição de uma teoria da justiça, quando se debruçava sobre a estrutura básica da sociedade e a alocação dos bens através das instituições sociais. Pois bem, o RBI também tem implícita uma teoria da justiça, por exemplo, a que é desenvolvida por Van Parijs (1995), e que Avillez Figueiredo trouxe à colação. No seu capítulo, Rajão pretende investigar a relação entre a teoria da justiça de Ronald Dworkin, a “Igualdade de Recursos” (Dworkin, 1981) e a possibilidade de um RBI, tal como é apresentada por Van Parijs. Rajão começa por mostrar que, para Dworkin, uma sociedade só é justa se mostrar igual preocupação e respeito por todos os cidadãos, procurando, então, a melhor conceção de justiça para atingir esse ideal, e chegando à noção de igualdade material, ou “igualdade de recursos”, indagando, depois, de forma sucessiva e minuciosa, se a Igualdade de Recursos pode justificar o RBI, refazendo o caminho seguido pela construção teórica de Dworkin (a experiência de pensamento da “ilha” abundante em recursos, o “leilão” hipotético, o mercado de seguros, etc.) à luz desta questão. Rajão conclui que a teoria de Dworkin acaba por não levar à justificação de uma proposta de RBI, estando mais próxima da alocação de bens e serviços, embora, argumenta Rajão, uma proposta de RBI não seja incoerente com a teoria.

O terceiro capítulo desta parte, “Condicionalidade e Universalismo no Estado Social em Portugal: uma visão do Rendimento Básico Incondicional como Solução”, de Ana Catarina Neves, enraíza na discussão sobre as formas e funções do Estado, já começada na parte anterior com o texto de José Pereirinha. Mais especificamente, aquilo que a autora pretende é discutir, do ponto de vista de uma teoria dos tipos ideais de Estado (que já parte de Esping-Andersen, 1990), a justiça dos princípios de universalidade ou condicionalidade das políticas sociais, para a aplicar, seguindo a inspiração das análises de Stuart White (2016) à análise da justiça das medidas



condicionais de apoio social existentes em Portugal. Neves parte da descrição da situação portuguesa como sendo a de um “quasi-Estado social”, oscilando entre o modelo social democrata (pela influência da Constituição da República Portuguesa) e o liberal. Analisando as condições apresentadas por White para que a condicionalidade dos apoios sociais possa ser justa, a autora conclui que essas condições não são cumpridas em Portugal, pelo que o seu diagnóstico é o da injustiça das mesmas e, tendo em conta essa constatação, apresenta o RBI como uma medida alternativa que, pela universalidade da sua aplicação, poderia então ser considerada mais justa, inclusive no contexto do Estado português – embora requeresse sempre uma ampla discussão pública e tivesse, provavelmente, que passar por uma implementação faseada. A única alternativa a esta implementação, na opinião de Ana Catarina Neves, seria uma reforma institucional de grande extensão do modelo condicional atual mas, face à dificuldade da mesma, talvez não seja absurdo considerar-se a hipótese do RBI.

O capítulo seguinte, “Quarta Revolução Industrial e RBI: Desigualdade ou Emancipação?”, escrito por Sara Bizarro e Gonçalo Marcelo, aprofunda uma das temáticas pelas quais a discussão sobre o RBI tem ganho visibilidade: a Quarta Revolução Industrial e a perspectiva de, a médio prazo, se atingir uma situação de maior produtividade das economias desenvolvidas, acoplada a uma redução da necessidade de mão-de-obra humana, situação na qual poderá aumentar o chamado “desemprego tecnológico”. Nesse contexto, e dada a provável pressão qualificacional que terá lugar, com os trabalhadores menos qualificados a serem os mais afetados, e tendo em conta a atual tendência para a maior precarização dos vínculos de trabalho, que redundará numa cada vez maior insegurança económica, parece fazer sentido ponderar uma medida como o RBI. Os autores argumentam que, caso nada mude, de forma significativa, na estrutura atual da proteção social, e este cenário de desemprego tecnológico se verifique, o provável é um recrudescimento muito maior da desigualdade. Mas se a produção de riqueza continuar a aumentar, então a questão da distribuição será, efetivamente, essencial. Num cenário otimista, se forem tomadas as opções políticas certas, então, na realidade, a antiga utopia de utilizar o potencial emancipatório da tecnologia para libertar a humanidade diminuindo a opressão poderá até ser favorecida pela quarta revolução industrial. Nesse sentido, argumentam Bizarro e Marcelo, uma medida simples de pré-distribuição como o RBI poderia ser a garantia de que, numa sociedade mais próspera, os frutos dessa distribuição poderiam ser apropriados por todos. O que, em tese, também contribuiria para um uso mais soberano do tempo de cada um, e, logo, das escolhas do que fazer com a sua vida.

Note-se que, quando antecipam este cenário, Bizarro e Marcelo não estão a apontar para as condições da economia tal como elas existem hoje, mas para um

cenário futuro plausível, dada a profundidade da revolução industrial em curso. O que significa que antecipar este cenário futuro e argumentar a favor da deseabilidade do RBI, não é necessariamente incompatível com o reconhecimento de que, a curto prazo, e dadas as condições políticas atuais, a solução que provavelmente mais consenso gera é a de tentativa de diminuição da desigualdade através de políticas visando criar o pleno emprego (tal como enfatizado no texto “The Implications of Inequality for European Economic Policy” apresentado na parte anterior).

É claro que discutir o RBI e o pleno emprego convoca um debate que não é só económico, como ético e antropológico, sobre o papel do trabalho na existência humana. E é a estas duas estratégias diferentes que é dedicado o último capítulo desta parte, “Entre o Pleno Emprego e o Rendimento Básico Incondicional: um Olhar sobre o Trabalho”, da autoria de Maria João Pereira. Neste capítulo, a autora apresenta uma reflexão crítica sobre o trabalho, argumentando que a classe trabalhadora não está em vias de extinção, tendo até em conta que, nas condições atuais de capitalismo avançado e global, a maior parte da força de trabalho se encontra em países em vias de desenvolvimento. Maria João Pereira começa por centrar a sua análise no quadro do pensamento marxista sobre o trabalho enquanto factor de sociabilidade, e assinala que a perspectiva de emancipação pela tecnologia é já antiga. No entanto, até agora, não se verificou. Voltando-se para as questões da distribuição da riqueza, a autora questiona a visão de liberdade que subjaz ao RBI, mostrando-se cética sobre a possibilidade de verdadeiramente se atingir a emancipação no contexto do capitalismo, até pelas dificuldades que uma instauração do RBI enfrentaria, nomeadamente, a nível macroeconómico (com uma provável subida da inflação). A autora questiona, então, não só esta medida como também o objetivo do pleno emprego (por exemplo, com o Estado a cumprir o papel de empregador de último recurso, como advoga Thomas, 2017). O texto conclui com um conjunto de questões abertas e consideradas não resolvidas pela autora, instigando antes à continuação da reflexão, sobretudo a respeito do potencial transformador destas medidas nas relações sociais vigentes e no objetivo de se obter uma sociedade mais igualitária.

## **Quarta Parte – Perspetivas sobre o Futuro da União Europeia**

Após a discussão crítica sobre uma medida pré-distributiva, o restante livro é dedicado a debater possibilidades de futuro: primeiro, nesta quarta parte, relativamente à realidade concreta da União Europeia; depois, na parte seguinte, discutindo propostas que tanto podem ser implementadas a nível local ou pensadas como modelo global para o futuro das sociedades em geral. Todos os capítulos desta

parte apresentam um tom crítico em relação à ortodoxia das políticas europeias dos últimos anos, sobretudo, tendo em conta o surgimento da crise das dívidas soberanas a partir de 2010 e as respostas à mesma. No entanto, divergem em relação às perspectivas de futuro que se abrem.

Sendo assim, nesta quarta parte, dedicada ao futuro da UE, no primeiro capítulo, “Ser ou Não Ser: Reflexões Sobre a Crise e o Futuro da União Europeia”, Leonardo Costa começa por recordar de que forma a crise acentuou as clivagens entre Estados Membros da UE, mais especificamente, entre devedores e credores dentro da zona Euro, com os primeiros a serem pejorativamente designados como PIIGS / GIPSI. O capítulo discute, então, três aspetos da crise para, em seguida, apresentar duas propostas. Os três aspetos que apresenta são: 1) O deficiente desenho da Área do euro e os desequilíbrios externos que apresentava ainda antes da crise e a potenciaram; 2) a forma como as instituições europeias contribuíram para que se convertesse uma crise bancária numa crise de dívidas soberanas (com aspetos morais de reprovação dos Estados mais afetados pela crise) através das medidas de austeridade adotadas; e 3) a necessidade de olhar para que Estados Membros mais beneficiam com as políticas económicas da UE tendo em conta não só o orçamento europeu, mas também as transferências por via do mercado único. Leonardo Costa expõe a visão económica que tem presidido às respostas à crise por parte das instituições europeias e que tem sido, como já antes foi recordado, marcada pela teoria neoclássica, e mostra os problemas que geraram. Finalmente, e face à forma como estes problemas também levaram a uma crise de legitimidade das democracias europeias e terão, porventura, contribuído para o aumento dos patriotismos populistas e xenófobos no interior da UE, formula as suas duas propostas que passam por 1) um reforço do orçamento europeu, financiado por recursos próprios ou impostos europeus; e 2) adotar abordagens territoriais em todas as políticas europeias.

O segundo capítulo desta parte sobre a União Europeia é um texto ambicioso (e o maior deste livro) de Stuart Holland, com o título “Psychology, Politics and Democratising Europe”. O capítulo começa por descrever o papel da Alemanha na crise da zona Euro, pela forma como construiu uma hegemonia que a beneficiou, mas criou desequilíbrios na zona Euro tomada como um todo. Holland critica, de seguida, a associação da dívida com uma acusação de culpa (relembremos que, em alemão, a mesma palavra, *Schuld*, significa, simultaneamente, dívida e culpa) aos países endividados, a linguagem e a moralidade associadas à “ética protestante” e o dano causado pelas “reformas estruturais” adotadas pela UE, incluindo as políticas de austeridade e a forma como a democracia grega foi levada à submissão, em 2015, pelos responsáveis europeus. Retraçando de forma bastante minuciosa e detalhada a história

da crise (incluindo o papel da *troika* e do Eurogrupo), Holland critica, igualmente, a ignorância dos responsáveis europeus, ao não reconhecerem poder ter recorrido ao Banco Europeu de Investimento e ao Fundo Europeu de investimento para financiar investimentos nas áreas da saúde, educação ou ambiente, de forma a assegurar coesão e convergência entre Estados membros como resposta à crise, possibilidade que, argumenta Holland, está assegurada pela legislação europeia desde 1987.

Nas secções finais do seu texto, Stuart Holland analisa, igualmente, os últimos anos da crise europeia e a sua dimensão política, recordando o problema do *Brexit* e a possibilidade de contágio a outros países, no contexto do recrudescimento dos nacionalismos a nível europeu (de que o chamado “Grupo de Visegrado” é talvez o exemplo mais proeminente hoje em dia). Holland argumenta, tal como fizera antes, com Varoufakis e Galbraith nas diversas versões da *Modest Proposal* (a última das quais em 2014) que, para além do mercado único, aquilo que é necessário é coesão social e económica no seio da UE. O capítulo termina argumentando que é necessária uma verdadeira Constituição para a Europa, embora esta tenha de ser de natureza muito diferente da Constituição de Giscard d'Estaing, a qual foi rejeitada. O seu enfoque deve ser a democratização da UE, sendo também essencial que abra caminho a uma Europa verdadeiramente mais social. Esta teria de ser, para Holland, uma constituição curta, à maneira de uma enunciação de princípios, e que pudesse servir para levar ao Tribunal de Justiça da União Europeia as ações tomadas por indivíduos ou instituições na UE que não tivessem como base os tratados existentes. E o texto fecha, de forma significativa e importante, com o esboço daquilo que poderia ser, precisamente, essa Constituição, enunciando os seus princípios para que, ficando disponíveis a todos através desta publicação, possam ser livremente discutidos.

O último capítulo desta parte, “Ascensão e Queda da UE: uma Avaliação Negativa dos 20 anos do Euro”, de Jorge Bateira, retoma as razões da arquitetura disfuncional da União Económica e Monetária e também o papel da Alemanha na oposição a uma reforma da mesma que fizesse sentido. Ao contrário dos dois textos anteriores, o capítulo de Jorge Bateira é, no entanto, mais pessimista (ou otimista, dependendo do ponto de vista) no seu diagnóstico, ao expor que, no seu entendimento, sendo este modelo irreformável, a UE está condenada ao desaparecimento. Bateira parte do diagnóstico da construção europeia como um projeto elitista e antidemocrático, baseado na “fuga para a frente” de um “europeísmo voluntarista” que integra políticas específicas esperando que, no futuro, a integração se possa alargar a outras áreas em vez de regredir, por medo de se suportar os custos dessa putativa regressão. O autor relembra como era sabido que, sem integração política e orçamental, o projeto da moeda única estaria condenado ao fracasso e à crise, algo que se revelou na forma como

os Estados Membros foram desprotegidos durante a crise. Comentando propostas de reforma, como a União Bancária, a mutualização da dívida pública ou coordenação de políticas no sentido de promover um reequilíbrio macroeconómico, Bateira constata que elas têm sido sempre bloqueadas pela Alemanha, preocupada em impedir uma “UE de transferências”. Face a esta orientação ordoliberal, e proteção dos interesses da Alemanha, por parte das políticas que emanam da configuração atual da UEM e estão vertidas nos tratados, Bateira conclui que a UE, “entre Estado federal e império” é um projeto ilegítimo e, hoje em dia, assente no medo – algo que alimenta a extrema-direita. O texto termina com uma nota de aviso, argumentando que há razões para temer que ocorra um desmantelamento da UE de forma caótica, mas também de sugestão, notando que um desmantelamento organizado e um retorno a uma soberania cooperante seria uma melhor via.

Por conseguinte, em tom mais eurocético ou, apesar de tudo, mais euro-otimista, todos os textos desta quarta parte, sendo críticos do *statu quo*, tentam, ainda assim, apresentar propostas concretas para as medidas a tomar a curto ou médio prazo, para evitar quer o neoliberalismo de vistas curtas, quer a ameaça premente da extrema-direita, tarefas iniludíveis nos dias de hoje.

## **Quinta Parte – Alternativas no Presente e para o Futuro: Decrescimento e Moedas Locais**

Finalmente, na quinta e última parte desta obra discutem-se duas formas alternativas de organização económica e que podem servir de inspiração para um futuro diferente. Com efeito, quer as moedas locais, quer o decrescimento inscrevem-se numa lógica alternativa ao *statu quo*, embora com estatutos diferentes. Enquanto as moedas locais são exemplos de práticas sociais existentes e a funcionar de forma paralela ou complementar às moedas oficiais e, portanto, de alguma forma inseridas no sistema económico vigente – embora visando mitigar alguns dos seus efeitos, dependendo isto, é claro, do tipo de projeto de que se estiver a falar – o decrescimento assume-se enquanto alternativa teórica (porque nunca realizada) ao modelo vigente de organização económica, o qual se baseia no objetivo do crescimento económico, comportando ele, ou não, a cláusula adicional de visar um “desenvolvimento sustentável”.

O capítulo “Portuguese Local Currencies: the Recent Cases of Fundão and Covilhã”, escrito por Isabel Guimarães, Sandra Lima Coelho e Conceição Soares, foca-se, como o título indica, em três casos de moedas locais recentemente implementadas em duas localidades portuguesas. O capítulo começa por traçar uma breve história

destas moedas, notando que as moedas nacionais são um produto relativamente recente da história e que, até à altura da sua instituição, era normal a existência de moedas em competição. As autoras notam que, na última década, o aparecimento de moedas locais em países como Portugal, Grécia e Espanha esteve relacionado com as supramencionadas políticas de austeridade e, apesar dos diferentes objetivos associados a cada moeda local, é possível afirmar que o facto de estas moedas só poderem ser usadas localmente desencoraja a acumulação, promove a sua circulação e estimula as economias locais. Posteriormente, as autoras analisam os projetos Lapa e Tear (Covilhã) e Comunitas (Fundão), explicando, em cada caso, os objetivos de cada projeto. Explicam que o raio de ação de cada um destes projetos é bem circunscrito, estando a Comunitas incluída num projeto mais vasto que visa a inclusão de grupos marginalizados. Os três casos pretendem desenvolver laços de solidariedade entre as pessoas e fomentar a convivialidade. As autoras concluem que todos estes projetos poderiam ser mais inclusivos se existisse mais informação publicamente acessível sobre eles.

O capítulo seguinte, “Broadening the Economic Imagery Through European Complementary Currencies: Citizen-driven Economic Initiatives and Community Autonomy as Key Concepts”, da autoria de Luciane Lucas dos Santos, inscreve-se na mesma temática. O objetivo da autora é, sobretudo, o de entender as experiências europeias de redes de trocas e moedas locais para, por um lado, redefinir as imagens usadas pela economia e, por outro, avaliar se elas podem servir para atingir os objetivos de enfrentar a vulnerabilidade económica e social dos grupos marginalizados. Para além disso, Lucas dos Santos analisa os riscos desses projetos quando são controlados por entidades locais, tais como autarquias, e investiga se as moedas locais podem ou não ser parte de uma política pública. A autora chama a atenção para o problema da invisibilização de certos grupos no discurso económico, e para a necessidade de adotar uma perspetiva pós-colonial, que tenha também em conta a dimensão política que subjaz ao discurso económico e represente melhor a diversidade das formas que as pessoas adotam para organizar o aspeto material das suas vidas.

Lucas dos Santos traça, então, uma perspetiva muito alargada de diversas iniciativas na Europa, por exemplo na Grécia, Reino Unido, Espanha ou Portugal ressaltando que, apesar dos diferentes objetivos dos projetos, as moedas complementares na Europa, e ao contrário do que se passa na América Latina, tendem a preocupar-se com aspetos como a produção local, a redução dos impactos ambientais, o estímulo a novos padrões de consumo e o aumento da resiliência das comunidades. Por último, a autora argumenta que o Estado devia desempenhar um papel mais ativo

no apoio à autonomia das comunidades, ou através de políticas públicas, ou de parcerias em que os coletivos de cidadãos sejam preponderantes.

Finalmente, o último capítulo desta parte, e do livro, é de Graça Rojão, tendo por título “O Decrescimento Face às Experiências Locais Alternativas”. Nele, a autora centra-se no decrescimento como crítica à irracionalidade do crescimento contínuo e “amplia o campo de possibilidades de organização da vida colectiva, no quadro de uma sociedade pós-capitalista”. A esse propósito, a autora traça a história da progressiva consciencialização para os problemas ambientais e para os limites ao paradigma do crescimento e do desenvolvimento, a qual, lentamente, já se vem fazendo desde a década de 60 do século passado. Graça Rojão sublinha que o conceito de “desenvolvimento sustentável”, cuja introdução data do final da década de 80 não foi capaz de fazer face aos desafios ecológicos e sociais, e mostra que o próprio conceito de “desenvolvimento” (diversamente adjetivado como “integrado, sustentável, ecológico, humano, local, etc.”) como padrão foi imposto por um número reduzido de países que, erigindo-se como a norma, em seguida remeteram os restantes para as categorias de “subdesenvolvidos” ou “em vias de desenvolvimento”, o que pressupõe a imposição de uma métrica e de uma narrativa de evolução linear que são, em si, bastante questionáveis. Neste pano de fundo, Graça Rojão traça o panorama das propostas transformadoras que se assumem como alternativas ao desenvolvimento, e que passam por um reforço do enraizamento na comunidade, ou em processos de participação cívica, enfatizando a responsabilidade pelo futuro da vida na Terra. Menciona o ecofeminismo e os movimentos em torno dos *commons* mas centra-se, sobretudo, no decrescimento, para traçar a sua história e descrever as suas características.

Graça Rojão afirma que o decrescimento “propõe um quadro social alternativo ao capitalismo” no qual, para além da dimensão ambiental, se sublinha a criação de uma relação diferente com o tempo (abrandando o ritmo de vida) e com o consumo (que passa a ser mais frugal), apresentando vertentes de autogestão e podendo ser conciliado com novas políticas redistributivas, como o RBI. A autora conclui que a diversidade de práticas de transformação social associada às experiências locais constitui um campo de mudança “aqui e agora” cujo potencial emancipatório pode, no futuro, ser cruzado de forma ainda mais fecunda com a proposta de decrescimento.

\*

Finda esta introdução aos textos, a qual não pretendeu, de forma alguma, ser exaustiva, uma vez que mais não fez que enunciar alguns dos seus pontos principais, os leitores poderão encontrar, em seguida, a problemática inaugural e, depois, cada uma

das partes do livro. Sendo um livro com um tamanho assinalável, os leitores são convidados a percorrê-lo da maneira que acharem mais conveniente, lendo os textos de forma seguida ou interpolada, e aprofundando melhor os aspetos que considerarem mais relevantes. Para facilitar o acesso à informação sobre cada capítulo específico, cada texto contém, na sua primeira página, um resumo / *abstract* do mesmo, e um conjunto de palavras-chave relevantes. No final do livro encontrar-se-á, igualmente, uma secção com as notas biográficas de cada um dos autores dos diversos capítulos, caso, graças à leitura dos textos, os leitores desejem conhecer melhor outros aspectos do percurso e da produção científica dos autores.

Como já foi possível constatar pela leitura desta introdução, o livro contém textos em duas línguas, português e inglês, estando pressuposta a familiaridade dos leitores com ambas. Foi deixada a liberdade a cada autor para que se exprimisse na língua que achasse mais adequada e que adotasse a grafia com a qual se sentisse mais identificado (inglês britânico ou americano, e português pré ou pós acordo ortográfico de 1990). Não sendo ortodoxos em matéria de economia ou análise social, também não o pretendemos ser em questões de ortografia; todos os textos foram revistos no que diz respeito à sua forma e conteúdo, mas deixando liberdade nestas matérias.

Finalmente, a última nota desta introdução, em nome dos coordenadores deste livro, é em reconhecimento do passado e antevisão do futuro. Gostaríamos de agradecer a todos os autores, quer àqueles que participaram nas conferências e acederam a produzir, muitas vezes posteriormente à própria conferência em que participaram, textos para este efeito, quer aos que, não tendo participado em nenhuma das conferências do nosso ciclo, foram contactados para contribuir para este livro e, assim, enriquecer a nossa reflexão. Sendo um livro longo e multifacetado, o projeto demorou algum tempo a ser finalizado, pelo que temos a agradecer a paciência e disponibilidade de todos. O agradecimento estende-se igualmente a Conceição Soares, coordenadora do grupo *Ética, Economia e Sociedade*, pelo apoio incondicional prestado ao longo de todo o processo, a Nuno Ornelas Martins, pela garantia do apoio institucional por parte da Católica Porto Business School, e a Bárbara Azevedo, coordenadora editorial da Universidade Católica Editora – Porto, por ter tornado este projeto possível.

Como anunciado no início, este livro é um primeiro passo numa nova fase do nosso grupo, ao qual certamente se seguirão outros livros e formas sempre novas de atingir os nossos objetivos de investigação, disseminação e divulgação dos temas que nos parecem essenciais apresentar e discutir de forma crítica, apresentando as alternativas que se nos afiguram pertinentes. Esperamos que a discussão possa continuar a ser profícua e estes temas adquiram a visibilidade que merecem.



## Bibliografia

Avillez Figueiredo, M. (2013). *Será que os surfistas devem ser subsidiados?* Óbidos: Aletheia Editores.

Dworkin, R. (1981). What is Equality? Part 2: Equality of Resources. *Philosophy and Public Affairs*, 10, 283-345.

Esping-Andersen, G. (1990). *The Three worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.

Marcel, G. (1935). *Être et avoir*. Paris: Aubier-Montaigne.

Milanovic, B. (2016). *Global inequality: A new approach for the age of globalization*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Nussbaum, M. C. (2000). *Women and Human Development: the capabilities approach*. Cambridge: Cambridge University Press.

Pereira, M. J. (2015). *A Banker Reflects on Money, Love and Virtue*. Devon: Triarchy Press.

Pereirinha, J. (Coord.) (2017). *Rendimento Adequado em Portugal*. Folheto de divulgação de resultados do projeto. Disponível em: <http://www.rendimentoadequado.org.pt/images/rap/pdfs/Brochura%20raP%20%20FINAL.pdf>

Pigou, A.C. (1920). *The Economics of Welfare*. London: Macmillan.

Putnam, H. (2002). *The Collapse of the Fact/Value Dichotomy and Other Essays*. Cambridge MA and London: Harvard University Press.

Rawls, J. (1993 [1971]). *Uma Teoria da Justiça*. Lisboa: Presença.

Robbins, L. (1938). Interpersonal comparisons of utility: a comment. *Economic Journal* 48, 635-641.

- Sen, A. (1992). *Inequality Reexamined*. Oxford: Oxford University Press.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press. Sen, A. (2012). *Sobre Ética e Economia*. Coimbra: Almedina.
- Smith, A. (1998 [1776]). *The Wealth of Nations*. Oxford: Oxford University Press.
- Standing, G. (2011). *The Precariat: The New Dangerous Class*. London: Bloomsbury Academic.
- Thomas, A. (2017). *Republic of Equals: Predistribution and Property-owning Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Van Parijs, P. (1995). *Real Freedom for All. What (if anything) can justify capitalism?* Oxford: Oxford University Press.
- Varoufakis, Y., Holland, S. and Galbraith, J. (2013). *A Modest Proposal for Resolving the Eurozone Crisis – version 4.0*. Disponível em: <https://www.yanisvaroufakis.eu/modest-proposal/>
- White, S. (2016). Should a Minimum Income be Unconditional? . In S. White, *The fate of social welfare in an Age of Austerity: Socio-Economic rights in Europe*. London: Routledge.

## **Problemática Inaugural**

**Que Lugar para a Ética na Análise Económica e Social?**

# A Ética como Ideologia e como Crítica

João Cardoso Rosas  
(CEPS, Universidade do Minho)

## Resumo

Este texto tem como objetivo propor uma breve reflexão sobre duas possibilidades presentes no discurso ético predominante nos dias de hoje. Por um lado, a ética tomada enquanto ideologia, usada para exercer relações de poder ou domínio, em domínios como a política, a ética dos negócios ou a ética profissional e organizacional; por outro lado, a ética entendida enquanto crítica. Pretende-se mostrar que ambas as possibilidades estão presentes em múltiplas instâncias (na política, na economia, nas organizações, na academia) mas que para evitar que a ética seja instrumentalizada e apenas reforce – de forma que é ideológica e, ao mesmo tempo, paradoxal – posições de poder e privilégio, é necessário ir para lá da mera consideração da conduta dos agentes individuais. Pelo contrário, é preciso considerar a ética ao nível das instituições sociais, das questões que levantam, e da forma como definem a “estrutura básica” (Rawls, 1993 [1971]) da sociedade.

**Palavras-chave:** crítica, ética, ideologia, instituições.

Creio ser indesmentível que a ética está na moda. No contexto universitário, na administração pública, nas empresas, nos negócios, no desporto, na saúde, na política. Em qualquer destes contextos e em muitos outros é difícil passarmos muito tempo sem ouvir apelos à ética, aos princípios deontológicos, aos códigos de conduta.

Tal não significa que o nosso comportamento hoje em dia seja necessariamente mais ou menos ético, ou guiado por preocupações éticas, do que o foi em algum momento no passado. Mas significa que há hoje uma forte expansão do discurso ético, da necessidade do desenvolvimento de autojustificações que se inscrevem nesse tipo de discurso normativo e no apelo à sua observância.

Para dar o mote, de forma sucinta, a este tema, queria propor uma breve reflexão sobre o carácter expansivo, ou mesmo expansionista, do discurso ético na atualidade.

\*

A minha tese central é a seguinte: existe uma clara duplicidade no discurso ético predominante.

Por um lado, ele permite suplantar o plano da parcialidade e dos interesses particulares, como é próprio da Ética enquanto disciplina filosófica, para se situar no âmbito da imparcialidade ou, mais especificamente, da “justiça”, do “bem geral” ou do “bem comum”, consoante a linguagem específica utilizada e que os especialistas facilmente reconhecem como vinculada a diferentes teorias éticas (respetivamente, deontológicas, consequencialistas, neoaristotélicas...). Quando assim é, o discurso ético funciona como uma modalidade de crítica social que, em vez de aceitar as relações de poder e de predomínio<sup>1</sup> existentes na sociedade, se eleva a considerações independentes sobre o Bem e o Justo.

Por outro lado, o discurso ético coloca-se hoje em dia também, não raras vezes, ao serviço de interesses particulares e parciais, mas fazendo-o em nome de princípios apresentados como gerais e universais. Nestes casos, a ética apenas reproduz e reforça as relações de poder e predomínio existentes na sociedade. Ao usar uma linguagem que encobre essas relações com recurso a princípios pretensamente situados acima delas, a ética transforma-se em ideologia, ou seja, numa “falsa consciência”, para utilizar a terminologia marxiana, do mundo social que deveria criticar.

Em suma, “a ética como ideologia” e “a ética como crítica” são as duas faces do discurso ético na atualidade – e creio que essas duas faces estão igualmente presentes em todos os campos que o discurso ético abarca, na política, na economia, nas organizações, na academia, etc.

\*

Permitam-me agora que substancie, ou exemplifique de forma muito breve, a tese enunciada, começando por chamar a atenção para algumas instâncias do discurso ético ideológico.

No jogo político corrente assistimos muitas vezes à apresentação de uma espécie de “trunfo ético”. Ou seja, alguns agentes políticos procuram reforçar a sua vantagem competitiva mediante a construção de um “perfil ético”, o que implicitamente os coloca em vantagem face a uma subentendida inexistência desse perfil entre os seus adversários na luta por alcançar e manter o poder político.

Mas não há nesta *démarche* nada de intrinsecamente novo. Como há muito tempo sabemos pela pena do sábio florentino,

---

<sup>1</sup> Distingo “poder” de “predomínio” na medida em que o primeiro, dizendo respeito à capacidade para influenciar o outro, é algo difuso, enquanto o segundo se refere mais especificamente à capacidade de uns para exercer um controle sistemático sobre outros.

Não é... necessário um príncipe ter de fato todas as ... qualidades, mas é realmente necessário parecer tê-las; ousou, até, dizer o seguinte: tendo-as e observando-as sempre, elas são danosas, e, parecendo tê-las, são úteis; como parecer piedoso, fiel, humano, íntegro, religioso, e sê-lo: mas ter o ânimo predisposto de modo a que, se precisares de não ser, tu possas e saibas converter-te no contrário. E tens de entender que um príncipe, e mormente um príncipe novo, não pode observar todas aquelas coisas pelas quais os homens são chamados de bons, estando amiúde necessitado, para manter o estado, de atuar contra a palavra dada, contra a caridade, contra a humanidade, contra a religião. E por isso é preciso que ele tenha um ânimo disposto a virar-se conforme os ventos da fortuna e a variação das coisas lhe mandam; e, tal como já disse, não se afastar do bem, se puder, mas saber entrar no mal, se necessitado.<sup>2</sup>

Ao agente político, portanto, no passado como no presente, não convém ter sempre todas as qualidades, mas, ainda assim, é necessário parecer tê-las, o que é alcançável mediante a construção artificial do perfil público ético a que acima aludíamos.

No entanto, o que há hoje de diferente em relação ao impiedoso ensinamento de Maquiavel é a possibilidade de recorrer a formas sofisticadas de *marketing*, de manipulação informativa, de uso das redes sociais, de campanhas organizadas de notícias falsas. Na medida em que, como dizia também o florentino, os homens em geral conhecem através dos olhos e não das mãos (i.e., ao longe e sem possibilidade de controlar verdadeiramente a informação), um agente político atual, com os meios financeiros e humanos adequados ao seu dispor, pode construir consistentemente um perfil ético para si mesmo, ao mesmo tempo que descredibiliza eticamente o adversário – e tudo isto independentemente de quem tem, efetivamente, um perfil mais ético.<sup>3</sup>

O eticismo ou, se se preferir, o moralismo, é comum na política, mas muitas vezes não é fácil discernir a verdade face à instrumentalização profissionalizada e tecnologicamente alavancada. Neste contexto, o discurso ético transforma-se, ele próprio, numa ideologia ao serviço da conquista e manutenção de poder e predomínio.

---

<sup>2</sup> Maquiavel, 2017, cap. XVIII, p. 201.

<sup>3</sup> Se quisermos encontrar algo de verdadeiramente novo na atualidade, na era de Trump, Putin ou Bolsonaro, isso será não propriamente a estratégia dos agentes políticos na construção da sua imagem mas o clima generalizado de pós-verdade. Ou seja, não é tanto a estratégia da mentira e da inverdade por parte dos políticos, algo perfeitamente tradicional e estabelecido, mas uma espécie de crença difusa na sociedade de que a verdade não importa, de que é manipulável, de que podemos aceitar os enganos desde que eles estejam ao serviço das forças que favorecemos. No fundo, o problema especialmente premente hoje em dia é o do desinteresse, ou mesmo do desprezo, pela procura da verdade: o problema do relativismo do senso comum (não confundível com o relativismo como tese metaética, à qual, aliás, o senso comum tende a ser indiferente ou hostil).

Uma segunda instância na qual a ideologização da ética me parece evidente é na chamada “ética dos negócios”. Tal como em relação à ação política, nenhum de nós duvidará com certeza da relevância da existência de princípios éticos observados pelas empresas e pelos diferentes agentes económicos. Mas consideremos, sem nomeá-los, casos concretos conhecidos entre nós, por exemplo no sistema financeiro.

A generalidade dos bancos e outros entes financeiros envolvidos em práticas claramente não-éticas, fraudulentas e corruptas tinham eles próprios códigos de conduta ética formalizados, divulgados internamente, afixados nos seus *sites*, muitas vezes acompanhados por um discurso moralista por parte dos seus dirigentes e acionistas. Muitos desses dirigentes procuraram mesmo afirmar-se publicamente como “empresários éticos”, ou mesmo “empresários cristãos” (o que constitui, aos olhos da opinião pública portuguesa, uma espécie de “selo de qualidade ética”, com claras vantagens pessoais e comerciais).

Mas é evidente que a construção e mediatização desse “perfil ético” por parte das entidades financeiras estavam ao serviço de práticas pouco ortodoxas e contrárias aos princípios éticos proclamados. Contrariamente à ideia propalada de que os responsáveis por bancos e outras entidades financeiras faziam prova de especial idoneidade, as falhas e vícios éticos de que deram prova em abundância, sejam eles vícios especificamente morais ou de cariz primariamente epistémico, como alguns argumentam, são um desmentido claro da imagem construída<sup>4</sup>. Entretanto, os princípios éticos a que os responsáveis financeiros estariam, no seu próprio construtivismo mediático e publicitário, obrigados, funcionavam como uma “falsa consciência” que reforçava a posição de poder e privilégio de quem os utilizava.

Uma terceira instância na qual a ideologização da ética me parece muito frequente é a da ética profissional e organizacional. Sabemos que, nas décadas mais recentes, se deu uma verdadeira proliferação deste tipo de discurso, antes geralmente restrito às profissões médicas. Hoje em dia, não há praticamente corpo profissional ou organização complexa, incluindo no âmbito público, que não tenha um código de conduta ética, uma comissão de ética, um discurso eticizante constante e sistemático.

Ora, esta generalização da ética profissional e organizacional deu-se num quadro de abertura de mercados e acréscimo de concorrência. O desenvolvimento das éticas profissionais, como está amplamente estudado, acompanhou a necessidade de proteção dos membros das profissões face à competitividade entre os pares e na sociedade em

---

<sup>4</sup> Com efeito, alguns apontam a ignorância dos banqueiros e outros responsáveis quanto aos produtos financeiros complexos que vendiam como um “vício epistémico”, mais do que especificamente moral, pelo menos numa primeira análise. Ver, a este propósito, De Bruin, (2017).

geral. As diferentes profissões e organizações viram na ética uma forma de reforçar o profissionalismo e o orgulho profissional dos seus membros.<sup>5</sup>

Mas a verdade é que as éticas profissionais e organizacionais surgem muitas vezes, na prática, como instrumentos de controle gestor e pouco mais do que isso. Na minha opinião, essas éticas permitem transferir para os profissionais, ou seja, para os indivíduos, o ônus da eticidade, como se a conduta ética dos profissionais não dependesse em boa parte da própria gestão e das condições organizacionais. Neste enquadramento, a ética transforma-se muitas vezes numa “obrigação dos mais fracos”, da qual parecem ficar isentados os níveis superiores de gestão e direção, aliás muitas vezes intocáveis pelos procedimentos das comissões de ética e pelos códigos éticos que aplicam e impõem aos demais.

\*

Há certamente muitas outras instâncias, para além da ética política, da ética dos negócios e da ética profissional nas quais processos de ideologização como os referidos se aplicam. Mas queria também sugerir de que forma o discurso ético pode ser mais crítico em vez de reforçar posições de interesse e privilégio, como tantas vezes e paradoxalmente acaba por fazer.

Creio que isso acontece sobretudo quando passamos do plano da conduta dos agentes individuais para o plano das instituições sociais. As principais instituições, na sua operação conjunta, distribuem benefícios e encargos entre os membros de uma sociedade ao longo da vida. A conduta individual, que se rege por princípios próprios, deve ser perspectivada a partir das instituições sociais.

Uma instituição, na sua definição sociológica, é formada por um conjunto de regras, legais ou de outras ordens, assim como pelas ações levadas a cabo pelos indivíduos em função dessas regras. Neste sentido, a cortesia é uma instituição, embora as regras que a regem sejam informais. A família é certamente uma instituição, enquadrada por regras informais, mas também por um vasto conjunto de regras legais. O mesmo se aplica, por exemplo, aos mercados, às escolas, aos hospitais, aos tribunais, aos parlamentos e governos, e por aí adiante.

Na conhecida expressão de Rawls, as principais instituições sociais formam uma “estrutura básica” que em boa parte condiciona os direitos, oportunidades e expectativas dos indivíduos. Portanto, é à “estrutura básica” assim definida – e não aos indivíduos – que devemos começar por aplicar as nossas conceções de justiça:

---

<sup>5</sup> Veja-se Cardoso Rosas (2016).



O objeto primário dos princípios da justiça social é a estrutura básica da sociedade, ou seja, a articulação das principais instituições sociais num sistema único de cooperação. Vimos que estes princípios devem presidir à atribuição de direitos e deveres nestas instituições e determinar a distribuição apropriada de encargos e benefícios da vida social. Mas não se devem, porém, confundir os princípios da justiça relativos às instituições com os princípios aplicáveis aos indivíduos e à sua ação em circunstâncias determinadas. Estes dois tipos de princípios aplicam-se a objetos diferentes e devem ser analisados separadamente.<sup>6</sup>

Embora Rawls não seja particularmente fértil na especificação dessa “estrutura básica”, sabemos que ela terá de englobar, entre outras coisas, a Constituição política, os principais arranjos económicos (sobre a propriedade, a fiscalidade, etc.), e os sistemas de proteção social, de educação ou de saúde.

Quando fazemos incidir a nossa atenção nas diferentes instâncias institucionais que enquadram de forma mais geral a vida política, a vida das empresas, as profissões, ou qualquer outra dimensão da vida coletiva, podemos colocar, de forma mais claramente imparcial e desinteressada, a questão de saber se cada uma dessas instituições está ou não de acordo com os quesitos da justiça, do interesse geral e do bem comum.

Não se trata aqui de saber se o agente político x é eticamente superior ao agente político y, se o empresário w ou a empresa z são mais éticos do que o empresário r e a empresa s, e não se trata de julgar a conduta pessoal de qualquer indivíduo específico. Trata-se antes de fazer perguntas do género:

- As nossas instituições protegem adequadamente as liberdades de expressão e religião (incluindo, obviamente, a liberdade de não ter religião)?

- Existe uma proteção institucional adequada para a liberdade de educação? E o que entendemos por isso?

- Devem existir sistemas de proteção de riscos sociais (velhice, doença, desemprego)? E de que forma deverão ser organizados?

- É possível atingir uma igualdade de oportunidades perfeita, ou pelo menos substantiva? O que é que isso requer?

- A ideia de um rendimento básico universal e incondicional é eticamente superior à ideia de um rendimento mínimo atribuído condicionalmente e em função de testes de recursos? E será eticamente superior a outros esquemas redistributivos clássicos? Mas será viável em termos financeiros? De que modo?

E assim sucessivamente...

---

<sup>6</sup> Rawls (1993 [1971]), p. 63.

É quando nos situamos no plano da reflexão sobre a “estrutura básica” da sociedade, bem como sobre o modo como ela determina as posições relativas dos indivíduos no sistema de cooperação social que a Ética melhor pode revelar o seu aspeto crítico e escapar às armadilhas da ideologização.

Existe uma razão de fundo para esta prioridade conferida à dimensão institucional. Em termos rawlsianos, poderíamos dizer que mesmo o sentido individual de justiça e as virtudes cívicas são largamente formatadas pelo tipo de estrutura básica que enquadra a vida das pessoas numa sociedade civil. O sentido de justiça dos cidadãos e o exercício da civildade desenvolvem-se mais facilmente numa sociedade mais justa à partida, por comparação com uma sociedade menos justa.

Mas podemos alargar a questão e pensar que as virtudes individuais em geral, todas aquelas que permitem o desenvolvimento de uma vida boa, de acordo com qualquer “ética das virtudes”, dependem também em alguma medida do enquadramento institucional. Creio que esta intuição básica está presente na Filosofia Política contemporânea, de forma mais ou menos explícita. Mas remonta às próprias origens da reflexão ético-política, com Platão. O conhecido paralelismo entre a alma e a Pólis sugere que a vivência numa Cidade Justa é uma pré-condição para a justiça das almas, que corresponde ao desenvolvimento pleno das virtudes individuais (sabedoria, coragem, temperança...). É muito mais difícil cultivar as virtudes individuais em geral numa sociedade injusta do que numa sociedade justa.

É certo que, também no âmbito da reflexão institucional, a ideologização pode ocorrer e, na verdade, acontece sempre que as instituições que mais favorecemos ao nível da “estrutura básica” são aquelas que mais convêm a quem detém posições de poder e de domínio, mesmo quando a curto e a longo prazo essas instituições não convêm à maioria e não favorecem uma justa distribuição de benefícios e encargos.

No entanto, o discurso ético a este nível, propriamente institucional, presta-se menos à instrumentalização do que aquele que ocorre nos domínios de concorrência direta entre agentes políticos, económicos e profissionais, âmbito no qual, como acima foi sugerido, a manipulação parece ser contínua e conseqüente. Este é um ponto que gostaria de deixar aqui a título de hipótese, embora consciente que ele requer uma investigação mais aprofundada.

## **Bibliografia**

Cardoso Rosas, J. (2016). Virtudes e desafios da ética profissional. In AAVV, *Qualidade na Justiça, Qualidade na Democracia* (Atas do X Congresso do Ministério Público) (pp. 209-212). Lisboa, SMMP.

De Bruin, B. (2017). *Ethics and the Global Financial Crisis: Why Incompetence is Worse than Greed*. Cambridge: Cambridge University Press.

Maquiavel, N. (2017). *O Príncipe*, trad. D. Pires Aurélio. São Paulo: Editora 34.

Rawls, J. (1993 [1971]). *Uma Teoria da Justiça*. Lisboa: Presença.

# Ética e Economia no Mundo Contemporâneo

Nuno Ornelas Martins

(Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa e CEGE)

## Resumo

Este texto procura fazer uma comparação entre a teoria económica geralmente designada como “clássica”, e a teoria económica geralmente designada como “neoclássica”, tendo em conta os pressupostos éticos de cada abordagem, o modo como se expressam nas dimensões analíticas de cada teoria, e nas implicações de cada teoria para a política económica. Será também explicado como a matematização da Economia levou a um progressivo abandono das questões éticas e políticas, com implicações importantes para a forma como a Economia passou a encarar as crises económicas.

**Palavras-Chave:** teoria clássica, teoria neoclássica, ética utilitarista, ética Aristotélica, matematização da economia.

## Introdução

A relação entre a Ética e a Economia é actualmente vista como se se tratassem de duas áreas independentes. De acordo com esta visão, a Economia trata de factos positivos, e a Ética trata de questões normativas, adoptando a terminologia geralmente seguida no âmbito da dicotomia facto/valor, pelo menos na forma em que esta se expressa na Economia. A ser assim, a Economia deveria preocupar-se com a eficiência, avaliando o que é possível do ponto de vista técnico, para depois a Ética se ocupar de discussões normativas dentro do quadro das possibilidades técnicas oferecidas pela Economia. Tem sido assim desde que surgiu a então chamada “Nova Economia do Bem-Estar” na década de 1940, actualmente designada como “Economia do Bem-Estar” dado que já pouco tem de novo.<sup>1</sup>

No entanto, por mais que se tente separar a Ética da Economia, na tentativa de fazer desta última uma ciência positiva, a verdade é que os pressupostos basilares das várias teorias económicas consistem em diversas visões éticas da realidade. Se nos quisermos centrar apenas na teoria económica actualmente dominante, a teoria económica designada como “neoclássica”, e a teoria económica anteriormente

---

<sup>1</sup> Veja-se Hicks (1939), Kaldor (1939) e Sen (1982).

dominante, a teoria económica designada como “clássica”, rapidamente nos apercebemos que ambas assentam em pressupostos éticos diversos. E estes pressupostos têm grande influência nessas teorias económicas mesmo do ponto de vista analítico. Este texto apresenta um tratamento esquemático dessas diferenças, causadas pelos diferentes pressupostos éticos de cada teoria, para perceber como esses diferentes pressupostos éticos se expressam em diferenças na estrutura analítica de cada teoria, bem como nas suas implicações para a análise de políticas económicas e processos de transformação históricos.

## **1. Teoria clássica e teoria neoclássica**

A teoria ética utilitarista, na linha de autores como Jeremy Bentham e John Stuart Mill <sup>2</sup> (e esquecendo as diferenças entre ambos dado que a sua análise levaria muito longe do nosso propósito) procurava a maior utilidade possível para o maior número de indivíduos. Seguindo esta linha, autores como Arthur Cecil Pigou argumentavam que era necessária uma maior igualdade na distribuição do rendimento, de modo a transferir mais rendimento para quem tem menos rendimento e tem, portanto, uma utilidade marginal superior, aumentando-se assim a utilidade total através destas transferências.<sup>3</sup>

No entanto, sendo a utilidade uma noção subjectiva, cedo foi argumentado, por exemplo, por Lionel Robbins, que não há qualquer base científica para as comparações interpessoais de utilidade pressupostas por Pigou.<sup>4</sup> Após a crítica de Robbins, e através de contributos como os de Paul Samuelson, rapidamente se chegou a uma concepção em que se assume que o agente económico procura maximizar a sua utilidade (definida por uma função matemática), sendo os recursos, por definição, escassos dado que as preferências dos consumidores são infinitas.<sup>5</sup>

Esta concepção contrasta com a teoria clássica, em que o comportamento económico não era descrito em termos matemáticos e exactos como uma maximização da utilidade, mas antes em termos de normas institucionais e hábitos, que levam a um dado consumo habitual por parte daqueles que contribuem para a reprodução do processo produtivo. Os hábitos que levam a esse padrão de consumo eram um aspecto essencial para os economistas clássicos que também se dedicavam a questões filosóficas em termos Aristotélicos (Adam Smith e Karl Marx serão exemplos, embora estejam nos extremos opostos cronologicamente e politicamente dentro desta categoria). Isto é, a

---

<sup>2</sup> Mill (1863).

<sup>3</sup> Pigou (1920).

<sup>4</sup> Robbins (1938).

<sup>5</sup> Samuelson (1947).

ideia não é maximizar a utilidade, mas garantir uma quantidade habitual e moderada de acordo com um dado nível de vida, como defendem autores actuais que tentam recuperar esta perspectiva clássica numa linha Aristotélica, tais como Amartya Sen<sup>6</sup> e Martha Nussbaum<sup>7</sup>.

As implicações destes pressupostos éticos para a teoria económica são profundas. Na concepção clássica, os salários devem ser suficientes para garantir esse consumo habitual, mantendo a procura efectiva. A parte da produção que não é necessária para assegurar esse consumo habitual é vista como um excedente, que origina as rendas e lucros (ou juros). Para os clássicos, a economia floresce quando esse excedente é usado em actividades produtivas, e entra em declínio quando ele é gasto em luxo excessivo. A grande diferença entre o pensamento clássico e o pensamento actual resulta, então, do facto de na teoria clássica a economia ser estudada como o processo de produção e distribuição do excedente, enquanto na teoria actual a economia é estudada em termos da optimização de recursos escassos. Na teoria clássica o conceito fundamental é o excedente, enquanto na teoria actual o conceito fundamental é o seu oposto, a escassez. As diferenças entre a teoria clássica e a teoria actual são de tal modo significativas que Maurice Dobb sugeriu designar a teoria económica actual por “contra-clássica”, e não como “neoclássica”, como é habitualmente designada.<sup>8</sup>

As diferenças analíticas trazidas pelos diferentes pressupostos éticos, por sua vez, também acarretam diferenças importantes para a política económica, incluindo a distribuição de rendimento. Sendo a escassez o conceito fundamental da teoria económica actual, assume-se que as remunerações dos factores se dão de acordo com a sua escassez, medida em termos marginais. Portanto, salários e juros (ou lucros) são determinados de acordo com a escassez relativa de trabalho e capital, respectivamente. Na perspectiva da teoria económica actual, baseada no conceito de escassez, a conclusão é que os juros deverão ser elevados quando há escassez de capital, e os salários deverão descer quando há escassez de emprego (isto é, desemprego).

Na perspectiva clássica, por outro lado, os salários deverão ser suficientes para garantir o consumo habitual que assegura a procura efectiva, portanto, não deverão descer em tempo de crise. Para cada empresa individual, poderia compensar baixar os salários, mas apenas se as outras empresas não fizessem o mesmo. Mas se todas as empresas e o Estado baixam os salários, há uma quebra global da procura e todos perdem. Até porque as exportações não são suficientes para assegurar a procura quando as políticas de contracção da procura são seguidas a nível internacional. A teoria actual, por outro lado, é construída pressupondo uma economia de pleno

---

<sup>6</sup> Sen (1999).

<sup>7</sup> Nussbaum (2000).

<sup>8</sup> Dobb (1973), p. 248.

emprego, em que há escassez de recursos que estariam supostamente a ser plenamente utilizados, e casos de crise e desemprego são considerados exceções.

Além disso, como na teoria clássica o juro resulta do excedente, não é possível manter juros altos quando esse excedente tem de ser reduzido em tempo de crise e, portanto, a economia não pode suportar esses juros elevados. Pode-se perguntar: mas porquê reduzir o excedente em vez de reduzir os salários? A resposta é: porque os salários são rendimento que reentra na economia sob a forma de consumo, enquanto o excedente tende a não ser reinvestido na economia em tempo de crise, e é rendimento que se perde num contexto de crise.

Aliás, o juro é considerado uma remuneração do risco incorrido por quem empresta capital, enquanto o salário é uma remuneração do trabalho. Logo, do ponto de vista moral, no momento em que os riscos se concretizam, deveriam ser assumidos por quem supostamente estava a correr riscos e a ser remunerado por isso com juros, não por quem continua a fazer o mesmo trabalho e, portanto, deveria continuar a receber o mesmo salário. Para além do problema moral, há também um problema de incentivos: gera-se a crença de que o contribuinte estará sempre disponível para cobrir os riscos com reduções do seu nível de vida, seja através de reduções do seu salário, ou com reduções na sua educação, saúde e segurança social.

O conceito de excedente ajuda também a perceber como as políticas macroeconómicas muitas vezes beneficiam alguns países, que acumulam excedentes comerciais, e levando outros a défices comerciais (ou a ter de reduzir o consumo para reduzir as importações). Qualquer observador do mundo contemporâneo percebe que este é um mundo em que há abundância e excedentes, e não escassez. Portanto, o problema central é o modo como os recursos estão distribuídos, o modo como o excedente é distribuído e utilizado. Mesmo nos países mais pobres, os casos de fome surgem não pela escassez de alimentos, mas pela má distribuição dos alimentos e recursos, como Sen demonstrou.<sup>9</sup>

Na teoria clássica, não há leis matemáticas exactas que determinam a distribuição num contexto de escassez inevitável, como na teoria actual. Na teoria clássica, a distribuição é uma questão institucional e política, que está aberta a várias soluções.

Em suma, o problema que enfrentamos não seria, então, a inevitabilidade da escassez, mas a má distribuição do excedente. Mas este ângulo de análise torna-se mais difícil quando a teoria económica é construída em torno da noção de escassez, e não em torno da noção de excedente.

---

<sup>9</sup> Sen (1981).

## 2. Evolução histórica

Para além das diferentes implicações quanto às políticas económicas a seguir no futuro, as diferentes teorias económicas trazem-nos perspectivas diferentes sobre o passado, isto é, sobre a evolução histórica. Na teoria económica actual, sendo as preferências irredutivelmente subjectivas, o mercado surge como um mecanismo necessário para que se revelem as preferências e, assim, o valor dos bens, de modo a permitir a coordenação económica. A história é, pois, interpretada como uma caminhada para uma sociedade de mercado, onde haverá, finalmente, um mecanismo eficiente de alocação de recursos.

Karl Marx utilizou o seu desenvolvimento da teoria clássica do excedente para propor uma explicação diferente da evolução histórica, encontrando nas contradições de cada modo de produção as causas da sua superação.<sup>10</sup> Assim, no escravagismo, existe uma contradição entre a posição de escravo e a tendência humana para a liberdade. Com o avanço do modo de produção medieval, passamos do escravagismo para o feudalismo. Com o feudalismo, os trabalhadores, isto é, os servos, passam a estar vinculados à terra, em vez de ser posse de alguém. Como os servos estão vinculados à terra, não se podem desligar dela. A produção nestas relações de autoridade gera conflitos pelo poder entre os nobres e os reis. Os reis procuram diminuir o poder económico dos senhores feudais, incentivando a transferência da actividade económica para as cidades, como Adam Smith tinha já explicado.<sup>11</sup>

Com isto, começa a existir mercado e trocas de excedente. Mas para o mercado funcionar não podem existir as restrições feudais relacionadas com a terra, trabalho e capital. À medida que se desenvolve o mercado, dissolvem-se estas relações feudais. Com a evolução do sistema de mercado, surgem contradições entre no modo de produção: os trabalhadores estão ligados à terra, mas haverá o incentivo para ir para as cidades para trabalhar no comércio regido por guildas, e mais tarde nas fábricas. Surgem tensões entre o campo e a cidade, das quais emerge a burguesia citadina em oposição à aristocracia feudal, processo que leva ao capitalismo.

No processo de expansão do capitalismo, a expropriação e o menor rendimento dos trabalhadores levam à crescente desigualdade de rendimentos, que gera uma tendência para a redução do consumo e uma conseqüente tendência para a redução da procura agregada. O menor rendimento dos trabalhadores deve-se, segundo Marx, ao facto de que embora apenas o trabalho seja gerador de valor, o trabalhador recebe

---

<sup>10</sup> Marx (1976 [1867]; 1978 [1885]; 1981 [1894]).

<sup>11</sup> Smith (1993 [1776]).



apenas parte do excedente que produz sendo, portanto, explorado.<sup>12</sup> Esta redução do rendimento do trabalhador relativamente ao rendimento total é uma das características do capitalismo, leva Marx a uma teoria das crises económicas.<sup>13</sup>

As populações com menor rendimento que, segundo Marx, tenderão a ser cada vez em maior número<sup>14</sup>, são aquelas que consomem mais por cada unidade de rendimento adicional recebida. Uma vez que os agentes com níveis de rendimento mais baixos são aqueles que consomem uma maior proporção do seu rendimento, a desigualdade do rendimento gera então uma tendência para a redução da procura, como Marx explicava.<sup>15</sup> Claro que a procura depende, também, do investimento que, por sua vez, depende do lucro obtido, que também depende da exploração do trabalhador. Assim, se por um lado a exploração do trabalhador determina o lucro por unidade vendida, a quantidade de unidades vendidas depende da realização dessa exploração (como Marx explica no volume 2 d'*O Capital*<sup>16</sup>), isto é, da compra dos produtos, pois apenas esta permite realizar os ganhos do capitalista.

Esta falta de procura, gerada pela desigualdade existente, obriga, pois, à permanente expansão do mercado, mas mantém-se como uma causa estrutural subjacente às crises do capitalismo. Esta falta de procura é compensada através do sistema financeiro, que estimula a economia através da expansão do crédito e da criação de títulos financeiros, como Marx explica. O sector financeiro e a expansão de crédito permitem, assim, a manutenção de um nível de procura agregada que compensa os efeitos da desigualdade da distribuição do rendimento na procura agregada, evitando a quebra da procura em vários mercados. A interrupção destes mecanismos financeiros, essenciais para a manutenção da procura agregada num contexto de crescente desigualdade, leva a que uma crise financeira recente rapidamente se torne uma grave crise económica.

A teoria do excedente e a teoria da escassez trazem, pois, diferentes perspectivas da evolução histórica e das crises do sistema económico. Enquanto na teoria económica actual as crises económicas são vistas como eventos causados pelo facto de haver interferências no mercado que, sem essas interferências, supostamente alocaria os recursos eficientemente, na teoria económica clássica as crises podem ser explicadas pela própria distribuição do excedente, como Marx tentou fazer ao explicar as contradições que causam a transformação histórica, e as crises que acompanham essa transformação.

---

<sup>12</sup> Marx (1976 [1867]).

<sup>13</sup> Marx (1978 [1885]).

<sup>14</sup> Marx (1976 [1867]).

<sup>15</sup> Marx (1981 [1894]).

<sup>16</sup> Marx (1978 [1885]).

O facto de Marx ter sido o principal expoente da teoria do excedente durante muito tempo levou também a que, por razões políticas, essa teoria tenha sido negligenciada no bloco ocidental (e especialmente nos meios académicos norte-americanos) durante a guerra fria, pese embora o facto de os restantes autores que desenvolveram esta teoria, como Adam Smith ou David Ricardo, terem defendido posições liberais em diversos domínios. Mas a identificação desta teoria (originariamente liberal) com os escritos de Marx levou a que toda a teoria do excedente acabasse negligenciada por razões essencialmente políticas, e nem foi considerada como opção de análise quando se deram situações de crise profunda, como a crise de 1929. Pelo contrário, a tendência foi no sentido de uma crescente matematização da Economia, trazendo um profundo distanciamento da mesma face à Ética. Aliás, a matematização da Economia trouxe também consigo um abandono dos temas éticos e políticos, que era conveniente no ambiente académico norte-americano, por razões políticas, no contexto da guerra fria, e acabou por se estender ao resto do mundo pela subsequente influência norte-americana.<sup>17</sup>

### **3. Instituições e crises**

As crises dependem também do contexto institucional que define os mecanismos de distribuição do excedente, e são fundamentais para impedir crises como a de 1929. Uma breve análise da relação entre esta crise e o contexto institucional poderá, aliás, ajudar a perceber melhor o papel das instituições nestes processos de transformação histórica, e como a crença numa Economia essencialmente técnica e matematizada influenciou as políticas de regulação.

Um exemplo de regulação financeira implementada na sequência da crise de 1929 é o Glass-Steagall Act, uma lei aprovada pelo Congresso dos Estados Unidos em 1933, para evitar que as instituições financeiras continuassem o tipo de actividades financeiras que contribuíram para a crise de 1929. Entre outras coisas, o Glass-Steagall Act passou a impedir os bancos de titularizar dívida originada a partir de empréstimos hipotecários, uma vez que impedia uma companhia proprietária de um banco comercial (que origina empréstimos hipotecários) de ser proprietária de outras instituições financeiras através das quais se poderia fazer essa titularização. Assim, com esta lei, os bancos comerciais teriam o incentivo para conceder empréstimos a clientes que não deixassem de pagar os seus empréstimos, uma vez que os empréstimos concedidos pelos bancos comerciais iriam permanecer no seu balanço.

---

<sup>17</sup> Lawson (2003).

Antes do Glass-Steagall Act, os bancos tinham o incentivo para conceder empréstimos independentemente da credibilidade do cliente, desde que os bancos pudessem vender esses empréstimos, colocando-os fora do seu balanço. Isto permitiu a titularização de empréstimos a clientes que tinham uma probabilidade muito maior de faltar aos pagamentos do que os clientes tradicionais dos bancos comerciais, sendo que os títulos com maior retorno eram, precisamente, os que tinham maior risco.

Este fenómeno voltou a acontecer após o Glass-Steagall Act ter sido revogado, em 1999, com base na crença de que os mercados financeiros seriam eficientes, crença por sua vez baseada na hipótese de que os agentes económicos têm expectativas racionais, advogada por Robert Lucas.<sup>18</sup> Após esta revogação do Glass-Steagall Act, os produtos financeiros que foram criados conduziram a um estímulo adicional dos mercados financeiros que promoveu o investimento nos mercados de capitais. Este caso concreto é apenas um exemplo dos vários mecanismos que levaram à desregulamentação dos mercados económicos e financeiros, possibilitando a criação de produtos financeiros que geraram uma expansão financeira que, por sua vez, permitiu a expansão do crédito tanto para fins de investimento como para fins de consumo. A especulação financeira e a expansão do crédito permitiram um aumento do investimento e do consumo que conduziu a um estímulo adicional da procura agregada, que por sua vez estimulou o crescimento económico e compensou assim, de alguma forma, a falta de políticas de estímulo de procura que se tinha entretanto verificado, levando todavia a uma nova crise financeira em 2007 e 2008.

De acordo com modelos ortodoxos que passaram a ser dominantes após o abandono do Keynesianismo que se verificou depois dos choques petrolíferos de 1973 e 1979, e de acordo com os seus pressupostos, como a hipótese de um mercado eficiente ou de expectativas racionais, os agentes financeiros penalizariam os fundos que contêm activos “tóxicos” usando uma medida adequada do risco e do retorno. As agências de “rating” seriam também capazes de classificar estes fundos de forma realista.

Mas a análise matemática de riscos (supostamente) quantificáveis, realizados pelos economistas ortodoxos, não tem em conta a noção Keynesiana de incerteza, ou seja, os casos em que não sabemos a distribuição de probabilidade de eventos futuros. Para os economistas ortodoxos, as situações de incerteza estão fora do âmbito da análise económica. Alguns economistas ortodoxos, como Robert Lucas, argumentam nesse sentido, pois sob a concepção da ciência defendida por estes economistas, nota-se que a utilização de métodos matemático-dedutivistas é essencial para a ciência, e estes métodos exigem que as distribuições de probabilidade dos eventos futuros sejam

---

<sup>18</sup> Lucas (1981).

conhecidas ou, pelo menos, matematizáveis.<sup>19</sup> Assim, o quadro analítico da Economia ortodoxa exclui noções que são fundamentais para compreender as crises de 1873, 1929 e 2008, como a incerteza, que era uma noção fundamental no pensamento Keynesiano.

A convicção de que é possível calcular matematicamente os riscos associados aos mercados financeiros contribuiu para o abandono de um sistema onde os intermediários financeiros, com base na sua intuição e percepção, actuavam como criadores de mercado sempre que existia demasiada compra ou venda de um determinado produto financeiro. Este sistema, com base em convenções e na intuição humana, sem embarcar na ilusão de que é possível prever matematicamente cada contingência, era um sistema muito mais sustentável do que o sistema actual, no qual se acredita que todas as informações podem ser incorporadas num modelo matemático-dedutivista. Agentes económicos conscientes da natureza imprecisa do conhecimento humano tentam completar essa imperfeição do conhecimento humano através de convenções, sendo estas convenções, as normas sociais, e a intuição humana, fundamentais para este processo.

Muitos autores (por exemplo, economistas ortodoxos) argumentariam que defender que a intuição e as convenções fornecem uma orientação mais útil para decisões financeiras e económicas do que os modelos matemático-dedutivistas significa, em última análise, “reduzir” o pensamento económico a “senso comum”, deixando este de ser ciência. Mas este argumento pressupõe uma concepção de ciência onde esta consiste em utilizar métodos matemático-dedutivistas independentemente da natureza da realidade social. No entanto, a ciência progride ao clarificar as estruturas sociais e psicológicas por detrás de eventos económicos observados, independentemente dos métodos utilizados, algo que Keynes sempre procurou fazer.<sup>20</sup>

## **Notas conclusivas**

Tal como Keynes, os autores clássicos baseavam muita da sua análise no senso comum. Adam Smith<sup>21</sup> é um caso paradigmático. Mas esse senso comum era usado na procura de uma teoria que explicasse os mecanismos de produção e distribuição do excedente. O abandono desta teoria está relacionado com mudanças do ponto de vista ético. Se a mudança de uma perspectiva Aristotélica para uma perspectiva utilitarista foi importante, o momento fundamental foi a crítica de Robbins às comparações interpessoais de utilidade pressupostas na forma como Pigou incorporou o utilitarismo

---

<sup>19</sup> Lucas (1981).

<sup>20</sup> Keynes (1936).

<sup>21</sup> Smith (1993 [1776]).

na Economia do Bem-Estar.<sup>22</sup> Estando a análise do bem-estar assente num conceito (a saber, a utilidade) que pareceu mais subjectivo do que os hábitos enfatizados pelos clássicos (numa linha mais Aristotélica, e de modo consciente em alguns casos), a subjectividade desse conceito levou a que ele se tornasse presa fácil do ataque positivista permitido pela crítica de Robbins às comparações interpessoais de utilidade.<sup>23</sup>

Tornando-se a Economia uma área técnica e separada da ética, as dificuldades em explicar os problemas sociais, a evolução histórica e as crises que acompanham tornou-se cada vez mais notória. Uma reconstrução da teoria económica, que parece cada vez mais necessária, terá de ter em conta a articulação da mesma com a Ética, dado que nem mesmo a estrutura analítica da teoria é independente dos seus pressupostos éticos, tal como também não é a sua aplicação aos problemas económicos, políticos e sociais concretos.

## **Bibliografia**

Dobb, M. (1973). *Theories of Value and Distribution since Adam Smith*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hicks, J. R. (1939). The Foundations of Welfare Economics. *Economic Journal* 49, 696-712.

Kaldor, N. (1939). Welfare Propositions in Economics and Interpersonal Comparisons of Utility. *Economic Journal* 49, 549-552.

Keynes, J.M. (1936). *The General Theory of Employment, Interest and Money*. London: Macmillan.

Lawson, T. (2003). *Reorienting Economics*. London: Routledge.

Lucas, R. (1981). *Studies in Business Cycle Theory*. Cambridge MA: MIT Press.

Marx, K. (1976 [1867]). *Capital, Vol. I*. Translated by Fowkes, B. New York and London: Pelican Books.

---

<sup>22</sup> Robbins (1935 [1932]; 1938).

<sup>23</sup> Putnam (2002); Putnam e Walsh (2012).

Marx, K. (1978 [1885]). *Capital, Vol. II*. Translated by Fernbach, D. New York and London: Pelican Books.

Marx, K. (1981 [1894]). *Capital, Vol. III*. Translated by Fernbach, D. New York and London: Pelican Books.

Mill, J. S. (1863). *Utilitarianism*. London: J. P. Parker.

Nussbaum, M. C. (2000). *Women and Human Development: the capabilities approach*. Cambridge: Cambridge University Press.

Pigou, A.C. (1920). *The Economics of Welfare*. London: Macmillan.

Putnam, H. (2002). *The Collapse of the Fact/Value Dichotomy and Other Essays*. Cambridge MA and London: Harvard University Press.

Putnam, H., and Walsh, V. (2012) (eds.). *The End of Value-Free Economics*. London and New York: Routledge.

Robbins, L. (1935 [1932]). *An Essay on the Nature and Significance of Economic Science*. London: Macmillan.

Robbins, L. (1938). Interpersonal comparisons of utility: a comment. *Economic Journal* 48, 635-641.

Samuelson, P.A. (1947). *Foundations of Economic Analysis*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Sen, A. K. (1981). *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford: Oxford University Press.

Sen, A. K. (1982). *Choice, Welfare and Measurement*. Oxford: Oxford University Press.

Sen, A. K. (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.

Smith, A. (1993 [1776]). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Oxford: Oxford University Press.

## **Primeira Parte**

# **Reflexões sobre a Relação entre Dinheiro, Amor e Virtude**

# Integrating Money, Love and Virtue: Humanism<sup>1</sup>

Maria José Pereira

## Abstract

Against the backdrop of the recent financial crisis and its social consequences, this chapter sets out to rethink the role of finance within our world, emphasizing the way in which money must be used for the benefit of humanity. The chapter argues for the development of a humanist attitude towards others, one where the relational aspect (as is shown in friendship and empathy but mostly in love) goes beyond self-interest and aims for the common good. It recalls that deep reflection is needed to reinstate finance and the economy within the guiding values or virtues and which are to be found in Humanism, and claims that only through reciprocity and collective action will we be able to tackle the economic woes upsetting our societies.

**Keywords:** humanism, love, money, virtue.

We must regard industrial and commercial life, not as a separate and detached region of activity, but as an organic part of our whole personal and social life.

Philip Wicksteed

The primary support of civil society, the most important of all, is love for the public good.

Antonio Genovesi

The secret of morals is love.

Percy Bysshe Shelley

---

<sup>1</sup> This article incorporates ideas dealing with money, love and virtue that the author discusses in her book: *A Banker Reflects on Money, Love And Virtue*, published by Triarchy Press in April 2015. The humanism of the 21<sup>st</sup> century considered here is one where the relational element of the human being is at the centre of the discourse and where consideration for the other implies an aim for the common good and not simply for individual welfare.



## 1. A reflection on finance within our world

Having spent my whole career in finance, and confident of its power as a force for societal good, I observed successive scandals and financial crises, starting in the latter part of the 20th century, with deep discomfort. The crash that arrived fully in 2008 and subsequent developments revealed that the financial system was in need of far more radical reform than simply regulating excess and setting up sustainable investment vehicles on the fringes, as important as that may be. After a protracted period of austerity, with economies growing, some may feel that we are out of the crisis, but the system remains vulnerable.

It is vital to embark on a deep inquiry into the purpose of money and how to use it for the benefit of humanity. Through deep reflection I have come to see that without love and virtue at the heart of our economic and financial systems (the two are fully intertwined), it will not be easy. A first step is to implement deep reflection into the financial system – beyond technical regulation, bank capital, financial theory and modelling, and investment strategy – and for as many of us as possible to insist on this deeper inquiry and reject as inadequate anything less.

When trying to understand how the disintegration of financial behaviour came about and how financial reality is not conforming to the social contract, as it is intended to, we must comprehend how we, as agents, determine financial reality. Of course, certain agents have greater power to influence the outcome, and the majority appears to be simply caught in the web. Nonetheless, no action or inaction is neutral. If we are to move forward to put the system right, we need to understand the rationale and philosophy inherent in the organization of society, to discover the original intention and vision for the economy and money and to rediscover lessons offered throughout the course of history. Within all of this, we need to understand human aspirations and behaviour.

The justification of financial action by simply ‘self-interest’, understood in a way that assumes morality has no role in investment and financial decisions, implies a misinterpretation of Adam Smith. A focus on law and regulation presupposes that the human being is primarily motivated by fear, and the misconception of Adam Smith’s *self-interest* assumes a negative vision of the human being as simply egoistical. While this remains the predominant view, neuroscientists and social scientists are increasingly advancing the theory that human beings have the capacity for empathy or

compassion<sup>2</sup> and desire for connection and collaboration. This is what I refer to as love, even if love as expanded below, implies more. If we are to contribute to any desired transformation in finance through action, love is essential.

I was pleased at an early stage in my inquiry to come across the German philosopher, Joseph Pieper, and his essay on *Leisure: the Basis of Culture* (1947), in which he writes about ‘intellectual contemplation’. Borrowing from Thomas Aquinas, Pieper argues that complete knowledge requires an element of pure, receptive contemplation, or as Heraclitus says, of listening to the essence of things. It requires attention and penetrating thought. He discusses a distinction between *ratio* or logic, and *intellectus* or contemplation. “*Ratio* is the power of discursive, logical thought, of searching and examination, of abstraction, of definition and drawing conclusions. *Intellectus*, on the other hand, is the name for the understanding... to which truth offers itself like a landscape to the eye.” It is getting a glimpse into universal truth and knowing what it is to be human. It is pure contemplation, without any discursive interaction. Today some call it meditation, leading to awareness of the self and the universe at large.

Of course, this mode of *knowing* was for a long time looked at askance. The advance of the scientific age and its emphasis on reason left no room for contemplation, but now neuroscientists are increasingly pointing to the merit of meditation, and the need for reflection in digesting the avalanche of data and information that besieges us. I believe that without reflection, we risk becoming mechanical beings, forgetting our human dimension. In order to regain an appreciation of what it means to be human, we need to recover *intellectus*. Contemplation or reflection is an indispensable part of any action that serves humanity, for it deepens knowledge and helps us to understand that action has ramifications that radiate out into the world. Clearly this, too, applies to the financial system we have constructed for ourselves.

Hence, it was through deep reflection and study that I arrived at the insights I share in this chapter. There is no easy remedy to our financial malaise, for technical and theoretical solutions alone are inadequate in resolving an issue that drives deep into our human condition. Rather I call for deep reflection for us to understand the roots of our crisis, so as to address it adequately through awareness, an effective guide in action for the common good. Despite the apparent economic and financial turnaround, our financial commons remain fragile and our total wellbeing threatened by increasing ecological, political and social challenges within our economic paradigm.

---

<sup>2</sup> Some distinguish between empathy and compassion, but in this article, I use both terms interchangeably as the ability to sympathize or *feel* for the other, to understand and even to share the other’s suffering.

In order to transform our economic and financial system to serve society, deep reflection is required on key questions. What role do money and the economy have in our lives, what is their purpose, and how do they impact our wellbeing? How has human motivation influenced and contributed to financial developments? Has financial behaviour served or hurt society? What forms human aspirations, what drives wellbeing, and what are the criteria for an economic and financial model that truly serves humanity? Our reflection must perforce go beyond the economic and financial spheres to address key issues of our human condition.

Can we have a well functioning economic and financial system without considering the people who live in the world? Intermingled with this central question are many side questions, including those dealing with nature. If we desire a well functioning system, is not the common good a fundamental starting point? And in order to arrive at the common good, is not compassion or empathy indispensable? Is this the antithesis of self-interest, the key motivation underpinning economic and financial action? Or is it the most comprehensive definition of self-interest?

Tracing the linkage among these considerations brings us to the idea that true self-interest has to go beyond the self to consider the other. Love, *philia* or friendship, is what makes this possible. The Greeks called *philia* “the crown of life and the school of virtue.” Love inspires virtue, and virtue drives beneficial action. The motivation for virtue or appropriate action for the common good cannot simply be adherence to law imposed from outside. It is most powerful when it springs from within, when it is inspired by love.

## **2. Revisiting the purpose of the economy and finance**

One cause of the financial crisis may lie in viewing finance as a stand-alone engine of efficiency and economic growth, in focusing on its efficiency in generating returns and not its efficacy in serving society. Aristotle provided one of the first philosophical reflections on money and the economy. He portrayed economics as *oikonomia* or home governance. Within the economy, each household is a component unit, in which material needs play a vital role. This was the foundation for the *polis*, the city-state. Even today, the economy is a home for all, within which we meet our material needs and where money is used for exchange. Money plays a vital role as its life-blood, taking nutrients where required. Without money, the economy would atrophy.

Money is the unit to facilitate market exchange, which is a contract underpinned by trust. Banking and credit allow for the expansion of money over space and time.

Banking brings together people separated by distance and perhaps unknown to each other; it allows for intermediation. It also permits the bridging of time. The word 'credit' stems from the Latin *credo*, which is linked to *fides*, faith or confidence. Hence, credit is founded on trust and confidence that the money lent will be returned.

When benevolent, credit funds prosperity and is part of a virtuous cycle. It has played a key role in improving the economy and increasing standards of living over millennia. Without debt, innovation and investment designed to enhance future welfare would not be possible, and economic innovation would be constrained. It is not debt *per se* but excessive and uncontrolled debt, resulting in unjustified risk and potentially leading to bubbles, that is problematic. Debt that permits investment to enhance future welfare is constructive.

However, debt to permit excessive consumption or wealth extraction loses its power to generate beneficial effects. Excessive consumption fills no indispensable need, and offers no investment benefit to the consumer; moreover, it is detrimental to the environment, which is another area of major concern in our world. Financial extraction through speculation may provide gains in the short term, but these gains are not founded on any productive or solid base. One often hears in finance that investment is a zero-sum game, but in an investment, market dominated by speculation fuelled by debt, it can become a negative-sum game. While creating wealth for one segment of society, it can destroy wealth for the public at large and enhance wealth disparity, leaving our financial commons more fragile.

Adam Smith's concept of 'self-interest' is often used to justify today's aggressive economic and financial behaviour. It is simply assumed that in free markets, benefit for all will result through the 'invisible hand'. This is a simplistic understanding of Adam Smith. The economist Mark Skousen notes that Smith's self-regulating model leads to a natural harmony of interests through the invisible hand if it includes freedom, competition *and* justice. While the first two stem from self-interest, justice implies 'self-command', or self-restraint with consideration for the common good. Human relationships are an integral part of any market exchange and in order to serve the human being, markets must perforce be governed by reciprocity and virtue, by fairness.

### **3. Restoring humanism to the economic and financial framework**

Efficiency, a key objective in our economic and financial paradigm, is an important and valid quality, but it needs to be seen within a holistic context, so that

efficiency does not reign at the cost of dehumanization. Divorcing the financial system from its ends so that it becomes an end in itself, coupled with the increase of virtual activity in investment ('casino finance'), has hurt us. And advances in technology have compounded the paradoxical problem facing us. Technology enables complex modelling in finance for the purpose of maximizing returns, ignoring underlying economic fundamentals while magnifying risk and its aftermath.

The future of finance will be determined to a large extent by technology, a vital part of a central debate in the delineation of a future economic, financial and societal framework. How should we use technology to serve humanity? With the immense recent advances in technology, including artificial intelligence, the potential for harm is great, unless we stay alert. Technological innovation tends to occur in silos, with promise of exciting financial returns to the innovator and specific advantages to the user. But what damaging effects might this unleash on our financial commons and on society in general? It is urgent that innovators start assessing the consequences, often unintended and not understood, of their innovation, and seek beneficial invention. The pace in technological change is so fast that we risk being swept away in a maelstrom.

In the face of such challenges, reflection helps us to understand their many dimensions. The solution may be found in departing from a purely instrumental approach towards one acknowledging human aspirations and concerns. It definitely lies in compassion, trust and responsibility, in love and virtue. We are human, and as such cannot escape subjectivity. We do care. We need to recover humanism within the economic and financial framework in concerted effort by all members of society. Solutions are to be found not through individuals, but through people acting in collaborative unison, through civic action.

Understanding *true* self-interest is a first step. It is not interest of the self but communal interest, and within this we need to consider nature. We are all interconnected, and in a global and technological world with environmental threats, increasingly so. Pope Francis discusses this interconnection fully in his encyclical, *Laudato Si*; and the report published on October 8, 2018, by the UN Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) paints a most disturbing climate threat and demands urgent action.

No self-interest that does not consider the whole can provide for lasting benefit. Responsibility through virtue is an indispensable component of this perspective. Its importance was evident to Aristotle, when he described the requisite behaviour for a well functioning economy and *polis*. He saw justice as the central virtue that enables all other virtues, thus permitting a life well lived, a pre-condition for happiness. For him

proportionality allows for justice. We have seen that proportionality has been ignored in excessive income extraction and increasing wealth disparity.

The Aristotelian vision of happiness is the ultimate self-realization stemming from a life well lived. It is not material wealth maximization. It is not *felicific calculus*, a measure of happiness proposed by Jeremy Bentham, involving the maximization of pleasure and the minimization of pain. A similar hedonic approach is promoted today, measuring units of happiness realized only in advantageous comparison to our neighbour. This may give satisfaction or pleasure, and definitely pride, but not true happiness. Rather, happiness is the product of love; because others are better off along with us, in unity.

To follow this reflection, we need to understand what constitutes society. There are many different understandings of society. In all, there is an underlying common purpose. The philosopher Jacques Maritain describes the common good of society as not simply the collection of public commodities and services, but something more profound and more human. It includes the sum of the civic conscience: liberty, political virtue and the sense of what is right. The life of a person is superior to mere social utility. The whole human being is engaged in the common good and committed as citizen. This involves not just a nation, but the whole world, for nations build up the world. When we by extension connect ourselves to nature, we make possible the common good of the universe.

#### **4. Empathy and love, engendering virtue and enabling humanism**

Economics for the common good is built not on brute competition but on collaboration, and empathy is a key component of collaboration. Our current economic model assumes that humans are egoistical; hence, our misinterpretation of Smith's self-interest. The ego and competition became the central basis for organizing society and the economic system. Our culture is moulded by an interpretation of the Darwinian concept of competition and 'survival of the fittest', but it ignores the later writings of Darwin (1871), where he extolled the merits of cooperation and deduced that humanity could not have survived without its cooperative and social traits. Darwin came to believe that survival of the fittest is equally about cooperation, symbiosis, and reciprocity.

In recent times, more people have realized the importance of empathy, now a major subject of study in philosophy, anthropology, psychology and neuroscience. Such studies counter the general perception that humans are selfish. While studies

have not established that humans are perforce altruistic, they demonstrate our capacity for empathy, and have shown that the experience of love in childhood enhances altruism. Increasingly, studies are surfacing to defend the thesis of empathy, collaboration, and ethical action.

While empathy is to sympathize fully with another, love has a further dimension. Love is the moving power of life and a drive towards joy and unity. Love is a word we use extensively, and it has been banalized, sentimentalized, misused and misunderstood. It can cause embarrassment when employed outside the most intimate circle, and the word is taboo in business. However, the advertising industry, despite a limited appreciation of the depth of love, knows its power and exploits it, rendering it a passing fancy to be bought or sold and romanticized. But love is not an illusory dream or an ever-vanishing desire. It is our deepest desire and our being itself is grounded in love. The philosopher Jean-Luc Marion redefines the human being as not simply the thinking person (*ego cogitans*), but one who needs to love and to be loved: *ego amans*.

Paul Tillich, a foremost theologian of the 20<sup>th</sup> century and teacher of Martin Luther King, believed that the best way to deal with the issues of love, power and justice was to situate the discussion within ontology (the study of the nature of being). He saw grounding these words in the human being as the only way to avoid the confusion these words elicit. He determined that emotion is embedded in the word 'love'. We associate love with feeling, but it is not simply an emotion. Love is the moving power of life. It is the drive towards unity.

In our society, love is perceived in a way that does not expand our humanity, but rather constricts it. It tends to be seen as an exclusive resource, shared only with people closest to us. A Cambridge economist of the first part of the 20<sup>th</sup> century, Sir Dennis Robertson wrote that economists economize on love, for it is the rarest of resources. It is to be used exclusively with those within one's immediate circle, for by expanding it we diminish its force. This is the perspective of love as an exclusive possession, in the realm of material goods. If a material unit is consumed by one person, there is none for the other and any sharing is limited. However, this is a perverse understanding of love, for it is not material and if 'possessed', it is no longer love. Instead, love is mutually reinforcing. Love, released in all its power, brings forth joy and joy replenishes love. Thus, love can be seen as the only resource that is infinite.

Martin Luther King, following Tillich, stated: "Power without love is reckless and abusive and love without power is sentimental and anaemic. Power at its best is love implementing the demands of justice, and justice at its best is love correcting everything that stands against love." (King, 1967) Love is indispensable to a full understanding of our intricate inter-linkage and to action for the common good. Virtue

is enabled by love, which allows for happiness, not measured happiness at the expense of another or in competition with another, but true happiness by connecting to each other and to the whole. For many contemporary thinkers, and not only for those inspired by the Augustinian thinking of God as love, this is a central theme of the new anthropology and the new moral order. A *new humanism* is possible with love.

## **5. Economics and finance within humanism**

How can love be exhibited in economics and finance, which are central parts of our human organization? First, we do so by acknowledging the common good. The economy serves society's requirements and enhances wellbeing. An economy with humanistic values is civil. The purpose of a corporation is not simply profit maximization. Material needs and services are provided in respect of the human being. Goods produced with beneficial efficiency and with respect for nature do not abuse resources. Goods and services are offered at a price justified by value. The market is characterized by fairness and reciprocity; all parties to the transaction benefit. As was vigorously defended by the philosopher Michael Sandel, not everything is for sale. Certain goods, such as friendship and justice, are sacrosanct and priceless. The appropriate proportionality in income is arrived at through shared responsibility; there is no abusive rent extraction in the form of excessive compensation or profits.

Finance is vital for economic management. How can finance allow the economy to thrive? By providing it with tools to achieve human progress through investment, innovation, sustainable growth and true prosperity. This includes investing wisely in technology and biotechnology. And there are investment needs for infrastructure spending and transitioning to a sustainable economy by addressing environmental and social challenges. If finance is to benefit society, it must lead to the creation of sustainable wealth for society at large. The economy should allow society to thrive.

Money should comply with the social contract, a foundation of civilization. The social contract aims to provide the conditions for society to meet its material requirements, realize human aspirations and survive in peace and harmony. As John Locke envisioned, it should provide continuity to political society, without waste of resources and providing continuity between generations. For Locke, the two pillars of self-preservation are property or wealth and civic action that complements law by allowing for trust. Locke highlights regard for the other and a sense of unity. Citizenship implies formation of a 'living body' out of separate selves, maintaining the humanity of all *Community*.



In such a world, we do not deal with each other in a purely instrumental way, ignoring our human dimension. The answer to our economic and financial challenges cannot be found without reciprocity and collective action. It is not found in the individual, but in the person connected to the other. Money, love and virtue find their common ground and expression in the person inspired and motivated to act for the common good, as citizen. Deep reflection helps develop awareness and understanding to realize this goal.

## References

Aristotle (1986). *The Politics*. Translated by Ellis, W. Amherst, NY: Prometheus Books.

Bentham, J. (1789/1907). *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. Oxford: Clarendon Press.

Bruni, L. and Zamagni, S. (2007). *Civil Economy: Efficiency, Equity, Public Happiness (Frontiers of Business Ethics)*. Bern: Peter Lang.

Damásio, A. (2010). *Self Comes to Mind: Constructing the Conscious Brain*. New York: Knopf Doubleday.

Darwin, C. (1871). *The Descent of Man*, as quoted in J. Rifkin (2010). *The Empathic Civilization: the Race to Global Consciousness in a World of Crisis*. Cambridge: Polity Press.

Hoffman, M. (2000) *Empathy and Moral Development*. Cambridge: Cambridge University Press.

Intergovernmental Report on Climate Change (IPCC). (2018, October 8). Special Report on Global Warming of 1.5°C approved by governments. Available at: <http://www.ipcc.ch/report/sr15/>

King Jr., M. L. (1967, April 4). Beyond Vietnam: A Time to Break Silence. Speech at Riverside Church, New York City. Available at: <http://bit.ly/tpMLV59>

Locke, J. (1970 [1690]). *Two Treatises of Government*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Marion, J.-L. (2003). *The Erotic Phenomenon*. Chicago: University of Chicago Press.
- Maritain, J. (1967 [1946]). *The Person and the Common Good*. Notre Dame, Indiana: Notre Dame University Press.
- Nussbaum, M. (2010, December 16). Understanding Empathy: Philosophical, Neuroscientific and Psychological Approaches. Interview on 21<sup>st</sup> Century Enlightenment by M. Taylor, RSA, London. Available at: [https://www.thersa.org/discover/videos/event-videos/2010/12/martha-nussbaum-on-21st-century-enlightenment-/](https://www.thersa.org/discover/videos/event-videos/2010/12/martha-nussbaum-on-21st-century-enlightenment/)
- Pieper, J. (1947). *Leisure: the Basis of Culture*. London: Faber & Faber.
- Pope Francis (2013). Apostolic Exhortation: *Evangelii Gaudium*. Available at: [http://w2.vatican.va/content/francesco/en/apost\\_exhortations/documents/papa-francesco\\_esortazione-ap\\_20131124\\_evangelii-gaudium.html](http://w2.vatican.va/content/francesco/en/apost_exhortations/documents/papa-francesco_esortazione-ap_20131124_evangelii-gaudium.html)
- Pope Francis. (2015, May 24). *Laudato Si*. Available at: [http://w2.vatican.va/content/francesco/en/encyclicals/documents/papa-francesco\\_20150524\\_enciclica-laudato-si.html](http://w2.vatican.va/content/francesco/en/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html)
- Robertson, D. (1956). What does the Economist Economize?. In D. Robertson, *Economic Commentaries* (pp. 147-154). London: Staples Press Limited.
- Sandel, M. (2012). *What Money Can't Buy: The Moral Limits to Markets*. London: Allen Lane.
- Shiller, R. (2012). *Finance and the Good Society*. Princeton: Princeton University Press.
- Skousen, M. (2007). *The Big Three in Economics: Adam Smith, Karl Marx and John Maynard Keynes*. London: ME Sharpe.
- Smith, A. (1998 [1776]). *The Wealth of Nations*. Oxford: Oxford University Press.

Sorokin, P. A. (1982 [1954]) *The Ways and Power of Love: Types, Factors and Techniques of Moral Transformation*. Radnor, Pennsylvania: Templeton Foundation Press.

Tillich, P. (1960). *Love, Power and Justice: Ontological Analyses and Ethical Applications*, Oxford: Oxford University Press.

Turner, A. (2013, Feb. 6). Debt, Money and Mephistopheles: How Do We Get Out of this Mess? Presentation. Cass Business School. Available at: <http://bit.ly/tpMLV73>

Varela, F. J. (1999). *Ethical Know-How: Action, Wisdom and Cognition*. Stanford: Stanford University Press.

Wolf, M. (2015, May 26). Why finance is too much of a good thing. *Financial Times*. Available at:  
<http://www.ft.com/intl/cms/s/o/64c2f03a-03a0-11e5-a70f-00144feabdco.html?ftcamp=crm/email/2015527/nbe/Comment/product#axzz3bQjko>  
[a35](#)

# **Dinheiro, Pobreza, Amor: entre a Epistemologia e a Metafísica**

Joaquim Cerqueira Gonçalves

## **Resumo**

Partindo da interpelação constituída pelo texto de Maria José Pereira, *A Banker Reflects on Money, Love and Virtue* (2015), procura-se clarificar as articulações *dinheiro-ciência-amor*, tomando como exemplo a análise da dialéctica entre *pobreza-dinheiro-ciência-amor*, vivida e tematizada pelos franciscanos, nos primeiros séculos da fundação da sua Ordem, cujo lema era a pobreza, de que resultaram paradoxalmente o apoio aos Montes Pios, referido por M. J. Pereira no seu livro, em prol dos mais carecidos, e uma positiva leitura da ciência que, depois de grande relutância na sua aceitação, semelhantemente ao que acontecera com o dinheiro, passou a ser conciliada com a pobreza, ramos, estejam secos ou verdes, do mesmo tronco, sendo extraídas de todo este global processo algumas ilações, que se transferem, com fundada analogia, para a abordagem da complexidade da economia actual.

**Palavras-chave:** ciência, dinheiro, epistemologia, franciscanos, pobreza.

Os títulos tanto podem ser um esquema de orientação para elaborar um texto, como a justificação deste após estar redigido, senão mesmo um pendão retórico para atrair leitores. Em todo o caso, não devem ser tomados como elementos intrínsecos do texto. O presente título aparenta complexidade e, à primeira vista, a articulação entre os diversos temas, para que remete, não suscita plausíveis afinidades. Merece por isso alguma clarificação: em primeiro lugar, a designação da presente obra *Ética, Economia e Sociedade*, que dá à estampa os textos do Ciclo de Conferências com a mesma designação; depois, o facto de a intencionalidade deste capítulo ser tutelada pelo título de um livro, *A Banker reflects on Money, Love and Virtue*, da autoria de Maria José Pereira (2015); finalmente, a arquitectura que foi escolhida para este texto, a fim de coordenar conteúdos aparentemente tão díspares. Explícite-se, desde já, que a referência, abaixo inserida, ao franciscanismo não é arbitrária, sendo aqui despertada também pelo texto de M. J. Pereira, embora se reconheça que a sensibilidade à pobreza, historicamente importante, encontrou no autor desta reflexão, membro da Ordem Franciscana, espontânea disponibilidade para ser introduzido, com algum relevo.

Para lá de possíveis surpresas suscitadas pela diversidade de temas e pela estruturação entre eles, talvez seja de presumir que a maior dificuldade de entendimento resida na combinação entre o título – *Dinheiro, Pobreza, Amor* – e o subtítulo – *Entre a epistemologia e a metafísica* –, situação eventualmente inesperada devido ao facto de ser por este que a nossa reflexão se inicia.

1. Epistemologia e metafísica – Este binómio tem uma história complexa e de certo modo beligerante, desde a especulação grega, prolongada em todo o percurso da racionalidade ocidental, resultando quase sempre vantajosa, sobretudo a partir das épocas moderna e contemporânea, para a epistemologia, a que tende a ficar reduzida a filosofia, que se ocuparia fundamentalmente com os requisitos que legitimem o conhecimento científico, o ideal propugnado pela cultura iluminista. Mas também a este chegaram momentos de crise, já que nem cada ciência, nem o conjunto de todas elas satisfazem as exigências do entendimento e das actividades práticas, além de contribuírem para algumas irrecusáveis consequências nocivas para a vida. A permanecer-se no patamar da ciência, restaria o recurso a todas as que estivessem disponíveis, sem que mediasse uma constitutiva unidade intrínseca entre todas elas, pelo que os benefícios decorrentes desse processo se atingiriam por simples contiguidade, em atracção pragmática. Foi-se assim impondo a interdisciplinaridade, com progressiva ressonância na organização dos planos de estudo das instituições de ensino, já que estes aí se distribuían precisamente em grelhas disciplinares. Reconhecidas algumas relativas vantagens práticas ao expediente interdisciplinar, o anseio do encontro de uma unidade constitutiva que alimentasse, a montante, todas as ciências subsiste, em termos de “situação-limite”, apelando para um outro saber. Esta questão da unidade/diversidade do saber não é nova, tendo constituído um dos importantes filosofemas da tradição especulativa, sob a denominação de “classificação das ciências”, que foi abandonado ou, talvez melhor, substituído, na modernidade, por outros esquemas, sobretudo para evitar hierarquizações entre os saberes, mas também para excluir desse quadro a teologia, a metafísica e a ontologia, que a epistemologia moderna passou a não tolerar. De facto, a situação em que nos encontramos na actualidade é marcada pela procura de uma unidade diferenciada do saber, num mundo cada vez mais globalizado e abstracto, produzido pelo ser humano que, simultaneamente, o instrumentaliza e nele se transcendencializa, sendo a humanidade do nosso tempo desafiada, em riscos de sobrevivência, naquilo que se costuma designar o “mundo da tecnociência”.

Não obstante o paradoxo a que se acaba de aludir, pelo facto de tal mundo ser obra humana, antropomórfica, para logo se metamorfosear em polo transcendente, que subsume o próprio humano, vale a pena recorrer a uma terminologia, que ganhou

direito de cidadania em Gabriel Marcel (*Être et avoir*, 1935), e perguntar se a ciência deve e pode ser inscrita na actividade de manifestação do *ser* ou, antes, no humano esforço de conquista do *ter*, acolá como um dom, aqui como avareza. O esclarecimento desta alternativa vai ser respigado seguidamente, por um regresso à Idade Média, momento aliás sinalizado por M. J. Pereira, ao descrever alguns momentos significativos da história da banca, no caso a legitimação doutrinal dos Montes Pios, com empenhada colaboração dos franciscanos, tendo por lema a pobreza.

2. O franciscanismo: pobreza-dinheiro-ciência – A ciência é geralmente inscrita entre os haveres, o mais precioso e eficaz entre todos, hoje mais do que nunca, por se ver nela um factor de riqueza e de inovação, com ela se articulando também a vida profissional. Saber é poder, exigindo-se que a escola se transforme em aprendizagem de estratégias de competição e de conquista, onde não há lugar nem tempo para o cultivo das *humanidades*, estas mais próximas do processo de formação/ educação, no qual a referência à virtude/vício e ao ódio/amor logram pertinência, até porque aproximam os humanos da realidade, em vez de a reduzirem a uma simplificação abstracta e fugaz, propícia à manipulação. É por isso que *A Banker reflects on Money, Love and Virtue*, contrariando essa tendência, urge a retoma do estudo das *humanidades*, nas quais sobressai a sensibilidade ao complexo. Se o sentido da expressão *douta ignorância* ainda pode ser conciliado com a pobreza, a ciência, particularmente a que entusiasma a cultura iluminista, é, na oratória dos políticos, a arma mais eficaz para extinguir a pobreza, que não tem lugar no quadro das consagradas virtudes no compêndio ético da cultura ocidental. E, no entanto, a pobreza é o insubstituível distintivo da Ordem Franciscana que, logicamente, viu, no dinheiro e na ciência, privilegiados inimigos, embora, paradoxalmente, tenha sido o amor à pobreza a fazer dos franciscanos defensores privilegiados da instituição e do desenvolvimento dos Montes Pios. Esta era uma instituição mediadora de auxílio aos mais carecidos, uma vez que a indiscutível dignidade destes, de todos os humanos, não podia ser garantida apenas por actos religiosos de misericórdia, fazendo parte daquela a valorização do trabalho e a sua justa recompensa, que os Montes Pios operavam, incluindo um lucro, em competição com outras instituições que assentavam na exploração por desproporcionados juros. Numa nova sociedade, a burguesia, novas categorias sociais e religiosas e também novas dialécticas entravam em jogo: a pobreza, com um novo sentido, positivo, e o dinheiro<sup>1</sup>, satanizado por movimentos hereges que

---

<sup>1</sup> No interior da dificuldade em definir a pobreza e de a articular com o dinheiro, é sugestiva uma das *Exortações* de S. Francisco, que traduz a nota da pobreza radical, nada ter de próprio (em latim, *sine proprio*): “Bem-aventurado o servo que atribui todos os seus bens ao Senhor Deus, porque aquele que reserva para si alguma coisa, *esconde* dentro de si o *dinheiro do seu Senhor* (Mt. 25, 18), e o *que julga possuir, ser-lhe-á tirado* (Lc. 8, 18) (*Exortação* 18<sup>a</sup>, p. 111).

precederam a Ordem Franciscana, e a ciência, esta ambigualmente interpretada, exercício de perdição/salvação. No processo de formação da Ordem Franciscana, se a alma do seu Fundador, Francisco – o “Pobrezinho de Assis” – experimentou dolorosos tormentos, ao tentar manter os seus ideais, perante ameaças internas e externas à sua inédita instituição, a enorme capacidade de amar dele constituiria o impulso fundamental para, através dos séculos, até hoje, alimentar uma conciliadora dialéctica de unidade assaz diferenciada, a ponto de se poder jogar com expressões paradoxais, como ‘riqueza da pobreza’ e ‘pobreza da ciência’. No que a esta concerne, um professor da universidade de Paris, um dos intelectuais que haviam sido atraídos por Francisco e seu sétimo sucessor no governo da Ordem, o futuro São Boaventura<sup>2</sup>, a par de outros, fará a epistemologia das ciências do seu tempo<sup>3</sup>, mostrando que a prática destas é conciliável com a fidelidade aos genuínos ideais do Fundador<sup>4</sup>. Completando o que foi acima esboçado e servindo-nos, uma vez mais, da terminologia aí utilizada, a ciência, mesmo a *ciência mecânica*<sup>5</sup>, é expressão de *ser*, uma irradiação de luz, não manifestação de *poder*, construído pela avara onipotência dos humanos. Se, inclusivamente, dentro da universidade medieval, a pobreza teve honras de questão, a qual por vezes contaminou as próprias comunidades franciscanas, na verdade não era para a pobreza, como abstracto universal, que estas viviam, mas para os pobres, perante as carências dos quais o dinheiro e as instituições que o administravam, a favor deles, mereciam legitimação. Ninguém pode ser comparado em grau superior de riqueza àquele que é verdadeiramente pobre, ao abrir-se ao dom, que agradecerá, do que lhe é ofertado pela realidade que ele nunca esgotará. Por outro lado, é sábio não o que fecha a realidade num cofre mental, mas, sim, aquele que vai recebendo luz da própria realidade, da qual participa o próprio ser dele. É por isso que, acautelando os perigos decorrentes da tradição mais arraigada da especulação ocidental, Boaventura funde o *ser*, tantas vezes interpretado como riqueza mental, com o *bem*, que se caracteriza pela actividade de difusão, cuja racionalidade é traduzida em termos de luz

---

<sup>2</sup> “A exemplo do gloriosíssimo Pai, Francisco, buscava eu esta paz com espírito anelante, eu pecador, que embora de todo indigno, sou o sétimo, após a sua morte, que em lugar do mesmo gloriosíssimo Pai, lhe sucedo no serviço geral dos Irmãos.” (Veja-se São Boaventura, *Itinerário da Mente para Deus* (2009), Prólogo, nº 2, p. 85).

<sup>3</sup> Veja-se São Boaventura, *Recondução das Ciências à Teologia* (1996).

<sup>4</sup> São Boaventura, *Itinerário da Mente para Deus*, Prólogo, nº 1, p. 83 (2009): “No princípio, invoco o Primeiro Princípio, que é o eterno Pai, d’ELE descem todas as iluminações, como de ‘Pai das Luzes’, do qual vem ‘toda a dádiva óptima e todo o dom perfeito’ [Invoco-O] por meio de seu Filho, nosso Senhor Jesus Cristo, para que, por intercessão da Santíssima Virgem Maria, Mãe do mesmo Deus e Senhor Nosso, Jesus Cristo, e [também por intercessão] do bem-aventurado Francisco, nosso guia e pai, ‘ilumine os olhos’ da nossa mente, ‘a fim de dirigir os nossos passos para o caminho daquela paz’, ‘que sobrepuja todo o entendimento’.”

<sup>5</sup> “Ora, o primeiro lume, que ilumina com respeito às figuras artificiais, que são como que exteriores e foram inventadas para suprir as carências do corpo, chama-se o lume da *arte mecânica*.” (São Boaventura, *Recondução das Ciências à Teologia*, nº 2, 2009, p. 13).

e fogo. É ainda por isso que o “Doutor Seráfico” não se dispensa de abordar, a seu modo, na *Recondução das Ciências à Teologia*, o filosofema da “classificação das ciências”, marcada por um unidade diferenciada, em que todos os saberes estão articulados, perpassando por todos eles a generosidade da fonte, que nenhum deles pode congelar, em acto de domínio<sup>6</sup>.

3. Ética e economia – Se, pessoalmente, foi importante, como os comentários ao franciscanismo o confirmam, corresponder ao estímulo provocado pela leitura de *A Banker reflects on Money, Love and Virtue*, não parece, todavia, desajustado, tecer algumas considerações sobre o contexto em que estamos, neste momento, situados, isto é, num livro intitulado *Ética, Economia e Sociedade*, e respondendo à interpelação do texto de M. J. Pereira. É sintomático que a seriação dos termos do título deste ‘Ciclo’ se inicie pela *Ética*, opção susceptível de variadas interpretações, mas que, em todo o caso, prolonga uma longa tradição que vai conferindo à instância ética uma prioridade quase indiscutível, seja de fundamentação de outros saberes, seja, sobretudo, de recurso epistemológico e prático diante das insuficiências destes. Na sequência do que aqui se vem sustentando, a articulação do saber ético com todas as outras ciências nunca é constitutiva, aproximação que não vai além de um recurso interdisciplinar, cujo valor já foi acima suficientemente relativizado. Em jeito de síntese, para cuja ausência de desenvolvimento, na presente reflexão, se pede vénia, deve afirmar-se que a ética, aliás nas suas múltiplas formulações, configura sempre, se tomada em prioridade de fundamentação, um factor de antropomorfização, mesmo quando se supõe que ela assenta no polo da natureza, a humana.

Compreende-se, aliás, a habitual convocação da ética: um generalizado, embora cada vez mais reduzido, consenso ao redor de alguns princípios, mais de sedimentação moral e cultural do que de irrecusabilidade especulativa, e, em última análise, a necessidade de garantir a sobrevivência circunscrita ao humano. Contudo, talvez nunca como na actualidade, se tenha verificado a dificuldade de estabelecer algumas coordenadas éticas universais, o que corrobora a não aceitação da ética como saber fundante, já que um dos desafios dela é o próprio reconhecimento, não de constituir fundamento, mas de o procurar para si, situação ainda mais agravada pela relutância/preconceito cultural de recorrer à metafísica, à ontologia ou mesmo à natureza.

---

<sup>6</sup> Os capítulos V e VI de *Itinerário da Mente para Deus* (2009) de São Boaventura vincam esse enriquecimento do *ser* com o *bem*, aproximando a tradição filosófica e a própria Bíblia, focando esse sentido de difusão, herdado sobretudo do neoplatonismo e da metafísica da luz: “Na verdade, ‘o bem é definido como difusivo de si mesmo’. Portanto, o sumo bem é sumamente difusivo de si mesmo. (capítulo VI, nº 2, p. 201). Aí reside o termo que costuma traduzir a especulação bonaventuriana – o *expressionismo*.”



Continuando dentro do tema genérico deste livro, depois destes breves comentários à ética, fixemos, embora dentro dos limites do espaço restrito deste texto, a atenção na *Economia*, em jeito de observador não especializado, contrastando com a referência transversalizada que ela logra no estudo de M. J. Pereira. São significativas algumas posições de economistas sobre a ciência que cultivam, que raíam patamares de significados contraditórios, abrigando pelo menos dúvidas sobre a consistência epistemológica da sua própria actividade. Alterando o comportamento habitual dos cientistas, alguns economistas, precisamente em matérias da sua competência, proclamam, sem reboços, um rotundo “não sei”, que tanto pode traduzir uma *ignorância douta*, como a complexidade da ciência económica, ao distanciá-la – ou ao admitir que está *ainda* distanciada – do saber científico, que ruma para a simplicidade.

Um outro índice que nos conduz ao reconhecimento da complexidade e ao mesmo tempo da importância da economia são, por um lado, as expectativas de um público alargado, relativamente à atribuição do Prémio Nobel de Economia e, por outro, a argumentação oficialmente expendida para justificar, de cada vez, as razões da escolha de quem vai receber o galardão. Neste específico cenário, ainda que reduzido e em boa parte exterior à ciência, é, todavia, possível colher algumas ilações, das quais se salientam duas, que podem ser usadas em alternativa: ou a economia não é uma ciência, em sentido estrito, ou poderá vir a sê-lo, mas *ainda* não o é, encontrando-se em fase de transição. Mais do que determo-nos neste processo, por detrás do qual subsiste sempre o padrão do ideal de um iluminismo cientificista, vale, contudo, o reconhecimento de que tem sido a economia, na sua renitência à simplificação de uma ciência exacta, tal como, sobretudo a partir do século XIX, o saber da história, a oferecer a maior resistência a tornar-se um *objecto* científico, o mágico *ter/poder* da ilustração. Embora a constituição deste tenha mais a ver com os interesses da sociedade do que com a amplitude da realidade, o estado actual do estudo da economia presta-se, pela sua complexidade e pelas alternativas formalistas que tentam sobrepor-se-lhe, a chamar a atenção para a impossibilidade de redução a um mundo mental, com expressões materiais, simbólicas, como, por exemplo, a moeda. Dentro das exigências epistemológicas, a economia não satisfaz certamente as mais radicais interrogações do saber, mas é já importante que ela exerça pelo menos uma função de retardador, ao tentar o rumo para a abstracta construção mental, obrigando-nos, antes, a sentir o – ou a tomar consciência daquilo – que nos excede. Pergunta-se, então, retomando, uma vez mais, uma terminologia com que nos vimos familiarizando, se a economia remete para um saber que traduz um *ter* ou se, pelo contrário, ela é uma interminável tomada de consciência de participação no *ser*, em que toda a realidade se nutre, em processo de manifestação ontológica. São múltiplas as definições de economia, a maior parte delas

marcadas pelos interesses da sociedade, ocupada e preocupada com a produção, a repartição e a distribuição, mais sensibilizada, por efeito da constante tentação de *ter*, à angústia decorrente da míngua do haver – a antonomástica *rareté* – do que à alegria do dom permanentemente disponível. É ainda para atenuar as consequências negativas da economia do *ter* que, no âmbito desta, se recorre à ética, à *ética das virtudes* da cultura ocidental, razão que levou Santo Agostinho a observar que essas virtudes, ausente a relação de amor, o qual tudo transforma em dom, são vícios<sup>7</sup>. Não é certamente provocação retórica a presença da palavra amor – *love* – no título da obra de M. J. Pereira, ao lado de dinheiro – *Money* –, a sugerir aproximações e contrastes que o respectivo texto exemplifica. As crises sociais dos nossos dias não podem ficar indiferentes a uma cultura do *ter*, que obviamente não começou agora, mas atingiu, nestas últimas décadas, graus de abrangente domínio, mediante a tecnociência, com grande repercussão nas formas do saber e nas instituições de transmissão deste, privilegiando as chamadas *ciências exactas*, em detrimento das *humanidades*. A cultura e a experiência do *ter*, de contaminante alastramento, sentem-se menos autónomas quando os seus resíduos oferecem mais dificuldade de serem abandonados, como sucede com os saberes do mundo natural, do qual, em última análise, a economia sente que nunca pode inteiramente distanciar-se. Estes pressupostos manifestam-se, com particular acuidade, em inesperadas áreas, como no direito de propriedade, onde as reticências à propriedade privada são ainda um sintoma de que nem tudo começa e acaba no *ter* humano, na sociedade. Este, consignado no dinheiro, que a técnica informática pode manejar em sofisticados modos e a instantânea velocidade, representa, sem dúvida, hoje, a simplicidade mais conseguida de distanciamento da complexidade da vida real. Como aqui não está em análise se a economia é o ponto de partida a que todo o saber tem de remeter, também não se pretende questionar, agora, a categoria do dom na economia, mas é ensejo para chamar a atenção para o entendimento de todo o haver, inclusive o de carácter científico, como expressão de um dom que toda a realidade é, alimentando a lógica de toda a racionalidade, explicitamente a da administração humana.

## **Bibliografia**

Marcel, G. (1935). *Être et avoir*. Paris: Aubier-Montaigne.

Pereira, M. J. (2015). *A Banker Reflects on Money, Love and Virtue* (2015). Devon: Triarchy Press.

---

<sup>7</sup> Santo Agostinho, *A Cidade de Deus*, XV, 22 e XIX, 25.

São Boaventura. (1996). *Recondução das Ciências à Teologia*, trad. Mário Santiago de Carvalho. Porto: Porto Editora. [*De reductione artium ad theologiam*, em *Doctoris Seraphici S. Bonaventurae, Opera Omnia*, 1891, v. V, Quaracchi].

São Boaventura. (2009). *Itinerário da Mente para Deus*, trad. António Soares Pinheiro S.J., Porto: Centro de Estudos Franciscanos. [*Itinerarium mentis in Deum*, em *Doctoris Seraphici S. Bonaventurae, Opera Omnia*, 1891, v. V, Quaracchi].

S. Francisco de Assis (1982). Exortações. In *Fontes Franciscanas*. Braga: Editorial Franciscana, pp. 99-112.

# A Ontologia da Troca: Economia e Crematística

Conceição Soares

(Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa)

## Resumo

O objectivo deste capítulo é, partindo da filosofia de Aristóteles, fazer a distinção entre dois modos diferentes de adquirir riqueza. Uma que é integrada na gestão da casa e tem os seus limites nas necessidades decorrentes da manutenção do modo de vida do agregado familiar, e outra que é adquirida mediante o esforço para acumular cada vez mais riqueza, sem limite. Aristóteles chama à gestão doméstica *economia* e à acumulação de riqueza nesse âmbito, *crematística natural*; designando a acumulação de riqueza pela acumulação *crematística antinatural*. Aquilo que separa cada uma delas é a questão da medida e da desmedida. A reflexão de Aristóteles sobre esta matéria leva-nos a pensar o fim, o limite, a medida, contra a desmedida. Estes dois modos de adquirir riqueza ocorrem no seio da interação social da troca. Porém, duas questões se colocam: 1) se os dois modos de adquirir riqueza acontecem mediante esta interação de que modo a afectam?; e 2: de que modo é que o funcionamento da nossa vida social é afectado por esta medida ou desmedida nestes dois modos de adquirir riqueza? Ao longo deste capítulo indicamos alguns caminhos no sentido da resposta a estas questões.

**Palavras-chave:** Aristóteles, crematística, ontologia, troca.

## Introdução

É com Aristóteles que se inicia, pela primeira vez, no Ocidente, uma reflexão sobre a economia e a crematística.<sup>1</sup> Esta reflexão não é de natureza moral, mas de natureza social, uma vez que se encontra no âmbito da ontologia da troca e do fim último da vida humana em sociedade. Essa troca de bens pode fazer-se por duas vias: 1) para provimento das necessidades da vida doméstica, a economia, que gera uma *crematística natural*; ou 2) para acumulação constante de riqueza, a *crematística antinatural*. Quando o dinheiro surge como mediador da troca, instaura-se uma ambivalência que consiste no duplo sentido que o dinheiro adquire. Por um lado, é um meio para se viver bem, proporcionando o acesso necessário aos meios da vida e, por

---

<sup>1</sup> *Crematística* é a palavra grega para aquisição de riqueza ou propriedade.

outro, é um fim abstracto, cuja posse fornece o potencial abstracto da aquisição de coisas úteis, valiosas e cuja acumulação infinita se transforma, consequentemente, na sua força motriz promovendo aquilo a que nós hoje chamamos o aumento contínuo do dinheiro como capital. O contraste entre a *crematística natural* (economia) e a *crematística antinatural* consiste no facto de, na economia, a riqueza adquirir-se de acordo com a natureza e as necessidades, em que o fim último é a vida boa, e o limite da aquisição reside no bom funcionamento da vida social. Por seu turno, na *crematística antinatural* a acumulação da riqueza é ilimitada e por isso mesmo perturbadora da vida social, porque desvinculada do seu fim último.

No livro V do capítulo 5 da *Ética a Nicómaco*, Aristóteles (2011) trata a questão da reciprocidade em relação à justiça e faz aí uma reflexão sobre a vida social na *pólis*. Essa vida na *pólis* é baseada na divisão do trabalho e no intercâmbio dos produtos do trabalho para a satisfação das necessidades e provisão das conveniências da vida, como componentes essenciais do viver bem e cujo objectivo último consiste no viver juntos em comunidade. A *pólis* é vista como uma sociedade ou uma comunidade organizada em que a justiça se realiza com base na proporcionalidade ou reciprocidade proporcional. Neste sentido, a obtenção da riqueza encontra-se vinculada a este fim último que é a vida boa e que se atinge através deste garante que é a justiça, ou esta reciprocidade proporcional. Há, neste caso, uma estreita ligação entre a prática da troca, do intercâmbio e a constituição da comunidade social. Nessa medida, o dinheiro surge para resolver um problema prático que é o da comparabilidade dos produtos na troca. Aristóteles apresenta o exemplo dos serviços de um médico, que podem ser trocados pelos de um agricultor. O dinheiro surge assim como a solução prática, na vida social, como meio de comparabilidade e nesse sentido, como base para a justiça e a proporcionalidade, como representação abstracta e universal do valor de uso. Para que a troca seja justa tem de haver uma igualdade proporcional como garante da justiça comutativa (Eldred, 2011).<sup>2</sup> Há, para Aristóteles, uma ligação estreita entre a justiça e a aritmética como garantia da equidade da vida social e da vida boa. O dinheiro pode servir a causa da justiça quando vinculado ao seu fim último dentro dos limites desta justiça proporcional. Vemos, deste modo, que a interação económica é a constituição elementar da vida em sociedade e uma parte constitutiva do movimento da própria vida social.

Contudo, na economia capitalista, a interação na vida quotidiana e o exercício da liberdade tornam-se muito mais intrincados e difíceis. O dinheiro como capital é um

---

<sup>2</sup> Não há justiça distributiva, sem justiça comutativa. Assim como não há justiça que não seja social.

poder social reificado<sup>3</sup> que pode ser caracterizado por um dinheiro permanentemente acumulado e que retorna na forma de rendimento a partir de várias fontes: transações, receita de vendas, salários e lucro. Todas as transações são poderes sociais entre os indivíduos e agentes coletivos que lutam para receber ganhos de todo o tipo. Indivíduos e grupos competem nos diversos tipos de mercados de acordo com as formas de valor dentro dos quais se movem (Eldred, 2011, pp. 11-12). Esta estrutura socio-ontológica é a característica principal daquilo a que M. Eldred denomina o “jogo lucrativo”<sup>4</sup> (2011) que vem dos poderes dos indivíduos livres que se esforçam para ganhar sempre mais a fim de manterem as suas vidas e atingir os seus objectivos. Nesse sentido, podemos dizer que numa sociedade capitalista as pessoas e as empresas lutam sempre para ter mais.

Como M. Eldred refere, a estrutura socio-ontológica e o movimento do “jogo lucrativo” dentro dessa estrutura não é um “modelo” construído a partir da realidade, nem é um estado imaginado a partir de um estado natural, nem é uma situação hipotética para escolher “princípios da justiça” por acordo. É, de facto, uma estrutura de pensamento abstrata, com plena validade alcançada pelo pensamento através de certos elementos bem conhecidos abstraídos da vida quotidiana movendo-se dialecticamente (Eldred, 2011, p. 13). A partir daqui, todos os seres aparecem refratados mediante o prisma dos valores reificados. Esta reificação que vem deste “jogo lucrativo” cria enormes irregularidades e é aquilo a que chamamos *crematística antinatural*, que difere em muito dos objectivos daquilo que poderia ser a economia.

Este capítulo está estruturado do seguinte modo: na primeira parte, analisaremos a estrutura ontológica da troca como matriz da nossa vida social, fundada na interação, no reconhecimento e na estima. É neste âmbito que a reflexão sobre a riqueza e os diferentes modos de a obter se inserem. Assim, a obtenção da riqueza está intimamente ligada ao metabolismo da nossa vida social. Na segunda parte, irei explicitar e desenvolver a diferença entre economia e crematística. Esta diferença é crucial para que possamos perceber se construímos sociedades mais humanas e equilibradas ou se, pelo contrário, construímos sociedades mais assimétricas e violentas. A economia parece ter-se afastado do seu fim último e, de forma totalitária, para empregar uma expressão do filósofo Levinas, tornou-se uma fonte de utilidade total.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> *Reificação* é uma palavra de origem latina que significa *objectivação* ou *coisificação*. A realidade é vista como coisa e as relações sociais tornam-se impessoais, *coisificadas*. Veja-se Marx (1996) e também Lukács (1971).

<sup>4</sup> A expressão que o autor utiliza é *gainful game*, a qual traduzi por “jogo lucrativo”.

<sup>5</sup> Veja-se Levinas (1990 e 1991).

## 1. A estrutura ontológica da troca

Na tradição filosófica ocidental, os seres humanos eram considerados a partir de uma ontologia da produção.<sup>6</sup> No entanto, a estrutura ontológica da produção é muito diferente da estrutura ontológica da troca, na qual qualquer tipo de consideração sobre a riqueza e o dinheiro se insere. A estrutura ontológica da produção implica um *know-how* técnico produtivo (*techné*) ou um poder<sup>7</sup>, no sentido daquilo a que hoje chamamos competência, habilidade para produzir uma mudança nas coisas. Assim, aquilo que *uma coisa é*, é considerada na terceira pessoa do singular e, quando há mudança, essa mudança é produzida por uma pessoa numa coisa passiva, um pedaço de madeira, barro, ferro etc. A coisa produzida é dominada e muda de forma pela vontade e pelo desejo da pessoa que produz a mudança e de acordo com a sua visão ou ideia. Contudo, não podemos falar em reciprocidade na nossa relação com as coisas. Podemos ter um comportamento determinado em relação a uma coisa, mas uma coisa não se pode comportar em relação a nós.

A estrutura ontológica da troca não é regida por um *know-how* mas é, de facto, uma ação social, motivada pelo desejo da vontade de dois seres humanos livres em que a mudança ocorre neles próprios. O saber produtivo é guiado pela capacidade de ver antecipadamente o que pode ser produzido e, por isso, agregado numa visão definitiva. Como nos diz Michael Eldred, “Este *know-how* é um *poder* ou *potencial* que reside na consciência humana que consiste em prever e projectar, e neste sentido pré-fabricar, o produto final para ser trazido perante nós, sabendo previamente que etapas transformativas são exigidas para alcançar esse fim” (Eldred, 2008, p. 25).

Na ontologia da troca nunca sabemos antecipadamente o resultado final, porque é uma relação baseada na vontade de duas ou mais pessoas. Além disso, para a troca ter lugar, deve haver reciprocidade entre as pessoas envolvidas nela. A troca não é redutível a um único princípio. No concreto da nossa vida relacional de interação e troca, pressupõe-se sempre mais do que uma pessoa. Nesse sentido, podemos dizer que a ontologia da produção não considera o fenómeno da socialização, porque não resulta da relação de duas ou mais pessoas, mas da nossa relação com as coisas, provém do

---

<sup>6</sup> De Platão a Aristóteles a metafísica e a ontologia só se preocupavam com a questão acerca das coisas no sentido primordial do ser na sua essência, naquilo que uma coisa era, na sua *quidditas*. Contudo, um ser humano não é uma coisa, não é um *que*, mas um *quem*, *alguém*. Toda a reflexão de Platão e de Aristóteles assentam numa ontologia da produção, em vez de uma ontologia da troca. É somente com Heidegger, Levinas, Feuerbach, Buber, Arendt entre outros que o fenómeno do *quem* é analisado. Ver também Joaquim Cerqueira Gonçalves (2013, pp. 203-208).

<sup>7</sup> Na tradição filosófica ocidental, nomeadamente a partir de Aristóteles o poder é sempre visto, como poder para efetuar uma mudança noutra coisa, *dunamis* que tem o potencial de trazer uma mudança, um movimento. Ver, livros Delta e Theta da *Metafísica* de Aristóteles (1991).

*quê*, da *essência*, enquanto que a ontologia da troca provém do *quem*. É uma relação entre pessoas ou uma *trans-acção*. Como Michael Eldred afirma: “As várias formulações filosóficas sobre a essência humana indicam de uma forma involuntária o quanto o questionamento filosófico permaneceu fortemente cativo da evidência do *quê* pensado na terceira pessoa, perdendo-se assim a dimensão ontológica da segunda pessoa, onde o *quem* originalmente surge” (2008, p.25). Neste sentido, o fenómeno da troca está no cerne da nossa vida social e é, de facto, uma dimensão elementar da relação social que nos associa uns aos outros, como seres humanos (Soares, 2018, p. 5). O fenómeno da troca (comércio, permuta, negociação, compra e venda) é essencial para uma compreensão plena da ontologia da nossa vida social, vivemos sempre numa proximidade inter-humana. É aqui também que o fenómeno da riqueza e do dinheiro se inscrevem. Por essa razão, o fenómeno da troca é bastante diferente e muito mais complexo do que o fenómeno da produção, porque implica e supõe sempre interação entre seres humanos livres. Assim, a essência da troca é como M. Eldred refere, “bipolar e multipolar (...)” e é a partir desta característica que se abre um novo mundo de possibilidades (Eldred, 2008, p. 166).

A troca é uma interação entre as pessoas e implica um intercâmbio de relações. O fenómeno da produção, tal como já salientámos, é uma acção antecipada sobre um material passivo que nos dá aquilo de que já estávamos à espera e que tínhamos pensado. Contudo, a interação entre as pessoas não tem qualquer tipo de substrato, de suporte prévio, o que significa que no núcleo do intercâmbio reside uma fragilidade e vulnerabilidade inerente e, por esse facto, as relações entre as pessoas são muito mais exigentes e requerem uma maior vigilância e sintonia (Eldred, 2008, pp. 591-603). Não há nenhum plano prévio que possa prever e antecipar todas as eventualidades que possam ocorrer na relação, porque a relação funda-se no preciso momento em que acontece, pela interação. Ou, como M. Eldred afirma: “O mundo compartilhado entre mim e o outro dá-nos um abrigo existencial de *simplicidade* mais ou menos fugaz” (Eldred, 2008, p. 100).

O fenómeno da troca é mais complexo do que a simples troca de mercadorias se o considerarmos a partir daquilo que o ser humano é, *alguém* e não uma *coisa* (Eldred, 2008, p. 167). Nós associamo-nos com os outros e trocamos opiniões, saudações, afrontas, presentes, reconhecimento e estima. Fazemos isso através de intercâmbios sociais em que a estrutura ontológica é muito semelhante à da troca de bens comerciais. Como M. Eldred refere, “todas as relações sociais são intercâmbios de algum tipo, e o intercâmbio é sempre, essencialmente, incorporado numa estimativa mútua do valor do outro como *quem* é, e com *aquilo* que tem (Eldred, 2008, p. 167). O intercâmbio é o movimento que sustenta a nossa vida social económica, porque é uma



estima mútua do valor do outro, daquilo que cada um é e tem, tendo em vista um benefício mútuo no sentido do valor de uso do que cada um tem para oferecer ao outro no sentido mais amplo.

Aquilo que somos nunca é inteiramente uma construção nossa a partir de nós próprios, mas é também uma construção a partir daquilo que o mundo nos oferece como possibilidade de condução das nossas vidas. Nós só podemos viver a nossa vida através das múltiplas interações com os outros com os quais negociamos um caminho existencial e partilhado no mundo. Para fazer esse caminho, temos de confiar também no que os outros podem fazer por nós. Isso requer uma transação de dar e receber, não submissão ou rendição. Chegados aqui, e sem considerarmos ainda a mediação da troca através do dinheiro, pode-se dizer que o dar e receber através das transações que negociamos com os outros são baseadas no que podemos fazer por eles e naquilo que eles podem fazer por nós. É neste momento que as nossas habilidades/competências concretas entram em jogo e, por isso, podemos trocar serviços numa base mútua. Essas habilidades/competências constituem os nossos poderes para provocar uma mudança produtiva no mundo. Os produtos do exercício destas habilidades constituem a propriedade privada de cada um, são a sua singularidade, que deve ser respeitada pelos outros. Nós exercemos continuamente as nossas habilidades/competências numa base diária em favor de cada um e para o benefício de cada um dentro de uma estrutura de acordos mútuos ou contratos, sem qualquer tipo de conotação legal.

Contudo, a partir do momento em que essas transações são feitas através da mediação do dinheiro, a troca de serviços por mútuo acordo já não é direta, como anteriormente, mas indireta e também universalizada, uma vez que o dinheiro é o equivalente universal que tem o poder social abstrato de comprar serviços de alguém cujo produto do trabalho é oferecido no mercado. Como M. Eldred refere, “assim, milhões de competências concretas e os seus respectivos produtos são abstratamente e praticamente equalizados uns com os outros como valores de troca através da mediação do dinheiro como mediador abstrato, universal” (Eldred, 2012, p. 12). Esta equalização abstrata é, em primeiro lugar, uma abstração das competências concretas de cada um, mediante uma quantificação através de uma determinada quantia de dinheiro, pois é o dinheiro que possibilita essa abstração (Eldred, 2013). Quando a troca de serviços é de comum acordo, depende da liberdade e espontaneidade de quem troca. Como M. Eldred nos diz, “O que acontece diariamente nos mercados é, portanto, devidamente denominado um *poder de interação* de valores de troca baseados num *reconhecimento mútuo* e na *apreciação* desses poderes (Eldred, 2011, pp. 8-9). Como o autor defende, quando o dinheiro vem intermediar a troca, adquire o poder de ser trocado por qualquer coisa no mercado e isso é a cristalização do valor de troca universal que é,

acima de tudo, um poder social.<sup>8</sup> O poder social do dinheiro é completamente real, mas assenta num jogo de apreciação mútua de poderes e de capacidades humanas e, conseqüentemente, num jogo da liberdade humana (Eldred, 2011, p. 9).<sup>9</sup> E este jogo é aquilo a que já fizemos referência anteriormente como sendo um “jogo lucrativo” o que significa que nas nossas economias capitalistas a nossa vida quotidiana torna-se mais complexa e a mediação da troca através do dinheiro adquire um verdadeiro poder na nossa vida. De seguida, vamos ver até que ponto esse poder é colocado ao serviço da comunidade, da sociedade ou se, pelo contrário, desvinculado do seu fim último, acaba por criar uma verdadeira entropia no metabolismo social.

## 2. Economia e crematística

A distinção entre economia e crematística surge em duas obras diferentes de Aristóteles. Aparece no livro I da *Política* (1992) e também no livro V da *Ética a Nicómaco* (2011). Em ambas as obras esta distinção surge no contexto de uma reflexão sobre a moeda e nas duas obras a moeda é vista como um auxiliar da troca. Como referimos anteriormente, é no contexto da ontologia da troca que esta problemática surge. Para melhor entendermos esta distinção entre economia e crematística temos primeiro de compreender o papel da moeda, o que a torna necessária, e qual a sua legítima função.

A troca, para Aristóteles, é vista como um meio de procura de coisas úteis para a vida, os bens de uso. Neste sentido, a troca acontece no âmbito da economia doméstica. Contudo, este não é o único meio de obter coisas úteis. Podemos obtê-las igualmente através das colheitas (agricultura) ou da captura (caça e pesca). Tal como a troca, as coisas úteis são modos de aquisição de bens. Na medida em que estes bens são úteis para a comunidade doméstica, estes vários modos de aquisição correspondem a técnicas do âmbito da economia. No domínio da economia doméstica, a troca tem um papel acessório, na medida em que cada família procura prover às suas necessidades. É só quando a família se divide em grupos separados que pode acontecer que a um dos grupos falte alguma coisa que outro tenha em excesso e, nesse caso, a troca surge como uma necessidade, de qualquer modo, a moeda, neste caso, não é necessária.

A moeda só se torna necessária na economia da cidade, na *pólis* (Moreau, 1969). Numa família de agricultores, todos os seus membros participam nas tarefas comuns, mas na cidade cada um exerce o seu ofício. É esta comunidade de necessidades, face à

---

<sup>8</sup> Isto liga-se à verdadeira ilusão de que o valor de troca vale por si e, portanto, tem em si um poder de troca universal, foi a esta ilusão que Marx chamou *fetichismo* (Marx, 1996).

<sup>9</sup> Ver Marx (1996).

especialização de cada um no seu ofício, que torna a troca de bens absolutamente necessária. Na cidade, cada artesão precisa dos outros para viver, o que significa que na cidade a troca não tem um carácter acessório, mas necessário e fulcral. Ora, é este carácter fundamental e necessário que torna imprescindível o uso da moeda, como mediação da troca e termo de comparabilidade entre bens. A finalidade da moeda, ou seja, a justificação do seu uso encontra-se na cidade. É, pois, na cidade que se é capaz de assegurar a auto-suficiência económica e simultaneamente garantir a justiça das trocas. Como já anteriormente tínhamos referido, a moeda, o dinheiro, surge de uma necessidade prática.

Para Aristóteles, os povos “bárbaros” que não estavam organizados em cidades, também faziam as suas trocas, por exemplo, trigo por azeite. Mas a determinada altura estas trocam alargaram-se a outros povos, chegando mesmo a fazer-se transações de importação e exportação, o que tornava a moeda necessária. Como nem todos os objectos de troca eram facilmente transportáveis estabeleceu-se uma convenção em que as partes dariam ou receberiam na troca de qualquer material um pagamento, diríamos hoje, que lhes correspondesse. Isto significa que a moeda nasce de uma convenção internacional privada, exterior à instituição pública e independente das leis da cidade. Esta instituição tinha apenas um carácter comercial, não jurídico. A cunhagem que a moeda tinha era apenas uma indicação, um sinal. Dito de outro modo, se a matéria utilizada como moeda é escolhida em razão do seu manuseamento, da sua facilidade em circular e ser trocada por alguma coisa útil, ela não tem uma utilidade própria, ou seja, um valor intrínseco. É apenas um meio ao serviço de uma finalidade fundamental, o provimento das nossas necessidades.

Porém, a instituição da moeda, que surgiu da necessidade das trocas exteriores, levou a uma transformação da natureza da própria troca. Antes do uso da moeda, a troca fazia-se sob a forma de permuta e estava limitada às necessidades recíprocas das partes. Com o uso da moeda, a troca ultrapassa os seus limites. Com a moeda abre-se uma nova possibilidade de troca que se efectua mediante a compra e venda e a partir daí é possível exercer as trocas não apenas para prover às necessidades, mas por si próprias em vista do lucro. E é a partir desta possibilidade real que consiste na libertação da moeda do seu fim natural que é possível acumulá-la sem qualquer tipo de limite.

Esta nova forma de troca que consiste na compra e na venda é aquilo a que comumente se chama comércio. É evidente que na sua origem o comércio também se exercia mediante a permuta, mas rapidamente evoluiu para a forma como o conhecemos hoje. É, pois, com o desenvolvimento da técnica comercial que se produz uma grande transformação na economia que corresponde, sobretudo, a uma alteração

da noção de riqueza. As riquezas eram, antes de mais, coisas úteis que nos serviam para alguma coisa, correspondiam essencialmente a objectos de uso. As artes de adquirir riqueza e de usufruir dela faziam parte da economia doméstica. A esta administração e gestão de bens chamava-se *crematística natural*. A crematística diz respeito à aquisição de riquezas, mas não se identifica com os diversos modos de aquisição das subsistências, nem com as técnicas de produção. Havia uma distinção clara entre a produção de coisas úteis e a arte de as utilizar, de as escolher e de as dispor para as necessidades da família, ou seja, transformá-las em verdadeiras riquezas, ou bens de uso.

Esta análise permite distinguir dois níveis na arte de adquirir. Um dos níveis está relacionado com a captura, a recolha ou a produção cada vez em maior número, a acumulação ilimitada. O outro nível diz respeito à aquisição dos meios subordinada aos fins da vida doméstica ou da vida política, o mesmo é dizer da vida boa em sociedade. É neste último nível que a arte de adquirir atinge a sua finalidade e exerce a sua função natural dentro da economia, constituindo a parte que se ocupa da administração dos bens e que a justo título merece o nome de *crematística natural*. Contudo, este não é o sentido comum dado a este termo.

Ao mesmo tempo em que se altera a noção de riqueza, mediante o desenvolvimento do comércio, que se traduz pela emancipação da troca, desvinculando-a do seu fim último, opera-se um desvio em relação ao seu sentido comum. A partir desta possibilidade, a troca pode ser considerada como um modo de aquisição, comparável à produção, às colheitas ou à caça. De tal modo que, tal como temos duas formas de aquisição da riqueza, uma incontável e sem limite, a outra normal, natural, regulada pelas verdadeiras necessidades, temos igualmente duas formas de troca. Uma, contida dentro dos seus limites naturais, sem necessidade de moeda, dentro da economia doméstica. A outra desregulada, própria das sociedades evoluídas, tendo por condição a instituição da moeda, que torna possível o desenvolvimento do comércio e a procura metódica do lucro.

É esta arte de enriquecer mediante operações fundadas sobre o uso da moeda, operações financeiras, que é designada correntemente sob o nome de *crematística* ou, para a distinguirmos da natural, *crematística antinatural*. Deste modo, podemos dizer que há uma *crematística natural*, normal, que faz parte da economia, da administração doméstica e política, e uma crematística sem lei, sem limite, antinatural que usurpou o nome à primeira, e que não é mais uma boa administração dos bens, mas uma simples técnica de negócios e de enriquecimento. Esta *crematística antinatural* é o resultado de um desvio do papel da troca, em que se modifica ou altera a estima, o juízo sobre o

valor das coisas, ou seja, ao valor de uso acrescenta-se, e finalmente substitui-se, o seu valor de troca.

Dois milénios mais tarde, Marx (1996, p. 167) faz uso desta distinção de Aristóteles e distingue entre a simples circulação dos produtos por um lado, e a circulação do dinheiro como capital, por outro. Na primeira, a simples circulação dos produtos tem a fórmula  $C_1-M-C_2$ ,<sup>10</sup> vendendo um determinado produto a fim de comprar outro para a satisfação de uma falta sentida (Eldred, 2008, p. 8 e Bay, 2012, p. 29). Na segunda, a circulação do dinheiro como capital, tem a fórmula  $M_1-C-M_2$ , onde  $M_2$  é maior do que  $M_1$ , comprando bens de consumo, a fim de fazer mais dinheiro. Na simples circulação de bens de consumo, por um lado, é a utilidade dos respectivos bens e a aquisição desses bens para o cumprimento das necessidades e desejos que são o foco de atenção e o fim motivador do intercâmbio. O dinheiro é apenas um meio de troca, isto é, um meio para trocar um bem por outro. Na circulação do dinheiro como capital, a utilidade dos bens de consumo é apenas um veículo para fazer dinheiro. Os bens de consumo são aqui apenas um meio para a interminável possibilidade de acumulação. O dinheiro não é mais um mero meio de troca, mas é a representação universal da própria riqueza numa forma quantitativa. Há assim um excesso que se encontra no coração dos negócios com dinheiro, e este excesso é o desejo do ser humano em querer ter desmedidamente mais, sem referência à vida boa. Ou, como nos diz Barbara Stiegler (1993, p. 304), há no coração da economia uma *hybris* que é a palavra grega para violência e essa violência pode ser vista paradoxalmente, como recusa do limite, excedendo a medida, ou como fuga da morte num movimento infinito. Enquanto na economia doméstica se respeita o limite, tendo em vista o bem viver e a justiça na sociedade, na *crematística antinatural* há uma *hybris*, uma violência inerente que corresponde ao desejo infinito de adquirir riqueza, de ter sempre mais, sem qualquer outro tipo de fim que não seja a acumulação privada.<sup>11</sup> Pensa-se fugir à finitude através deste desejo infinito de ter sempre mais.

Como já anteriormente referimos, esta reflexão sobre a economia e a crematística é pensada por Aristóteles a partir do duplo uso que os objectos podem ter (Tabosa, 2009). O seu uso próprio, por exemplo, os sapatos são feitos para os calçarmos (valor de uso), mas também podem servir para troca (valor de troca). Neste último caso, ainda podemos fazer uma distinção. Se o sapato for cedido para alguém que precise dele, o seu uso não está longe do uso próprio, outra coisa bem diferente é quando o vendemos a alguém que, por sua vez, o revende para obter lucro (Soares, 2015). Aquilo que torna possível o lucro é este alargamento sucessivo dos mercados que suscitou a invenção da

---

<sup>10</sup> Esta fórmula corresponde à designação em língua inglesa de *C*, *commodity* e *M*, *Money*.

<sup>11</sup> Ver, a este propósito, a obra de Michel Aglietta e André Orléan, *La violence de la monnaie* (1982).

moeda e que, por conseguinte, permite o curso variável de um mesmo objecto, de uma mercadoria, segundo o tempo e o lugar. É sobre a experiência destas variações que assentam as técnicas comerciais, que embora consigam desenvolver ao máximo as suas possibilidades e os meios para atingir os fins, são isentas de normas, de verdadeira finalidade racional, no sentido Aristotélico. Este é o caso da *crematística antinatural*.

Enquanto na economia doméstica, os usos habituais do viver bem formam os limites para os meios necessários a este fim, o esforço ilimitado para acumular mais bens perde de vista o fim e torna-se, por esse facto, pernicioso, desmedido, violento. Assenta sobre um desenvolvimento desmedido da troca, não tendo outro fim que não seja o lucro e não conhecendo outro valor que não seja aquele que se exprime em função do mercado e que é medido pela moeda, tida como a principal forma de riqueza. É claro para Aristóteles que a finalidade da economia nada tem que ver com a acumulação de capitais e de mercadorias. O desejo de ter sempre mais, abstraído ou desarticulado do cumprimento de uma necessidade específica, é puramente quantitativo e encontra o seu objeto adequado no próprio dinheiro, que é a incorporação quantitativa da riqueza (mesmo que o dinheiro seja, em última análise, apenas dígitos digitais armazenados numa conta bancária eletrónica). O próprio desejo torna-se abstratamente quantitativo, abstraído da utilidade específica dos bens, desarticulado do seu fim último que é o de viver bem em sociedade (Soares, 2017). Esta abstração anda de mãos dadas com a inversão da simples circulação dos bens de consumo na circulação de capital, infinitamente acumulado. A acumulação do dinheiro como capital é interminável e é suportada por uma vontade infinita de ter abstratamente mais. (Eldred, 2008). Aristóteles não trata a crematística em termos de categorias morais, mas sim de acordo com a natureza humana e com o funcionamento da vida social. A verdadeira riqueza consistia na produção a partir daquilo que a natureza dava e na aquisição necessária à manutenção de um fundo. Assim, a riqueza teria um limite subordinada às necessidades naturais da família.

No livro I da *Política*, Aristóteles considera que a moeda é um factor de perversão da economia, uma vez que torna possível o comércio, a procura metódica do lucro, dando origem a uma técnica falaciosa que pretende fazer da troca uma fonte de riqueza. A *crematística antinatural*, que encontra a sua primeira aplicação no enriquecimento comercial, converte-se rapidamente na arte da finança, em que as operações não se efectuam sobre os próprios bens, mas sobre estes bens tornados mercadorias, sobre os títulos que os representam, sobre o dinheiro transformado em elemento primordial e termo final da troca.

Transvertido deste modo, o comércio não é mais uma troca real de bens ao serviço dos consumidores, mas uma pura especulação, tendo como único objectivo o

lucro. As necessidades, já não são necessidades, mas quererem que servem um propósito determinado, a criação contínua da acumulação (Lee, 1989). Aristóteles considera que se aumentamos a riqueza não por via daquilo que a natureza nos dá, mas pela via desta *crematística antinatural* isso acontecerá sempre mediante a exploração de alguém, desvirtuando o bem viver em sociedade, criando inevitavelmente assimetrias e desigualdades. Com a *crematística antinatural* uma inversão dos meios ocorre, o dinheiro deixa de ser um meio para se viver bem, vive-se para se ter dinheiro e com isso desequilibra-se a nossa vida comunitária e social.

## Conclusão

É no âmbito da ontologia da troca que devemos situar a reflexão sobre a economia e o dinheiro, porque é aí que o metabolismo da nossa vida social se dá. Como vimos a *crematística antinatural* altera de forma nociva esse metabolismo, criando anomalias e perturbações de várias ordens. Podemos identificar pelo menos quatro:

1. Cada indivíduo individualiza-se e molda a sua vida para seu próprio prazer sem ter em conta o outro. Isto leva a uma vida de individualismo estrito sem restrições onde os outros são vistos de forma meramente instrumental.<sup>12</sup>

2. É um jogo sem barreiras nem limites, em que o outro é percebido como uma *coisa*, onde alguns podem obter muito em detrimento dos outros, o que conduz a todo o tipo de condições injustas gerando desigualdades e assimetrias colocando permanentemente em risco a coesão social e a equidade.

3. A recusa da finitude e do limite assenta na racionalização da violência. A especulação financeira mais não é do que uma tentativa de calcular o imprevisível e de calcular o incalculável com base num jogo de probabilidades.

4. Estas irregularidades do funcionamento da economia são um verdadeiro risco para o reconhecimento e bom relacionamento entre pessoas e, por vezes, subvertem completamente as nossas interações e relações justas.

Nesse sentido, é crucial sublinhar que na ontologia da troca, as relações reificadas do “jogo lucrativo” assentam nas relações não-reificadas de reconhecimento e não podemos ludibriar a diferença entre o ser das coisas que é a sua utilidade, e o ser das pessoas, que é a sua bondade no sentido dos seus poderes e habilidades (um bom advogado, um bom professor, um bom empresário, um bom artesão, ou um bom pintor). A bondade das coisas é compreendida na sua valorização, e a bondade das pessoas é compreendida e reconhecida no seu ser estimado, na cordialidade. As relações humanas são sempre relações de reconhecimento com base na estima entre

---

<sup>12</sup> Ver Soares (2018).

mim e outros, as relações reificadas são relações muito pobres e desvirtuadas e, em certo sentido, violentas. Porque as pessoas são eus refletidos sobre si mesmos e sobre o mundo, as relações sociais são sempre relações de espelhamento, de reconhecimento mútuo. A ontologia da troca é uma ontologia entre pessoas e isso compreende as relações defeituosas e, às vezes, muito egocêntricas do “jogo lucrativo”.

Pensar a economia e a crematística a partir da ontologia da troca pode levar a uma reflexão mais profunda sobre o funcionamento da nossa vida social e de como chegar a uma maior justiça e equidade. Isso só se conseguirá se tivermos, efectivamente, em conta que só nos desenvolvemos como seres humanos mediante a partilha, a interação, o reconhecimento mútuo e a estima, sem isso não há comunidade humana saudável e sem isso o nosso futuro fica seriamente comprometido. A vontade desmedida de ter mais acaba por ser um logro, uma ilusão temporária e que no final termina com um sinal de menos para todos.

## **Bibliografia**

Aglietta, M. e Orléan, A. (1982). *La violence de la monnaie*. Paris: PUF.

Aristóteles. (1991). *Metaphysics* (J. H. McMahon, Trad.). New York: Prometheus Books.

Aristóteles. (1992). *Politics* (T.A. Sinclair, Trad.). London: Penguin Books.

Aristóteles. (2011). *Nicomachean Ethics* (W. D. Ross, Trad.). New York: Pacific Publishing Studio.

Bay, T. (2012). Chrematistic Deviations. *Journal of Interdisciplinary Economics*, 24 (1), 29-54.

Cerqueira Gonçalves, J. (2013). *Itinerâncias de Escrita: Hermenêutica/filosofia, Vol II*. Lisboa: INCM.

Eldred, M. (2008). *Social Ontology: Recasting political philosophy through a phenomenology of whoness*. Frankfurt: Ontos Verlag.

Eldred, M. (2011). Anglophone Justice Theory, the Gainful Game and the Political Power Play. Disponível em: <http://www.arte-Fact.org/untpltcl/angljstc.html>.



Eldred, M. (2013). Why social justice is a specious idea. Disponível em <http://www.arte-Fact.org/untpltcl/scljstsp.html>.

Lee, K. (1989). *Social Philosophy and Ecological Scarcity*. London: Routledge.

Levinas, E. (1990). *Totalité et infini: Essai sur l'exteriorité*. Paris: Biblio Essais.

Levinas, E. (1991). Socialité et argent. In C. Chalier e M. Abensour. *Cahier de L'Herne n.º 60: Levinas*, 134-141. Paris: Biblio Essais.

Lukács, G. (1971). *History and Class Consciousness*. Cambridge, MA: The MIT Press.

Marx, K. (1996). *Capital: A Critique of Political Economy* (S. Moore e E. Aveling, Trad.) Moscovo: Progress Publishers, Vol I. Disponível em: <https://www.marxists.org/archive/marx/works/download/pdf/Capital-Volume-I.pdf>

Moreau, J. (1969). Aristote et la monnaie. *Revue des Études Grecques*, no. 82 (391-393), 349-364.

Soares, C. (2015). O trabalho na Ontologia da Vida: Implicações Éticas. *Journal of Studies on Citizenship and Sustainability*, no.1, 33-46.

Soares, C. (2017). O Modelo Consumista-Do (Des) Cuidar ao Cuidar In *Estudos de Homenagem ao Professor José Amado da Silva* (pp. 243-251). Faro: Sílabas & Desafios.

Soares, C. (2018). The Ontological Ground of Business Ethics. *Revista Portuguesa de Filosofia*, 74, n.º 2-3, 385-408.

Soares, C. (2018). The Philosophy of Individualism: A Critical Perspective, *International Journal of Philosophy & Social Values*, Vol. I n.º. 1, 11-34.

Stiegler, B. (1993). Éthique financière et violence du capitalisme. *Revue d'économie financière*, n.º 26, 303-329. Disponível em: [https://www.persee.fr/doc/ecofi\\_0987-3368\\_1993\\_num\\_26\\_3\\_2021](https://www.persee.fr/doc/ecofi_0987-3368_1993_num_26_3_2021)

Tabosa, A, S. (2009). O Conceito de Crematística em Aristóteles. *Revista Portuguesa de Filosofia*, 65, n.º 1-4, 731-736.

## **Segunda Parte**

# **Insegurança Económica, Desigualdade e Distribuição**

# **A Distribuição no Centro do Debate: Uma Discussão sobre Economia Política**

João Moreira de Campos  
(ISEG-UL)

## **Resumo**

Este capítulo pretende promover uma reflexão sobre o caminho que a teoria económica tem seguido ao longo das últimas décadas. O desenvolvimento de métodos e técnicas de grande eficácia permite responder a problemas que, no passado, seriam de difícil solução. Porém, a “abordagem de engenharia” (Sen, 2012) continua a ser limitada pelas vulnerabilidades inerentes à condição “*ceteris paribus*”. O crescimento do poder explicativo dos instrumentos utilizados não é suficiente para que o estudo de uma ciência social como a Economia seja realizado com a devida profundidade. Através do exemplo da acumulação e da distribuição da riqueza, procura-se neste texto defender que a referida abordagem não pode suplantar a dimensão ética intrínseca a esta ciência social. Demonstra-se que estas questões já foram centrais na teoria económica. O abandono da perspectiva da Economia Política tem acontecido em paralelo ao crescimento da desigualdade económica, nomeadamente nas sociedades pós-industriais, ainda que Portugal possa ser considerado uma exceção a esta regra.

**Palavras-chave:** desigualdade económica, distribuição, economia política, rendimento.

## **Introdução**

O texto aqui apresentado surge na sequência da intervenção, em jeito de introdução, na conferência com o mesmo título que teve lugar na Católica Porto Business School, em Abril de 2018, que versou sobre questões relacionadas com a distribuição e redistribuição da riqueza. Nessa sessão procurou-se demonstrar, a partir da perspectiva da Economia Política, que o fulcro desta ciência social reside no modo como os agentes económicos e as instituições interagem. Mais especificamente, na forma como os mecanismos subjacentes a estas interações dão origem à acumulação e à distribuição de riqueza.

Tendo em consideração que o texto resulta do enquadramento da sessão referida, este constitui uma abordagem introdutória ao tema em apreço. Desta feita, entendeu-se

que a abordagem a adoptar não deveria diferir da que então se havia escolhido, pelo que se optou por um estilo de escrita eminentemente descritivo. A redacção deste texto visa realçar a importância que as questões distributivas assumiram no domínio da Economia, até determinado momento da História. Outro dos objectivos que lhe está subjacente assenta na ilustração dos elevados níveis de desigualdade económica que, nos tempos hodiernos, se registam, quer à escala nacional quer à escala global. Numa época em que seria legítimo reivindicar que a análise exaustiva deste fenómeno fosse prioritária, a mesma continua a ser feita por um conjunto minoritário de economistas.

Assim, espera-se que, após a leitura deste capítulo, o leitor fique familiarizado com alguns conceitos básicos relacionados com a distribuição e com a redistribuição da riqueza, compreenda que estas questões já foram centrais na teoria económica, e seja capaz de entender a evolução da desigualdade económica, em Portugal e no mundo, nas últimas décadas. Para que tal seja possível, na primeira secção deste texto elenca-se um conjunto de perspectivas que atribuíam primazia às questões distributivas. Em seguida, recorda-se o caminho que a desigualdade económica, mais propriamente a desigualdade de rendimento, traçou, em termos globais. Na secção seguinte, faz-se uma análise da evolução do mesmo fenómeno, a nível nacional. Por fim, apresentam-se as conclusões que são passíveis extrair de um texto com este cariz. Isto é, levantam-se questões às quais futuras reflexões poderão responder.

## **1. A distribuição na economia política**

As raízes da economia remontam a tempos longínquos, de difícil identificação. Um dos primeiros escritos conhecidos que versou sobre o tema foi redigido por Kautilya (Sen, 2012). Em *Arthashastra* (2010), tratado político relevante para os primórdios da construção da teoria económica, o autor indiano disserta sobre a prosperidade material, considerando a existência de quatro domínios do saber. Segundo Kautilya (2010), o saber pode ser dividido no conhecimento do “certo e do errado”, na metafísica, na ciência do Governo e na ciência da riqueza. A consideração da ciência da riqueza como um dos domínios do saber ilustra a relevância que as questões distributivas tiveram desde a génese da teoria económica.

O interesse pela distribuição da riqueza ficou, igualmente, explícito no primeiro volume da *Política* (2016), uma das obras mais relevantes de Aristóteles. Nesta obra, considera-se que a distribuição é justa sempre que é feita de acordo com o mérito de cada indivíduo. Ou seja, a noção de justiça distributiva não implica a repartição igualitária da honra, do dinheiro, ou de outras posses que os membros de uma dada comunidade possam partilhar. A preocupação de Aristóteles com a distribuição da

riqueza devia-se, sobretudo, ao seu impacto na estabilidade da *polis*. Tal justificava-se pela convicção de que uma repartição substancialmente desigual instiga a insurreição dos cidadãos. A este propósito importa notar que, no entendimento do filósofo grego, os escravos não pertenciam à classe dos cidadãos.

Na *Política*, Aristóteles não dissocia o cidadão da *polis*, analisando-o sempre enquanto seu elemento constituinte (White, 2005). Tal implica que, nesta obra, não se concebia a economia como uma disciplina separada da filosofia, da ética ou da política. Esta perspectiva é consonante com o cerne da Economia Política. Marianne Roth (2012) entende a Economia Política como a ciência que se debruça sobre as ligações e relações estabelecidas entre os homens, na produção capitalista. Já Robert Heilbroner (2011) advoga que as análises dos economistas políticos pressupõem a interação entre agentes e instituições, mediante determinados mecanismos que originam a sociedade enquanto sistema sustentável. Por outras palavras, as suas análises consideram que das decisões dos indivíduos, as quais são condicionadas pelas normas e instituições existentes, resultam os sistemas económicos.

Piero Sraffa distinguia os economistas políticos “clássicos” dos “vulgares” (Martins, 2012). Enquanto os primeiros partilhavam a visão correcta da economia, os segundos eram influenciados pelas concepções erradas da economia moderna e utilizavam as técnicas rudimentares dos clássicos. É possível estabelecer uma relação entre tal distinção e a diferença de perspectiva quanto à determinação do valor de um bem. Os economistas políticos “clássicos” baseavam-se nos custos de produção, já os ditos “vulgares” associavam o valor à utilidade do bem. Do primeiro conjunto faziam parte intelectuais como Adam Smith, David Ricardo ou Karl Marx. Já o segundo grupo era composto por nomes como John Stuart Mill, William Nassau Senior ou John Elliott Cairnes. No que respeita ao conjunto dos denominados economistas políticos “clássicos”, os contributos de Adam Smith, inicialmente, e de David Ricardo, numa fase posterior, alicerçaram a teoria do valor-trabalho (Roth, 2012).

Na sua obra, Smith divide a sociedade burguesa em três classes (operários assalariados, capitalistas e senhores da terra) e reparte, por consequência, o rendimento nacional em salário, lucro e renda. Ademais, entende o trabalho como fonte de toda a riqueza. É a partir desta base que Smith formula a sua teoria da distribuição. Por seu turno, David Ricardo advogava que a determinação do valor de um produto deveria considerar não só o tempo de trabalho necessário à sua produção, mas também o valor dos bens de produção utilizados. Foi a partir destes contributos que Karl Marx e Friedrich Engels desenvolveram a teoria da mais-valia, a qual defendiam ser a fonte do lucro e da riqueza dos capitalistas. Por mais-valia entendiam a diferença entre o valor de um produto concebido pelos trabalhadores e os valores dos

seus salários que eram, por norma, inferiores – a apropriação da mais-valia e a sua acumulação por parte dos capitalistas era, portanto, uma fonte importante de desigualdade. A sua análise das questões distributivas não se cingia à riqueza, estendendo-se também ao poder de mercado. De acordo com Marx e Engels, a tendência revelada pelos grandes capitalistas ao arruinarem e devorarem os pequenos, no processo concorrencial, resulta na concentração do capital e da produção.

Tendo em consideração o que foi anteriormente escrito, é possível afirmar que, até um determinado momento histórico, as questões relacionadas com a acumulação e com a distribuição da riqueza foram centrais na teoria económica. Amartya Sen (2012) identifica, então, duas origens distintas da Economia, as abordagens “ética” e de “engenharia”. A abordagem “ética” funda-se na ideia de que o estudo da economia se centra na avaliação e promoção de objectivos básicos, além de se basear na análise da repartição da riqueza. Tal abordagem foi, no seu entendimento, empregue por Adam Smith, Karl Marx e até John Stuart Mill, que Piero Sraffa considerava fazer parte do grupo dos economistas políticos “vulgares” (Martins, 2012). Situação inversa acontecia com David Ricardo que, à semelhança de William Petty, François Quesnay e Leon Walras, era tido como um dos precursores da abordagem de “engenharia”. Ou seja, eram descritos como economistas mais preocupados com aspectos logísticos, de ordem numérica e de natureza técnica, e não tanto com interrogações que versassem sobre o “bem do homem” ou sobre a forma como este deveria viver (Sen, 2012).

Pode, então, afirmar-se que há uma estreita relação entre a abordagem “ética” da teoria económica e a análise das consequências do modo como a riqueza é distribuída. Ainda que possa ser considerado um “utilitarista”, na obra *Princípios de Economia Política com Algumas das suas Aplicações à Filosofia Social*, Mill (1871) propõe-se reflectir sobre a legitimidade e os efeitos da desigualdade. Neste sentido, organiza a sociedade produtiva em latifundiários, capitalistas e trabalhadores produtivos. Entre estes, distribui-se a riqueza obtida mediante a competição e a tradição, a qual não era tida em conta pelos economistas políticos clássicos do Reino Unido. John Stuart Mill advogava que, até à sua época, coube à tradição um papel mais relevante na repartição da riqueza do que aquele que foi assumido pela concorrência nas rendas, no preço das mercadorias e nos salários (White, 2005). Era também por este motivo que Mill classificava a assimetria existente entre ricos e pobres como injusta, apenas defensável enquanto imperfeição tolerada. Contudo, tal perspectiva não o tornava num entusiasta do controlo social por parte do Estado. Ao invés, respeitando a sua concepção de liberdade, Mill (1871) sugeria a criação de um sistema nacional de educação destinado a todos os filhos da classe trabalhadora, o qual se justificava devido às falhas de mercado.

A ideia de que é possível eliminar a pobreza através da educação era também partilhada por Alfred Marshall, ao defender a formação dos trabalhadores sem qualificações e pouco eficientes. O seu argumento tem subjacente um juízo moral, na medida em que adjectivava estes trabalhadores como “moralmente e mentalmente pobres” (White, 2005). Na sua opinião, a situação em que se encontravam era fruto da preguiça, da celebração do matrimónio numa fase precoce da vida ou de excessos na ingestão de álcool. Alfred Marshall tinha uma visão semelhante à de Henry George quanto ao carácter nefasto da pobreza. Todavia, ambos identificavam causas distintas para a sua existência. Henry George acreditava que a assimetria substancial entre quem pouco tinha e os que detinham abundantes fortunas era motivada pelas rendas que resultavam da propriedade privada da terra. Tal convicção devia-se ao facto de aumentos na produtividade do trabalho não resultarem no crescimento do valor dos salários e dos juros, mas apenas das rendas (White, 2005). A divergência na identificação das causas da pobreza foi o cerne de um debate travado entre os dois economistas.

A distinção que Sen (2012) propunha entre as abordagens “ética” e de “engenharia” permite compreender o modo como o próprio concebia a desigualdade. Adoptando a primeira abordagem, Sen enumera diversas limitações às teorias que o antecederam. Relativamente ao método utilizado pelos utilitaristas, aponta a impossibilidade de se realizarem análises de ordem distributiva, inviabilizadas pelo facto de se procurar a maximização da soma das utilidades. Quanto à corrente de pensamento conhecida como a Nova Economia do Bem-Estar, Sen entende que a perspectiva que lhe era subjacente se resume a comparações que não eram mais do que “óptimos de Pareto”, já que se pressupunha que ninguém ficaria prejudicado e que, pelo menos, uma pessoa conseguiria melhorar a sua situação. No que respeitava à teoria de Kenneth Arrow, Sen (2012) enaltece a insuficiência da informação, a qual impede julgamentos de nível social sobre diferentes distribuições de rendimento.

Perante tais limitações, Amartya Sen propõe uma interpretação e um critério diferentes, sugerindo que esses julgamentos tivessem por base as noções de “capabilities” e “functionings” (White, 2005). Isto é, que tivessem por base as capacidades dos indivíduos, bem como a satisfação das suas necessidades. Estar adequadamente nutrido, aparecer em público sem sentir vergonha, evitar a morte prematura ou ser feliz são condições que exemplificam o entendimento de Amartya Sen sobre o conceito de “*functionings*”. Este conceito foi definido, propositadamente, de forma lata, com o intuito de poder ser aplicado a diferentes culturas (Sugden, 1993).

Nesta primeira secção do nosso capítulo, procurou-se retratar a relevância que a questão distributiva assumiu nas diferentes abordagens teóricas que surgiram, ao longo



da História, no domínio da economia. A distinção que Amartya Sen faz entre as duas abordagens permite afirmar que, nas últimas décadas, a abordagem de “engenharia” se sobrepôs à perspectiva “ética”. O predomínio da matematização e da modelação, enquanto elementos certificadores da validade científica das teorias criadas, contribuíram para aquilo que Milonakis e Fine (2009) designam como o “aparato técnico” (as funções de produção e de utilidade) e de “arquitetura técnica” (otimização, eficiência e equilíbrio) da corrente neoclássica. O progressivo afastamento das demais ciências sociais, os pressupostos utilitaristas e a racionalidade económica aproximaram a economia do que Piero Sraffa entendia ser a “vulgaridade”. E o facto da acumulação e da distribuição terem passado a ser questões marginais neste domínio justifica, parcialmente, o crescimento que a desigualdade económica conheceu nas últimas décadas. O desinteresse por estes temas contribuiu para a dificuldade de antecipação de diversos fenómenos que emergiram num passado recente. Nas próximas secções deste texto, ilustrar-se-á a evolução da desigualdade económica, assim como se apresentarão algumas das suas consequências.

## **2. O caminho da desigualdade económica**

O período subsequente à Primeira Guerra Mundial pode ser considerado um tempo frutífero para a teoria económica. Do Leste surgiram, na altura, as primeiras teses que apoiavam a política económica da União Soviética, como era o caso da Nova Política Económica. Desta corrente despontaram alguns pensadores, dos quais foi exemplo Nikolai Kondratieff (1925), que se notabilizou enquanto autor da primeira teoria dos ciclos longos da história da economia. Utilizando dados sobre preços, salários, taxas de juro, produção industrial e consumo, o pensador soviético analisou os casos francês, britânico e norte-americano, criando as bases para aquilo que mais tarde viria a ser o trabalho de Joseph Schumpeter. As três ondas de inovação identificadas por Schumpeter (1939), com durações aproximadas de 50 a 60 anos, foram posteriormente complementadas com a proposta de Carlota Perez (2016), que considerou no seu trabalho dois ciclos mais recentes.

Os contributos teóricos destes três economistas, bem como de outros que não foram referidos no parágrafo anterior (Clément Juglar ou Joseph Kitchin, por exemplo), e os debates que daqui resultaram serviram como ponto de partida para a reflexão realizada por Paul Mason acerca do futuro do capitalismo. No livro *Postcapitalism: A Guide to Our Future*, Mason (2016) associa a evolução do capitalismo industrial à ocorrência de cinco ciclos longos. Os três primeiros ciclos coincidem, temporalmente, com os períodos identificados por Schumpeter (1939). Já o

quarto ciclo, o qual, no entendimento de Mason (2016), se iniciou no final da década de 1940 e durou até ao final do século XX, conheceu o seu ponto de viragem no início dos anos 70. A sua fase ascendente, que correspondeu ao *boom* económico mais longo da História, pode ser caracterizada pela massificação de bens de consumo, pela automação dos processos de produção e pela difusão de tecnologia. Um período em que a produtividade e o salário mediano cresceram ao mesmo ritmo nos Estados Unidos, o que contribuiu para a convergência entre os salários mais baixos e os salários mais elevados (Reich, 2016).

Tal como foi anteriormente referido, o *boom* económico mais longo da História foi interrompido no início da década de 1970. As razões que motivaram tal interrupção são alvo de debate entre diferentes intelectuais. Por exemplo, Mason (2016) entende que a fase descendente se iniciou com o primeiro choque petrolífero, em Outubro de 1973, na qual o preço do petróleo quadruplicou. Já para Reich (2016), a razão subjacente ao ponto de viragem consiste na emergência do paradigma ideológico que prevaleceu após o final da década de 1970. Este paradigma assenta na crença no mercado livre enquanto força sagrada, bem como na defesa da globalização, da desregulação e da privatização de empresas e serviços públicos (Reich, 2016). Williamson (1990) denominou esta doutrina de Consenso de Washington, que pode ser definido como o conjunto de ideias amplamente aceites no seio da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), as quais substituíram a concepção de economia do desenvolvimento que influenciou a política económica de diversos países da América Latina, desde a década de 1950. Às características anteriormente referidas outras poderiam ser adicionadas, tais como a disciplina fiscal, a reforma dos impostos, a liberalização das taxas de juro ou a definição de taxas de câmbio competitivas.

As causas que justificam a inversão da tendência observada no início da década de 1970 não se esgotam nas perspectivas destes dois intelectuais. Outras leituras da realidade colocam a tónica na influência de eventos como o fim do padrão-ouro ou o desenvolvimento das tecnologias de informação e de comunicação no início da fase descendente do quarto ciclo longo. Na sua obra, Mason (2016) descreve o padrão expectável que decorre do início desta fase. No seu entendimento, o sistema capitalista começa por adaptar-se, o que origina uma diminuição do nível salarial e das condições de trabalho. Os modelos de negócio moldam-se às estruturas sociais emergentes, procurando assegurar elevadas taxas de rentabilidade. Por outro lado, o Estado é obrigado a reorganizar-se de forma rápida, o que se traduz no enfraquecimento das políticas redistributivas e no desinvestimento em diferentes sectores do Estado social. Tal padrão permite retratar o processo desencadeado nos Estados Unidos e no Reino

Unido, nas décadas de 1970 e 1980, que resultou no aumento da desigualdade económica.

O processo de mensuração da desigualdade económica reveste-se de grande complexidade, não só pelas questões filosófico-conceituais que lhe são inerentes, como também por implicar a utilização de intrincados métodos estatísticos. S. Subramanian (2007) considera que este processo pressupõe a adopção de uma abordagem bilateral, que se baseia na escolha dos indicadores mais apropriados e das suas dimensões. As dimensões habitualmente consideradas são o rendimento, o consumo, a riqueza e o rendimento ao longo do tempo. Numa das suas obras, Frank Cowell (2011) compara as diferentes dimensões, referindo o rendimento como a opção mais adequada. Por rendimento, entende o controlo que um indivíduo tem sobre os seus recursos, num dado período. Cowell (2011) defende que a utilização do rendimento permite obter benefícios operacionais, além de possuir maior abrangência do que as restantes alternativas, quando engloba, por exemplo, os rendimentos em espécie e os ganhos de capital. Neste ensaio, procura-se, então, explicar o aumento da desigualdade económica mediante a análise da trajectória da assimetria na distribuição do rendimento.

No livro *Global Inequality – A New Approach for the Age of Globalization*, Branko Milanovic (2016) analisa a desigualdade de rendimento global, utilizando as estimativas de François Bourguignon e Christian Morrison, obtidas a partir dos dados de Angus Maddison, e as séries criadas por si e por Christoph Lekner. De forma a proceder a essa análise, Milanovic (2016) soma a desigualdade de rendimento existente entre países e a que se observa no interior dos mesmos. A conclusão que obtém aproxima-se da que foi anteriormente referida, identificando a década de 1980 como o ponto inicial de um período de assinalável crescimento da assimetria na distribuição do rendimento, nas sociedades pós-industriais. Ainda que este economista seja claro na delimitação geográfica, a sua conclusão não é válida à escala global, muito por força das mudanças estruturais ocorridas nas economias chinesa e indiana. Ou seja, Milanovic (2016) admite que, no final da década de 2010, a desigualdade de rendimento global pode ter diminuído, devido ao desempenho de ambas as economias. A sua perspectiva é, no entanto, cautelosa, já que enaltece a dimensão reduzida do intervalo de tempo considerado, a dificuldade na recolha de dados referentes aos rendimentos mais elevados e o facto de a diminuição se dever em parte substancial aos contextos chinês e indiano, factores que têm influência no resultado alcançado.

Os valores apresentados por Anthony Atkinson, Joe Hasell, Salvatore Morelli e Max Roser (2017) corroboram a conclusão expressa por Milanovic (2016). No que respeita à realidade norte-americana, qualquer um dos três indicadores utilizados por estes investigadores (Coeficiente de Gini, Percentagem do Rendimento Destinada ao 1%

do Topo da Distribuição e o Rácio do Rendimento Detido pelo Decil do Topo sobre o Rendimento Mediano) permite identificar uma tendência crescente, após o final da década de 1970. Situação semelhante ocorreu no Reino Unido, ainda que o aumento abrupto da assimetria na distribuição do rendimento se tenha verificado, sobretudo, ao longo dos anos 80. Tal análise pode ser alargada a países como Alemanha, Canadá, Espanha, Finlândia, Itália ou Suécia, mediante a mera utilização do Coeficiente de Gini. Em qualquer um destes casos, observa-se um crescimento da desigualdade de rendimento, desde o início da década de 1990 até ao começo da década de 2010. Thomas Piketty (2014) advoga que, nos casos italiano e sueco, a desigualdade salarial começou, inclusivamente, a aumentar na década de 1980. Por conseguinte, é possível afirmar que diversos académicos suportam a perspectiva de Milanovic (2016) quanto ao facto de, nas sociedades pós-industriais, a distribuição do rendimento ser, tendencialmente, mais assimétrica, nas últimas décadas.

A distinção anteriormente realizada entre desigualdade de rendimento e desigualdade salarial obriga a uma clarificação dos dois conceitos. Por norma, o estudo da desigualdade de rendimento pressupõe a consideração do rendimento disponível. Isto é, pressupõe que se somem os rendimentos de mercado, as pensões e outras prestações sociais, retirando-se do montante resultante as contribuições para a segurança social e o imposto sobre o rendimento. Esta é a perspectiva de Carlos Farinha Rodrigues e de Isabel Andrade (2014), havendo outras propostas que diferem ligeiramente. Esta definição de rendimento disponível permite compreender que os salários são uma mera componente do conceito, enquanto parte integrante dos rendimentos de mercado. Neste sentido, a análise da desigualdade salarial não contempla o impacto das políticas públicas redistributivas, seja através do sistema fiscal ou da atribuição de prestações sociais. A desigualdade anterior a impostos justifica, por exemplo, as diferenças existentes entre as realidades norte-americana e francesa, já que neste último país a assimetria na distribuição dos salários se manteve constante nas últimas três décadas.

O aprofundamento do conceito de desigualdade de rendimento é bastante útil para entender as idiossincrasias da realidade portuguesa. No que diz respeito à desigualdade de rendimento, Portugal pode ser considerado uma excepção comparativamente à maioria das sociedades pós-industriais enumeradas nesta secção. Tal discrepância justifica-se pelo impacto das políticas públicas adoptadas. Na terceira secção deste capítulo explicam-se, de forma mais detalhada, os motivos subjacentes às diferenças registadas nas trajectórias das desigualdades de rendimento, de rendimentos de mercado e salarial.

### **3. A desigualdade económica em Portugal**

O regime político vigente em Portugal durante parte considerável do século XX contribuiu para que os estudos que versam sobre a temática em apreço apenas cubram, na sua maioria, as últimas quatro décadas. Ainda que o Instituto Nacional de Estatística tenha sido criado nos primeiros anos do Estado Novo (1935), constata-se a dificuldade no acesso a informação sobre a realidade portuguesa respeitante a esse período. Mesmo perante tal dificuldade, Facundo Alvaredo (2010) publicou um capítulo de um livro dedicado aos rendimentos e ganhos das pessoas que mais auferiam em Portugal, entre 1936 e 2005. Esta informação foi utilizada por Atkinson et al. (2017), na constituição da base de dados “The Chartbook of Economic Inequality”.

A análise da informação mencionada permite concluir que o peso do 0,1% com rendimento mais elevado da distribuição se manteve praticamente constante até meados dos anos 70. A Revolução de Abril, em 1974, marcou o começo de um período em que a concentração de rendimento no 0,1% que mais auferiam diminuiu consideravelmente. Os dados disponíveis, ainda que escassos, permitem afirmar que a década de 1970 foi um momento importante para o decréscimo da desigualdade de rendimento em Portugal. Ademais, Alvaredo (2010) conclui que, neste período, se registou uma diminuição do peso do 1% com rendimento mais elevado.

Os estudos levados a cabo por Carlos Farinha Rodrigues e José António Pereirinha permitem uma leitura mais pormenorizada da realidade portuguesa após o ano de 1980. Num ensaio publicado em 1994, Carlos Farinha Rodrigues compara a distribuição de rendimento no início e no final da década de 1980. Uma das primeiras conclusões que obtém prende-se com o aumento generalizado do rendimento, o qual foi mais pronunciado nos agregados familiares que se situavam na parte inferior da distribuição. Qualquer um dos seis indicadores de desigualdade utilizados por Rodrigues (1994) indicava uma redução inequívoca da assimetria na distribuição do rendimento. Porém, tal redução apenas se verificava caso se considerasse o rendimento disponível.

A comparação da distribuição do rendimento bruto equivalente, no início e no final do período em questão, embora não fosse conclusiva devido à intersecção das curvas de Lorenz, apontava no sentido do aumento da desigualdade. A diferença observada na trajectória da desigualdade pode explicar-se pelo efeito equalizador das contribuições para a protecção social, dos impostos directos e de outros encargos. Por outras palavras, se apenas se considerassem os rendimentos de mercado (por exemplo, salários, rendimentos de propriedade, entre outros), as pensões e outras prestações

sociais, o resultado indicaria a existência de uma distribuição de rendimento mais assimétrica.

A conclusão alcançada é relevante, não só porque demonstra a importância da clarificação dos conceitos anteriormente realizada, mas também porque ajuda a compreender a realidade portuguesa no período subsequente à década de 1980. Entre 1985 e o ano de 2008, a desigualdade salarial mensurada pelo Coeficiente de Gini cresceu, aproximadamente, 22%, segundo Carlos Farinha Rodrigues, Rita Figueiras e Vítor Junqueira (2012). Ainda que não apresentem valores para todos os anos do período em causa, é possível identificar uma fase de crescimento até meados dos anos 90, bem como um aumento da assimetria na distribuição dos salários, no início do século. Esta tendência não se verifica quando a dimensão em análise é o rendimento disponível. Neste caso, observa-se um decréscimo no início da década de 1990 e uma redução acentuada nos primeiros anos deste século. Desta feita, importa enaltecer, uma vez mais, o papel das políticas públicas na redução da desigualdade de rendimento, em Portugal.

O último estudo que aborda este tema de forma mais exaustiva foi publicado no ano de 2016 e versa sobre o período em que predominaram as políticas de austeridade, por influência da Comissão Europeia, do Banco Central Europeu e do Fundo Monetário Internacional. A trajetória descendente que a desigualdade de rendimento conheceu durante a década de 2000 foi interrompida, tendo-se transitado para uma fase de estagnação (Rodrigues, Figueiras e Junqueira, 2016). Ao contrário do que sucedera no período anterior, no início da década de 2010, a política fiscal assumiu um impacto equalizador mais preponderante do que a atribuição de prestações sociais.

Também a nível da desigualdade salarial não se registou a continuidade do crescimento precedente. Por força das políticas de austeridade, parte considerável dos trabalhadores em situação de precariedade e com salários baixos abandonaram o mercado de trabalho, o que contribuiu para que a assimetria na distribuição não aumentasse (Rodrigues et al., 2016). Pese embora não se tenha observado um crescimento da desigualdade de rendimento disponível e da desigualdade salarial, o mesmo não aconteceu com a desigualdade de rendimentos de mercado. Ou seja, caso se considerem apenas os salários, o rendimento do trabalho por conta própria, os rendimentos de propriedade e outros rendimentos, é possível afirmar que a distribuição se tornou mais assimétrica durante a fase das políticas de austeridade.

A este propósito, importa realçar dois estudos recentes que demonstram o crescimento do peso do capital na repartição funcional do rendimento. Este crescimento contrasta com a diminuição da parte dos salários, a qual é evidenciada nos dados publicados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) (2019) e pela

Comissão Europeia, através da sua base de dados, “AMECO” (2019). Como vimos no final da secção anterior, a realidade portuguesa não é comparável à da maioria das sociedades pós-industriais analisadas. Seja pelo impacto equalizador das contribuições para a protecção social ou pelos efeitos da política fiscal, não é possível identificar um crescimento substancial da desigualdade de rendimento, ao longo dos últimos 35 anos. Tal salvaguarda é relevante, na medida em que coloca Portugal como uma excepção, em algumas das reflexões que são propostas doravante.

## **Conclusão**

O ponto de partida deste texto assentou nas perspectivas de diferentes economistas políticos sobre a acumulação e a distribuição de riqueza. Dos “clássicos” a Amartya Sen, constatou-se que as análises desses autores se focam nas interações entre agentes e instituições, e nas relações estabelecidas entre as pessoas. Tal foco tem por base preceitos éticos, os quais estão, hoje, menos presentes no domínio da economia, o que pode ser explicado por razões que se prendem com a evolução que a mesma sofreu ao longo do tempo, nomeadamente, com a imposição da economia neoclássica. Com efeito, o “aparato técnico” e a “arquitetura técnica” da corrente neoclássica, identificados por Milonakis e Fine (2009), e o progressivo afastamento das demais ciências sociais não contribuíram para que aumentasse a capacidade da teoria económica para responder e antecipar alguns fenómenos de extrema complexidade. Só assim é possível compreender a dificuldade revelada na previsão e identificação atempada das causas da “Grande Recessão”.

A marginalização de questões relacionadas com a acumulação e com a distribuição de riqueza inibiram o entendimento antecipado por parte dos economistas do impacto distributivo do processo de globalização, do desenvolvimento das tecnologias de informação e de comunicação e da crescente importância da heterogeneidade do emprego nos serviços, como refere Milanovic (2016). Neste sentido, é legítimo afirmar que os níveis de desigualdade observados actualmente, principalmente nas sociedades pós-industriais, bem como as consequências que daí advêm, podiam ter sido previstos pela aplicação das técnicas cada vez mais complexas que são utilizadas no domínio da economia.

A segunda secção deste texto versou, precisamente, sobre o crescimento da desigualdade económica. Considerando-se o rendimento como dimensão mais adequada para analisar a trajectória da desigualdade, demonstrou-se como a sua distribuição se tornou mais assimétrica em países como os Estados Unidos, o Reino Unido, a Alemanha ou o Canadá, situação que não se assemelha ao que é registado no

caso português. Do mesmo modo, é necessário frisar que o facto de alguns estudos apontarem para a possibilidade da desigualdade de rendimento global ter diminuído, na última década, se deve sobretudo ao crescimento económico da China e da Índia. Tal crescimento económico não significa que a distribuição do rendimento tenha sido feita de forma mais igualitária nos dois países. Ainda que a dificuldade na obtenção de informação não permita a inferência de conclusões definitivas, Atkinson et al. (2017) advogam que, na Índia, a desigualdade de rendimento pode ter aumentado na primeira década do século XXI.

O cenário descrito instiga à reflexão sobre a correlação existente entre a desigualdade económica e fenómenos que são, hoje, latentes, assim como obriga a que se perspetive o futuro. Desde logo, é legítimo questionar qual a influência do aumento da desigualdade de rendimento, nas sociedades pós-industriais, no crescimento dos movimentos nacionalistas? A falta de esperança provocada pelo desemprego, pelos baixos salários, pela deterioração das condições laborais e pela precariedade mina a coesão social e reduz a confiança no Estado enquanto agente promotor da equidade. Por conseguinte, não será legítimo que se considere a desigualdade económica como uma das principais causas da descrença dos trabalhadores do “*Rust Belt*” nos Estados Unidos, da adesão dos habitantes de Dresden a movimentos anti-sistémicos, da popularidade do Partido dos Finlandeses ou da vontade de eleger personalidades com um perfil distinto face à norma, como Beppe Grillo ou Matteo Salvini?

Por outro lado, importa não esquecer que algumas das causas elencadas por Milanovic (2016) respeitam a processos dos quais se espera um aprofundamento nos próximos tempos. Ainda que se observe o supramencionado crescimento dos movimentos nacionalistas, diversos acordos têm sido celebrados entre os distintos blocos comerciais, o que representa mais um conjunto de passos significativos no sentido da globalização. Também a denominada “Quarta Revolução Industrial”, alicerçada na automação, na recolha e partilha de dados, continuará a intensificar-se, alterando decisivamente as condições laborais existentes nos diferentes sectores de actividade. Desta feita, num momento em que tanto se debate a possibilidade do advento da máquina suplantar o trabalho humano, é legítimo perguntar: qual será a influência destes fenómenos no caminho futuro da desigualdade económica?

Por fim, sabe-se que a resposta a algumas destas questões poderia já ter sido obtida com rigor, caso a teoria económica não se tivesse desviado do seu desígnio “ético”, em consonância com a sua condição de ciência social. Algumas das reacções à “Grande Recessão” validam esta ideia. O renovado interesse na teoria marxista, comprovado pelo aumento da procura das obras que a apresentam, bem como a popularidade do livro *O Capital no Século XXI*, redigido por Piketty (2014), evidenciam



a necessidade de a economia regressar às suas origens, sempre que se debate com as insuficiências do sistema capitalista. Neste sentido, é importante compreender se estas reacções terão um carácter fugaz ou se a notoriedade que este domínio adquiriu significa uma mudança estrutural. Isto é: estaremos a assistir ao regresso das questões distributivas ao centro da teoria económica? Cumpre-se, assim, o propósito deste texto, mediante o enquadramento teórico das questões distributivas, a contextualização do caminho da desigualdade económica e a formulação de um conjunto de questões que poderão orientar futuras reflexões.

## **Bibliografia**

Alvaredo, F. (2010). Top incomes and earnings in Portugal 1936-2005. In A. B. Atkinson and T. Piketty (Eds.). *Top incomes: A global perspective* (pp. 560-624). Oxford: Oxford University Press.

AMECO. (2019). AMECO Databank List of Variables.

Aristóteles (2016). *Política*. Lisboa: Nova Vega.

Atkinson, A. B., Hasell, J., Morelli, S. & Roser, M. (2017). The Chartbook of Economic Inequality. Institute for New Economic Thinking at the Oxford Martin School. Disponível em: [https://chartbookofeconomicinequality.com/wp-content/uploads/Chartbook\\_of\\_Economic\\_Inequality\\_complete.pdf](https://chartbookofeconomicinequality.com/wp-content/uploads/Chartbook_of_Economic_Inequality_complete.pdf)

Cowell, F. (2011). *Measuring inequality*. Oxford: Oxford University Press.

Heilbroner, R. L. (2011). *The worldly philosophers: The lives, times and ideas of the great economic thinkers*. New York: Simon and Schuster.

International Labour Organization. (2019). ILOSTAT. ILO modelled estimates.

Kautilya (2010). *Arthashastra*. Somerville: Bottom of the Hill Publishing.

Kondratieff, N. D. (1925). The static and the dynamic view of economics. *The Quarterly Journal of Economics*, 39(4), 575-583.

Martins, N. O. (2012). Sen, Sraffa and the revival of classical political economy. *Journal of Economic Methodology*, 19(2), 143-157.

Mason, P. (2016). *Postcapitalism: A guide to our future*. New York: Macmillan.

Milanovic, B. (2016). *Global inequality: A new approach for the age of globalization*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Mill, J. S. (1871). *Principles of political economy: with some of their applications to social philosophy (Vol. 1)*. New York: Longmans, Green, Reader, and Dyer.

Milonakis, D., & Fine, B. (2009). *From political economy to economics: Method, the social and the historical in the evolution of economic theory*. London and New York: Routledge.

Perez, C. (2016). Capitalism, technology and a green global Golden Age: The Role of History in Helping to Shape the Future. *The Political Quarterly*, 86, 191-217.

Piketty, T. (2014). *O Capital no Século XXI*. Lisboa: Temas e Debates.

Reich, R. B. (2016). *Saving capitalism: For the many, not the few*. New York: Vintage.

Rodrigues, C. F. (1994). Repartição do Rendimento e Desigualdade: Portugal nos anos 80. *Estudos de Economia*, 14(4), 399-428.

Rodrigues, C. F., & Andrade, I. (2014). Robin Hood versus piggy bank: Income redistribution in Portugal 2006-2010. *Panoeconomicus*, 61(5), 617-630.

Rodrigues, C. F., Figueiras, R., & Junqueira, V. (2012). *Desigualdade económica em Portugal*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Rodrigues, C. F., Figueiras, R., & Junqueira, V. (2016). *Desigualdade do Rendimento e Pobreza em Portugal*. As consequências sociais do programa de ajustamento. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Disponível em: <https://www.ffms.pt/FileDownload/a98e63bd-0e40-436f-926c-68e800225fd2/desigualdade-do-rendimento-e-pobreza-em-portugal>

Roth, M. (2012). *Origens e Partes Constitutivas do Marxismo*. Lisboa: Edições Avante.

Schumpeter, J. A. (1939). *Business cycles: a theoretical, historical, and statistical analysis of the capitalist process*. New York: McGraw-Hill.

Sen, A. (2012). *Sobre Ética e Economia*. Coimbra: Almedina.

Subramanian, S. (2007). Indicators of inequality and poverty. In M. McGillivray (Ed.), *Human Well-Being* (pp. 135-166). London: Palgrave Macmillan UK.

Sugden, R. (1993). Welfare, resources, and capabilities: a review of inequality reexamined by Amartya Sen. *Journal of Economic Literature*, 31, 1947-1962.

White, K. (2005). Inequality and the Case for Redistribution: Aristotle to Sen. *International Review of Economics and Business*, 6, 145-68.

Williamson, J. (1990). What the Washington Consensus means by policy reform. In J. Williamson (Ed.), *Latin America Adjustment: How Much has Happened* (pp. 13-28). Washington DC: The Institute for International Economics.

# **Insegurança Económica, para Além da Desigualdade e da Pobreza: Dimensões de Análise da Política Social**

José António Pereirinha  
(GHES-CSG / Universidade de Lisboa)

## **Resumo**

A análise dos défices sociais, que justificam a intervenção da Política Social, exige um quadro conceptual próprio e métodos adequados de medição, devendo conter uma clara explicitação do seu conteúdo normativo. A realidade actual exige que seja utilizada, nessa análise, uma tríade de conceitos que reflitam as principais dimensões dos problemas sociais: a inadequação de condições de vida, a desigualdade de recursos e a insegurança económica. Sendo distintos, e todos eles centrados na dimensão económica dos défices sociais, estes conceitos encontram-se interrelacionadas entre si, e as análises sociais exigem a sua utilização conjunta. Este texto revê e clarifica estes conceitos, identifica alguns aspectos normativos que definem o seu conteúdo, e apresenta alguns tópicos relativos à sua relevância para a análise da Política Social. Às dimensões clássicas das análises centradas na pobreza material, e à crescente relevância das análises das desigualdades, acrescenta-se a necessidade de incluir a insegurança económica como dimensão que completa esta tríade. Trata-se de um conceito que só muito recentemente começou a ser utilizado nas análises sociais, exigindo uma maior clarificação conceptual e requerendo uma maior utilização nos diagnósticos sociais e na avaliação de políticas públicas sociais. A realidade portuguesa é particularmente considerada nesta reflexão.

**Palavras-chave:** desigualdade, inadequação, insegurança, pobreza, Estado social, política social.

## **Introdução**

A Política Social destina-se, nos actuais Estados sociais (*Welfare States*), a prevenir e colmatar défices de bem-estar originados pela ocorrência de riscos sociais. A legitimidade da actuação das políticas públicas sociais encontra o seu fundamento no quadro dos direitos sociais consagrados e que configuram o contrato social estabelecido em cada sociedade. A existência de riscos sociais prende-se com a possibilidade de ocorrerem eventos que possam comprometer a realização destes direitos. As sociedades

modernas equiparam-se com instrumentos de política para enfrentar os designados “riscos sociais clássicos” (velhice, desemprego, doença, etc.), isto é, aqueles que ficaram consagrados na fase histórica de consolidação dos Estados Sociais modernos. Quando pensamos nos *défices sociais* numa sociedade como a Portuguesa, e quando nos centramos nos riscos sociais clássicos, a variável central de actuação das políticas públicas é o *rendimento*, originando ou transferências de rendimento (pensões, subsídios), e assim aumentando o rendimento efectivo dos cidadãos, ou através do fornecimento gratuito de serviços (como o Serviço Nacional de Saúde), e assim aumentando o rendimento no sentido “alargado” (o consumo de serviços que não originam despesa individual por quem os consome é equivalente a um rendimento atribuído ao cidadão que os consome). A preocupação fundamental é a de assegurar que cada cidadão atinja um rendimento efectivo “adequado” à satisfação das suas necessidades pela compra de bens e serviços no mercado ou que, enfrentando uma despesa resultante de um consumo que a sociedade consagra como um direito, esta entenda que o cidadão-consumidor não tenha de suportar total ou parcialmente a despesa correspondente. A *adequação* do rendimento é, então, um critério fundamental para a decisão e avaliação de políticas sociais.

Por outro lado, a crescente preocupação com as desigualdades sociais coloca, na agenda política, a necessidade de que as políticas públicas tenham uma natureza mais redistributiva, pondo a *desigualdade* como uma variável que é objecto de actuação política. A redução das desigualdades sociais, designadamente a desigualdade do rendimento, não constitui uma actuação política direccionada à realização de direitos “sociais”, embora seja direccionada à realização de direitos “humanos”. Pode argumentar-se que numa sociedade onde há maiores desigualdades do rendimento, há um menor nível de bem-estar social e há, portanto, um (maior) *défice social*, tanto maior quanto maior a aversão à desigualdade de quem avalia, o que justifica a actuação de políticas públicas. Maiores desigualdades do rendimento traduzem-se também num menor grau de coesão social, que dificulta a prossecução de políticas sociais e de políticas económicas. As desigualdades constituem assim um domínio de análise social que não pode ficar fora do âmbito da análise da Política Social.

Mas a actuação do Estado social vai para além dos riscos sociais clássicos. Engloba, cada vez mais, a protecção dos “novos riscos sociais”, inerentes às transformações sociais e económicas que as sociedades modernas têm vindo a defrontar nas últimas décadas (Bonoli, 2006). A variável rendimento dá então lugar a outras variáveis de acção política quando analisamos estes novos riscos sociais (Pereirinha, 2016a, 2016b). Além disso, a incerteza dos recursos económicos coloca com crescente preocupação política as questões relativas à *insegurança económica*

como questão central que deve preocupar a acção política. Não se trata apenas de assegurar aos cidadãos um nível adequado de recursos, mas também de garantir a sua sustentabilidade intertemporal, dimensão fundamental que deve estar presente num Estado social moderno. Maior insegurança económica traduz-se, então, num *défice social*.

Temos assim, no plano conceptual, três domínios de análise e de actuação política que devem estar presentes na formulação e na avaliação de políticas públicas sociais: a *inadequação* (de nível de vida e, portanto, também do rendimento), a *desigualdade* (do acesso e no uso dos recursos económicos, designadamente do rendimento e da riqueza) e a *insegurança* (económica). Estamos perante uma *tríade* de conceitos (inadequação, desigualdade, insegurança) que devem ser utilizados conjuntamente para o diagnóstico desses *défices sociais*. Convém então que nos debruçemos sobre algumas questões conceptuais e de método para a sua utilização na análise da Política Social.

## **1. Dos direitos humanos: uma tríade de conceitos**

Em primeiro lugar, há que esclarecer a diferença entre direitos *sociais* e direitos *humanos*, a que me referi atrás. De acordo com Paul Hunt, “direitos humanos são os direitos básicos e as liberdades que pertencem a todos e que são baseados em valores partilhados por todos, como a dignidade, a justiça e a equidade” (Hunt, 2017, p. 11). São grandes princípios de âmbito universal, orientadores do direito internacional e das legislações nacionais. Estes direitos humanos têm expressão nos quadros legais nacionais, através de um conjunto de direitos que se agrupam em cinco categorias: direitos civis, direitos políticos, direitos económicos (dos trabalhadores), direitos culturais e direitos sociais. Os direitos sociais referem-se aos “direitos a um nível de vida adequado, habitação e alimentação adequadas, o direito ao nível mais elevado atingível do estado de saúde, os direitos à educação e à segurança social” (Hunt, 2017, p. 11). Sabemos que são direitos-crédito que originam, da parte da sociedade, a obrigação de afectar recursos à sua utilização (Pereirinha, 2008). Os direitos à igualdade e não discriminação são transversais a estas categorias de direitos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, consagrada pelas Nações Unidas em 1948 (e reconfirmada pela Conferência Mundial dos Direitos Humanos de 1993) veio estabelecer, no seu artigo 1º, que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. Estão dotados de razão e consciência e deverão comportar-se, uns em relação aos outros, com espírito de fraternidade”. A igualdade é um direito fundamental e, portanto, qualquer forma de desigualdade é uma violação dos direitos humanos.

O carácter transversal deste direito fundamental torna a sua aplicação generalizada a todas as categorias de direitos, designadamente daqueles que têm expressão económica. São de destacar os que respeitam à distribuição do rendimento. A mesma Declaração Universal de Direitos Humanos estabelece, no seu artigo 22º, que “todos os cidadãos, como membros de uma sociedade, têm direito à segurança social e têm direito à realização (...) de direitos económicos, sociais e culturais indispensáveis para a sua dignidade e livre desenvolvimento da sua personalidade” e, no seu artigo 23º, que “todos os cidadãos têm direito ao trabalho, a escolher livremente o emprego, a ter condições de trabalho justas e favoráveis e à protecção contra o desemprego. Todos, sem qualquer discriminação, têm direito a pagamento igual por trabalho igual (...)”

Isto significa que as desigualdades sociais, e designadamente a desigualdade do rendimento, são uma negação de um direito humano fundamental. Significa também que qualquer intervenção de um Estado social que tenha em vista a correcção das desigualdades sociais estará a actuar em nome desse direito humano fundamental. A sua natureza transversal relativamente aos direitos sociais coloca esta actuação como uma condição necessária à realização destes direitos. Esta natureza dos direitos humanos coloca-os no cerne da actuação da Política Social, para além, e a montante, dos próprios direitos sociais.

Outro direito humano, consagrado também na Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas de 1948, está previsto no seu artigo 25º, quando afirma que “Todos têm o direito a um nível de vida adequado para a sua saúde e bem-estar, bem como as da sua família, incluindo alimentação, vestuário, habitação e cuidados médicos, bem como os serviços sociais necessários (...)”. Trata-se do direito a um nível de vida adequado. Este direito, consagrado universalmente, tem tido expressão na política social europeia. Ora, numa sociedade moderna, em que a satisfação das necessidades humanas está muito dependente da aquisição privada de bens e serviços, a adequação de nível de vida requer uma adequação do rendimento. É nesse sentido que, mais recentemente, no Pilar Europeu dos Direitos Sociais, em 2017, se sustenta, nos seus princípios, no seu número 14º, que “Todos os que tiverem recursos insuficientes têm direito a benefícios de rendimento mínimo que assegure uma vida com dignidade em todas as fases da sua vida, e um acesso efectivo a todos os bens e serviços que o assegurem. (...)” e no seu número 15º, sobre o rendimento dos idosos e pensões, que “Os trabalhadores por conta de outrem e por conta própria na situação de reforma têm direito a uma pensão correspondente às suas contribuições e que assegure um rendimento adequado. (...) Todos os idosos têm direito a recursos que assegurem uma vida com dignidade”.

Finalmente, também a segurança económica constitui um direito humano consagrado universalmente quando, no artigo 25º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, se declara que “(todos têm também...) direito a segurança em situações de desemprego, doença, viuvez, velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade”.

Estamos assim perante um olhar dos direitos humanos sobre a afectação dos recursos económicos, que permite identificar *défices sociais* na sociedade e que são fundamento da Política Social nos actuais Estados Sociais. Desse olhar resultam três dimensões fundamentais: a *adequação* dos recursos (na sua afetação individual aos cidadãos), a *desigualdade* na distribuição de recursos e a *insegurança* nessa afectação individual. Existe assim uma *tríade* de conceitos, de natureza normativa, que devem ser utilizados para o diagnóstico desses *défices sociais* quando centramos a nossa atenção na sua *dimensão económica*, isto é, quando centramos a nossa atenção no controlo pessoal de recursos económicos (no sentido de *acesso* e de *utilização* desses recursos).

A *inadequação* de bem-estar significa, em grande medida, nas sociedades actuais, mesmo com Estado social forte (o que não é o caso da sociedade portuguesa), inadequação do rendimento (quando o rendimento pessoal é inferior ao rendimento considerado adequado, segundo critérios normativos relevantes). À inadequação do rendimento também podemos chamar pobreza monetária. Mas, então, o que deve entender-se por nível de vida (ou, mais estritamente, rendimento) “*adequado*”? Quem tem legitimidade para o definir? Em que medida podemos aceitar, como limiar de adequação, a linha de pobreza do EUROSTAT, definida estatisticamente (sem qualquer juízo normativo explícito) como 60% do rendimento equivalente mediano?

A *desigualdade* do rendimento tem lugar quando as diferenças inter-pessoais de rendimento ultrapassam o que é “*aceitável*”, segundo critérios normativos explícitos, e designadamente quando essas diferenças refletem diferenças inter-pessoais de mérito e/ou de necessidade, os critérios mais consensualmente usados para justificar e se aceitarem diferenças de rendimento numa sociedade. Mas devemos ter em atenção que raramente se mede a desigualdade do rendimento seguindo este conceito. Vejamos o exemplo do coeficiente de Gini, tão usual nos estudos de desigualdade. Ele mede a desigualdade do rendimento considerando que não há diferenças aceitáveis de rendimento na sociedade. Na verdade, todas as medidas de desigualdade enfermam desta limitação fundamental. Quais as diferenças de rendimento que podemos aceitar na sociedade? E quem tem legitimidade para o estabelecer?

A *insegurança* de recursos económicos (que pode ser de rendimento, de património, de fontes de rendimento, etc.), é uma situação em que alguém se encontra



quando não está *suficientemente* protegida contra o risco de perda de rendimento ou do património. A este conceito dedicaremos adiante mais atenção. Mas devemos, desde já, atentar na dificuldade em estabelecer critérios sobre a “*suficiência*”.

Estes três conceitos (inadequação, desigualdade, insegurança) devem ser vistos e utilizados conjuntamente: é desejável a sua melhoria *conjunta* (menor inadequação + menos desigualdade do rendimento + menos insegurança) e não apenas a melhoria em um ou dois destes fatores. E estão, por sua vez, interrelacionados, o que justifica essa consideração conjunta: um país com rendimentos baixos e forte desigualdade tem níveis mais elevados de inadequação de rendimento/pobreza monetária; num país com elevada pobreza monetária podemos esperar, para as famílias pobres, baixo investimento em educação e elevado endividamento, originando assim, para essas famílias, insegurança de rendimento, etc. Uma sociedade onde seja elevada a insegurança do rendimento, mas em que o rendimento médio seja elevado e a mobilidade social seja expressiva, podemos ter pouca desigualdade e baixas taxas de pobreza persistente (ainda que mais elevada em pobreza de curto prazo).

Inadequação do rendimento, desigualdade do rendimento e insegurança do rendimento são, pois, três dimensões de *défices sociais* com expressão económica. Considerando o quadro conceptual apresentado por Osberg & Sharpe (2005), que se apresenta no Quadro 1, podemos considerar que esta tríade conceptual mais não faz do que completar o quadro de análise do bem-estar económico, quando centrado no controlo dos recursos económicos (no sentido de acesso e uso desses recursos), quando estamos a analisar uma sociedade composta por indivíduos heterogéneos e são considerados, na dimensão temporal, o presente e o futuro.

Quadro I  
Dimensões de bem-estar económico

	dimensão temporal	
	presente	futuro
cidadão representativo	rendimento, consumo	investimento
heterogeneidade dos agentes	distribuição do rendimento, desigualdade e pobreza	insegurança do rendimento futuro

Fonte: Osberg & Sharpe (2005), p. 314 (tradução e adaptação nossa).

Quando considermos o fluxo dos recursos gerados numa economia num certo período temporal, e não consideramos relevantes as diferenças existentes entre os indivíduos nessa sociedade, a consideração do tempo presente conduz-nos aos conceitos de rendimento e de consumo nas análises de bem-estar. Mas quando pretendemos analisar o bem-estar associado ao controlo dos recursos económicos, numa sociedade composta por indivíduos heterogéneos (i.e., em que temos em consideração as diferenças entre eles), quando consideramos o tempo presente somos conduzidos a uma análise distributiva desses recursos, e aos conceitos de desigualdade e de pobreza. Por outro lado, quando consideramos o tempo futuro, somos conduzidos ao conceito de insegurança económica.

## **2. Inadequação do rendimento**

Como vimos atrás, a adequação do rendimento é uma preocupação que radica na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e que tem tradução no Pilar Europeu dos Direitos Sociais (2017): um rendimento adequado é o nível de rendimento que permite, numa dada sociedade, num certo momento histórico, um nível de vida *decente*, uma vida com *dignidade*. “Dignidade” é a palavra-chave que precisa o conceito de “adequação”. O seu carácter normativo (quem diz o que é viver dignamente na sociedade? Como se calcula o valor do rendimento que o permite?) tem originado um grande debate sobre o seu método de cálculo, com uma longa história, especialmente no Reino Unido, desde William Petty (séc. XVII), Rowntree (na primeira metade do séc. XX), Bradshaw (nos anos 90 do séc. XX) ou Veit-Wilson (no final do séc. XX, inícios do séc. XXI). Foi na sequência desta história de métodos que, num estudo recente (Pereirinha *et al.*, 2017, 2019), envolvendo três Universidades de Lisboa (Universidade de Lisboa, Instituto Universitário de Lisboa - ISCTE e Universidade Católica Portuguesa), combinando a análise empírica de dados com o diálogo com a população (em *focus groups*) e auscultando peritos, se concluiu sobre o que é viver dignamente em Portugal (o que é um rendimento adequado) e, por outro lado, qual deve ser o seu valor, isto é, de quanto necessita alguém para poder viver dignamente em Portugal.

A consulta à população, através da discussão com pessoas comuns em *focus groups*, e a posterior consulta a cientistas sociais, permitiu chegar à seguinte definição de rendimento adequado, que permite viver com dignidade em Portugal:

um padrão de vida digno, actualmente em Portugal, inclui, para além da alimentação, habitação e vestuário, tudo o que é necessário para uma pessoa

ser saudável, sentir-se segura, relacionar-se com os outros e sentir-se respeitado na sociedade. Deve permitir escolhas livres e informadas sobre as coisas práticas da vida, incluindo o acesso à educação e trabalho, cultura e lazer.

Um complexo método de cálculo descrito em Pereirinha (coord., 2017, 2019) permitiu partir desta definição e calcular o valor que lhe corresponde. Para o ano de 2017, concluiu-se que um idoso vivendo sozinho precisaria de um rendimento mensal de 634 euros (o valor mínimo das pensões de velhice era, nesse ano, de 481 euros, ou seja, 76% desse valor), um indivíduo em idade activa vivendo sozinho precisaria, para viver dignamente, de 783 euros (o valor do salário mínimo era de 578 euros, ou seja, 74% desse valor). Portanto, existia, à data, um *défice* de cerca de 25% nas pensões mínimas e nos salários mínimos. Ou seja, salários baixos (reflectindo a baixa produtividade média do trabalho) e pensões de velhice também baixas (reflectindo a natureza Bismarkiana do nosso sistema de protecção social que faz reflectir baixos salários, na vida activa, em baixos valores de pensões, na reforma). Isto reflecte a actuação conjunta de factores económicos (baixa produtividade) e de política social (baixas pensões), sendo que esta, por sua vez, reflecte a inviabilidade económica do seu aumento. E os baixos salários mínimos e as baixas pensões mínimas reflectem, adicionalmente, rendimentos desigualmente distribuídos. Os efeitos económicos de um rendimento adequado são bem conhecidos: sobre o consumo, sobre a natalidade, sobre as decisões de investimento, em capital físico e em capital humano.

O mesmo estudo permitiu ainda concluir sobre a inadequação das escalas de equivalência da OCDE, quer a original (que considera que, para manter o nível de vida de todos os membros do agregado, um segundo adulto num agregado familiar origina um custo suplementar equivalente a 0.7 do primeiro adulto, e que o custo de uma criança no agregado equivale a 0.5 do primeiro adulto) quer na escala da OCDE modificada (que admite que, para as mesmas condições, os custos económicos do segundo adulto e de uma criança, são, respectivamente, 0.5 e 0.3 do primeiro adulto). Concluiu-se, pelo estudo realizado, que estes valores são, respectivamente, 0.66 para o segundo adulto (entre 0.5 na escala original e 0.7 na escala modificada) e ligeiramente acima de 0.6 no caso de uma criança (acima dos valores de 0.5 e de 0.3 nas escalas da OCDE original e modificada, respectivamente). Repare-se que o uso de escalas de equivalência da OCDE, utilizadas no cálculo do valor do limiar de pobreza do EUROSTAT (60% do rendimento mediano por adulto equivalente) subavalia esse limiar de pobreza e, portanto, subavalia o valor da incidência da pobreza, em especial das famílias com crianças. Subavalia, portanto, a pobreza infantil. E quando utilizadas para

calcular valores de transferências sociais (por exemplo, do RSI), o uso da escala de equivalência da OCDE modificada conduz a valores inferiores ao que poderiam ser se se tivessem em conta os valores por nós calculados.

### **3. Desigualdade do rendimento**

A desigualdade do rendimento é uma característica estrutural da sociedade portuguesa, que reflecte em grande medida as assimetrias da estrutura económica do país. Se nos compararmos com os países da UE28, o coeficiente de Gini do rendimento equivalente (rendimento disponível) em 2013 encontra-se acima da média da UE28. Mas se considerarmos o rendimento de mercado (i.e., do rendimento primário, antes das transferências e das contribuições e impostos), Portugal é o país que, a par da Grécia, tem o Gini de rendimento equivalente mais elevado entre os 28 países da UE.

A desigualdade do rendimento tornou-se, nos últimos anos, um tema quente da política económica e social e um assunto que finalmente voltou a interessar os académicos da teoria económica, quer em termos teóricos quer na análise empírica. Recordemos que a desigualdade é uma violação dos direitos humanos, quando o artº 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) estabelece que “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos (...)”.

A desigualdade global (i.e., analisada ao nível mundial) tem constituído tema de investigação e as tendências que se têm observado não são matéria que colha consenso. Mas, pegando nas análises de Bourguignon (2015), é possível constatar que nos últimos anos se tem observado uma redução das desigualdades do rendimento “entre” (*between*) países, mas tem aumentado a desigualdade do rendimento “dentro” (*within*) dos países. Portugal insere-se nessa tendência. Estudos feitos por Rodrigues (2016) mostram que a desigualdade do rendimento de mercado (o conceito que melhor reflecte a distribuição do rendimento primário, antes da actuação da política orçamental) tem aumentado nos últimos anos: o Gini da distribuição desse rendimento era 0.51 em 2006 e atingiu 0.64 em 2014! Mas há outro aspecto importante da realidade da desigualdade do rendimento em Portugal: a tendência para a polarização dos rendimentos. Se tomarmos os raios inter-quartis (S80/S20, S90/S10 ou S95/S05), estes revelam aumento nos últimos 10 anos (i.e, aumenta a desigualdade entre os extremos da distribuição).

Baseando-nos ainda no texto de Bourguignon, salientaria duas ideias que, obtendo a nossa concordância, é cada vez mais consensual entre os economistas: “a desigualdade excessiva tem efeitos negativos na eficiência económica e no bem estar individual”, e “se a desigualdade continuar a aumentar, há um ponto a partir do qual

até uma pequena recessão económica pode provocar grandes perturbações sociais” (Bourguignon, *op. cit.*, p. 6).

Relacionada com estas ideias está a relação, que pode ser questionada, entre a desigualdade do rendimento e o funcionamento da sociedade civil, e as instituições da Economia Social, instrumento importante da Política Social, atendendo à natureza de *welfare mix* dos Estados Sociais modernos. A desigualdade é a dimensão *distributiva* das diferenças interpessoais do controlo sobre os recursos económicos. Mas existe uma outra dimensão, a *relacional*, que se estabelece entre as pessoas e entre as pessoas e as instituições na sociedade, que reflecte também as diferenças interpessoais de poder económico. E que se traduz em relações de poder, que configuram as instituições sociais que se constituem na sociedade, e como funcionam na sociedade. Entre estas instituições encontram-se as instituições de Economia Social. Estas duas dimensões estão relacionadas entre si. Um aumento da desigualdade, com crescente polarização social, enfraquece a coesão social entre os membros da sociedade, aumenta as disparidades inter-pessoais de poder económico, aumenta as disparidades territoriais na distribuição desse poder, reduz a capacidade do “local” para proteger de riscos sociais, enfraquece as condições económicas e sociais para garantir a sustentabilidade das organizações de Economia Social. A desigualdade do rendimento é, assim, a par de uma violação de direitos humanos (e e que também compromete os direitos sociais, numa sociedade em que o nível médio do rendimento é baixo), um factor que limita o bom funcionamento da sociedade civil.

Mas, adicionalmente, a desigualdade do rendimento tem efeitos negativos no crescimento económico, indispensável para, a médio e longo prazo, se fortalecer a base económica em que assenta o nosso Estado social. Em Portugal, temos um Estado social peculiar: moderno no seu conteúdo (i.e., no que respeita aos direitos de cidadania que consagra), moderno na sua arquitectura institucional (aparelho institucional que o faz funcionar), embora tardio na sua estruturação actual (com três períodos bem demarcados na sua evolução: período do Estado Novo, período da transição democrática, pós-adesão à CEE), frágil e em *stress* permanente. E nesta fragilidade e *stress* permanente, as variáveis económicas assumem grande responsabilidade (Pereirinha & Murteira, 2019). Esta fragilidade assenta basicamente na insuficiência da cobertura adequada dos riscos sociais clássicos (baixos valores das transferências, insuficiência da oferta de serviços e equipamentos), que é condicionada pela frágil base económica que o sustenta. Alguns números ajudam a ilustrar esta fragilidade. A despesa social chegou a representar, em 2013, 27.6% do PIB, percentagem pouco inferior à média da UE28 (28.6%), não obstante a despesa social média *per capita* ser de cerca de 57% desta despesa na UE28. Isto significa que a base económica que

sustenta o nosso Estado social não comportaria, a menos que assistíssemos a um muito forte crescimento económico, qualquer tendência de convergência rápida para os níveis de protecção social existentes na UE28.

Estamos a assistir a uma fase da economia portuguesa em que, tendo aliviado (mas não cessado) as políticas de austeridade, os olhares dos políticos, dos economistas e dos cidadãos, se concentram no crescimento económico como objectivo de política económica. Sobre este assunto, quando estávamos em pleno período de austeridade (em Dezembro de 2012, numa conferência académica), o falecido Prof. José Silva Lopes, dizia que: “(...) se não se conseguir uma taxa de crescimento do PIB potencial de pelo menos da ordem de 2% ao ano a médio e longo prazo, há sérios riscos de que o futuro da economia mundial seja bem negro. Sem crescimento dessa ordem (...) o Estado social não poderá ser mantido sem cortes adicionais severos e penosos (...)”.

Ora, os factores de crescimento têm enfraquecido nos últimos anos em Portugal (baixo investimento, emigração de população jovem qualificada, etc). Mas há um factor, que pode ser compreendido a partir de uma indicação de Douglass North, que salienta o factor fundamental do crescimento: as instituições, que define como “as regras de jogo numa sociedade ou, de forma mais formal, as restrições construídas pelos seres humanos que determinam a forma das interacções humana” (North, 1991). Também na supracitada conferência, o Prof. Silva Lopes dizia que “(...) a qualidade pouco brilhante da maioria das instituições portuguesas é mais uma barreira, ainda que parcialmente transponível a longo prazo, que ensombra o crescimento económico sustentado a longo prazo (...)”.

Os economistas institucionalistas do crescimento, de que destaco Acemoglu (2008), na linha de pensamento que vem de Douglass North, atribuem um papel importante à distribuição do rendimento como factor de crescimento económico. A distribuição do rendimento explica a distribuição do poder na sociedade, em particular do poder político (*de jure e de facto*), que determina as características das instituições sociais nessa sociedade. Uma distribuição desigual do rendimento tende a privilegiar a criação de instituições que favorecem os interesses de elites económicas, com efeitos menos positivos no crescimento económico. Isto é, a desigualdade do rendimento é um factor adverso ao crescimento económico. Vale a pena reflectir sobre a realidade portuguesa a este respeito e, por esta via, a importância da redução das desigualdades do rendimento como condição necessária para assegurar a realização de direitos sociais.

#### 4. Insegurança económica

A insegurança económica é outra dimensão de grande relevância dos *défices* sociais existentes nas sociedades actuais. É um conceito pouco utilizado nos diagnósticos sociais e é um conceito não utilizado na teoria económica, que lida com o conceito de *risco* (como probabilidade de ocorrência calculável e, portanto, podendo originar um bem/seguro transaccionado no mercado), e não com o conceito de *incerteza* (como probabilidade de ocorrência não determinável e, portanto, não podendo originar mercado). Isso justifica a existência de protecção social para fazer face a incerteza/insegurança: uma justificação para a existência de Estado social.

O conceito de insegurança ganha expressão a partir do famoso Relatório Stiglitz (2009) (*Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*), que define insegurança económica como “a incerteza sobre as condições materiais que venham a ocorrer no futuro. Esta insegurança pode gerar *stress* e ansiedade nas pessoas a quem ocorra, e pode tornar mais difícil às famílias tomarem decisões de investimento em educação e em habitação” (Stiglitz, *op. cit.*, p. 198). Insegurança económica é um *défice* social e tem efeitos negativos em variáveis económicas, como esta frase tão bem clarifica a propósito das decisões de investimento.

O Estado social, nos seus modelos europeus, destina-se a proteger os cidadãos dos efeitos negativos da ocorrência de risco e da incerteza/insegurança nas sociedades modernas. Não é de estranhar que o interesse pela insegurança económica tenha mais expressão entre os académicos dos EUA, sociedade sem Estado social nos modelos europeus, sendo um exemplo deste interesse Jacob Hacker, na Fundação Rockefeller, com a criação do Economic Security Index (Hacker, 2010, 2011). Mas começa também, mais recentemente, a ganhar interesse e ter expressão na União Europeia.

O que este conceito traz de novo é a necessidade de pensar, para além dos riscos sociais “clássicos”, nos designados “novos riscos sociais”, isto é, situações novas de vulnerabilidade social e que, segundo alguns autores, requerem um Novo Estado Social (Esping-Andersen et al., 2002; Hemerijck, 2013). Factores de insegurança económica encontram-se nos domínios do emprego (desemprego com múltiplas ocorrências no agregado familiar, emprego com vínculos precários), na família (rugas familiares, emergência de monoparentalidade, necessidade de apoio a familiar idoso), no valor do património (rigidez geográfica decorrente da propriedade da habitação, endividamento por crédito à habitação e crédito ao consumo), etc. Pode questionar-se em que medida o Estado social está a corresponder à emergência destes novos riscos sociais. Em Portugal, analisando a evolução da estrutura da despesa social entre 1985 e 2007 (antes da crise) (Pereirinha, 2016b), o que os números parecem indicar é que o aumento da

despesa na protecção de novos riscos sociais, que tem ganho peso no PIB, não terá tido efeito de “*crowding out*” na protecção de riscos sociais clássicos, e pode mesmo adiantar-se a hipótese contrária, de que o aumento da despesa social na protecção de riscos sociais clássicos esteja a condicionar financeiramente a expansão da protecção social dos novos riscos sociais (*ibid.*, p. 52).

Só muito recentemente a insegurança económica começou a ser considerada e analisada como preocupação social na União Europeia. Em 2017, no *Reflection paper on the social dimension of Europe* [COM (2017)206], a Comissão Europeia chama a atenção para que a União Europeia, sendo um espaço de prosperidade e progresso, está a viver mudanças profundas e rápidas, como o envelhecimento demográfico, novos padrões familiares, processos rápidos de digitalização, novas formas de trabalho, os impactos da globalização e da urbanização. E considera que estas transformações “geram uma percepção e um risco real de disrupções e *insegurança* para as vidas de muitas pessoas, bem como mais inequidade e desigualdade”. (p. 6, sublinhado nosso). Em 2018, o relatório do Eurofound “*Social insecurities and resilience*” (Eurofound, 2018), com base no European Quality of Life Survey (EQLS) de 2016, vem dar destaque às percepções de insegurança por parte da população da União Europeia. Este estudo focou a sua atenção em cinco áreas onde a insegurança mais se faz sentir na Europa: a insegurança pessoal (sentimento de se sentir inseguro face aos riscos de assalto ou homicídio), insegurança na habitação (risco de perder a habitação por incumprimento de um crédito hipotecário), insegurança na saúde (por se tornar impossível pagar o seguro de saúde), insegurança no emprego (perda de emprego ou ser incapaz de encontrar um novo emprego), insegurança do rendimento na velhice (não conseguir vir a obter um rendimento adequado quando chegar à terceira idade).

Não existe ainda um quadro teórico sólido sobre o conceito de insegurança económica, nem é ainda consensual o método de abordagem para a sua análise nas sociedades actuais. Por outro lado, os sistemas estatísticos nacionais ainda não respondem, em termos de fontes estatísticas adequadas, ao suporte de dados estatísticos que permitam essas análises. Portugal não é excepção nesse panorama geral.

Há uma divisão entre os autores sobre a natureza “objectiva” ou “subjectiva” da insegurança económica como conceito a utilizar nas análises dos *défices* sociais. Para Osberg (1998), a insegurança económica (“economic insecurity”) tem natureza subjectiva, traduz-se em sentimentos de ansiedade resultante da falta de segurança económica (“economic safety”), isto é, “uma incapacidade de obter protecção contra potenciais perdas económicas subjectivamente sentidas” (*ibid.*, p. 23). Esse carácter subjectivo encontra-se, então, no carácter emocional (ansiedade) produzido pela



antecipação dos efeitos negativos futuros e também na estimação subjectiva da probabilidade de perda e do seu valor. A “ansiedade” é um conceito subjectivo e prospectivo (*forward-looking*). Para evitar a ansiedade relativamente ao futuro, os agentes económicos podem tomar decisões económicas tais como adquirir serviços de seguro, escolher opções com menor risco ou construir redes formais ou informais de protecção. Mas pode não ser possível medir a insegurança neste sentido, dada a sua natureza subjectiva e a natureza de incerteza que lhe está subjacente (probabilidade desconhecida). Por esta razão, frequentemente utiliza-se o conceito de “risco” (mensurável pela sua probabilidade conhecida de ocorrência, e sendo, nesse sentido, um conceito objectivo e retrospectivo), como *proxy* da insegurança. É essa a orientação que acaba por ser seguida por este autor ao propor, como componente do Índice (composto) de Bem-Estar Económico (IEWB, *Index of Economic Well-Being*), com uma ponderação de 0.25, os riscos de ocorrência de quatro eventos, na verdade riscos sociais actuais e muito relevantes: desemprego, segurança económica em caso de doença, risco de pobreza por monoparentalidade e risco de pobreza por velhice.

Em alternativa, Hacker *et al.* (2014) defendem a natureza objectiva deste conceito, definido como “a medida em que os indivíduos se encontram protegidos contra perdas económicas severas” (Hacker *et al.*, *op cit.*, p. S7), propondo uma forma de medição da insegurança económica, o Economic Security Index (ESI), que os autores entendem ser “uma medida das alterações das circunstâncias económicas individuais, e não das suas *percepções* destas circunstâncias” (*op. cit.* p. S6, itálico no original). Este índice, construído e utilizado para análise da realidade dos EUA, comportaria três aspectos relevantes para esta sociedade no que respeita a circunstâncias económicas instáveis: a perda de rendimento, os gastos com a saúde e a segurança financeira das famílias. O ESI é, então, “a percentagem de cidadãos dos EUA que experimentam, entre dois anos consecutivos, uma redução de pelo menos 25% do valor real (ajustado pela inflação) do rendimento familiar ‘utilizável’ (*available*), e a quem falta um suporte financeiro adequado para substituir este rendimento perdido” (Hacker *et al.*, 2010). O rendimento familiar “utilizável” ( $Y_u$ ) é calculado, para cada agregado familiar, como:

$$Y_u = (Y - M - D)/e$$

em que Y é o rendimento disponível do agregado, M é o valor dos pagamentos em saúde, D os encargos da dívida desse agregado e “e” a dimensão do agregado em número de adultos-equivalente. Consideremos, adicionalmente, que W representa o valor do património financeiro líquido do agregado familiar e que  $W^*$  é o património

líquido “adequado” desse agregado, isto é, o seu suporte financeiro, definido como um valor da riqueza líquido que lhes permita cobrir uma perda de rendimento durante  $n$  anos (sendo o valor de  $n$  definido com base num critério adequado). Um agregado familiar pode ser considerado “inseguro” ( $r_t = 1$ ) ou “seguro” ( $r_t = 0$ ) no ano  $t$ , nestas condições:

$$r_t = 1 \text{ se } (Y_{u,t}/Y_{u,t-1}) - 1 \leq - 0.25 \text{ e } W < W^*$$
$$r_t = 0, \text{ noutra qualquer situação.}$$

Claramente este método de cálculo do rendimento “utilizável”, e a forma como se calcula o ESI, reflecte bem a realidade da sociedade americana na pesquisa que tem sido realizada pela Fundação Rockefeller, e é nesse sentido que devem ser interpretados.

São ainda pouco expressivos os estudos sobre insegurança económica realizados num contexto que não seja o dos EUA. Mas há, entre os conhecidos, três exemplos recentes de estudos que se justifica serem aqui referidos, que reflectem diferentes preocupações analíticas e diferentes enquadramentos geográficos, todos eles relevantes para uma reflexão, que se pretende efectuar, sobre a sua aplicação à realidade portuguesa, onde tais estudos ainda não foram realizados.

Um exemplo é o estudo de Cruz (2017) sobre a insegurança económica em Espanha, abrangendo o período da Grande Recessão (2009 a 2015), utilizando um índice multidimensional de segurança económica que contem seis variáveis, algumas de natureza objectiva (quatro variáveis: uma delas sobre o risco de pobreza, reflectindo a situação em que, entre dois anos consecutivos, ocorra uma diminuição de 25% ou mais, outra sobre a probabilidade de estar desempregado, também a probabilidade de despesa excessiva e, finalmente, a incapacidade de ter férias) e algumas de natureza subjectiva, centrada na insegurança tal como é percebida pela população inquirida (duas variáveis, sendo uma delas a incapacidade dos agregados para fazer face a despesas inesperadas, e a outra sobre insatisfação financeira, medida pela comparação entre o rendimento disponível dos agregados e o rendimento que esses agregados consideram como mínimo necessário para satisfazer as suas necessidades). Foram utilizados os dados do ICOR (EU-SILC, do EUROSTAT). O estudo concluiu sobre a existência, neste período, de 14% da população com insegurança económica, e verificou também que o índice de insegurança económica utilizado capta bem o decréscimo da actividade económica, mas menos bem o efeito da recuperação económica.

Um outro estudo de Ranci *et al.* (2017), tem objectivos de análise comparativa entre países da UE. Tem como motivação de análise o facto de o enfraquecimento do modelo social Europeu, bem como a desregulação dos mercados de trabalho e a

emergência de novos riscos sociais, estarem a afectar negativamente a classe média dos países europeus, e pretende investigar em que medida o modelo social Europeu está, ou não, a ser capaz de proteger os agregados familiares da insegurança económica. O método seguido foi diferente do anterior. Utilizando também os dados do EU-SILC, os autores construíram diversas variáveis que reflectissem as dimensões mais relevantes para a análise. Tendo utilizado o método de Análise em Componentes Principais (ACP), foram extraídos três factores que captaram três domínios importantes da insegurança económica: a pressão financeira, o sobre-endividamento e a privação relativa. Esta análise permitiu situar, em termos relativos, os vários países considerados no estudo. Não foi necessário recorrer à construção de um índice composto de insegurança económica e, portanto, não foi utilizada uma abordagem de contagem, mas foi utilizada uma base de dados comparável entre estes países para, com vários indicadores, se construir a síntese através de análise factorial, que se mostrou mais adequada para as análises comparativas.

O terceiro estudo, de Osberg & Sharpe (2014), retomou a abordagem do seu índice de bem-estar económico (IEWB) para alargar a análise da insegurança económica para além do grupo dos países ricos, incluindo, numa análise comparativa, países em vias de desenvolvimento. Isto coloca desafios importantes, atendendo a que todo o referencial teórico e metodológico se encontra nos países desenvolvidos, para os quais a generalidade dos estudos de insegurança económica tem sido realizada.

## **Notas conclusivas**

A insegurança económica constitui um factor importante que afecta negativamente o bem-estar das pessoas. Sendo a segurança económica o principal objectivo dos sistemas de segurança social e que caracterizam os Estados sociais modernos, estes equiparam-se de instrumentos vocacionados para defrontar os riscos sociais “clássicos” os quais, absorvendo uma parte significativa dos recursos afectos à protecção social, podem limitar a capacidade de se adaptar à protecção dos “novos” riscos sociais, os quais têm vindo a ganhar expressão crescentes nas sociedades actuais. Além dos factores domésticos e internacionais que geram estes novos riscos, a pressão financeira a que os Estados sociais têm estado sujeitos por motivos de consolidação orçamental (as políticas de austeridade em Portugal é o exemplo mais extremo), bem como os efeitos das crises económicas, que têm reduzido o poder de compra das classes médias (não sendo seguro que os Estados Sociais os têm protegido), colocam a insegurança económica entre as dimensões mais relevantes dos *défices* sociais nos países mais ricos e de análise do papel dos Estados sociais na protecção social. Acresce

que, na realidade portuguesa, as dimensões da pobreza (ou, dito de outro modo, da inadequação do rendimento, que não garante dignidade de vida para uma parte significativa da população) e da desigualdade do rendimento (das mais elevadas na UE) constituem dimensões estruturais da realidade portuguesa que colocam grande exigência à Política Económica e à Política Social. Deste modo, estamos perante argumentos sólidos para a necessidade de considerar, nas análises de Política Social, a tríade de conceitos (inadequação, desigualdade e insegurança) apresentada e discutida neste texto.

## **Bibliografia**

Acemoglu, D. (2008). *Introduction to Modern Economic Growth*. Princeton: Princeton University Press.

Bonoli, G. (2006). New social risks and the politics of post-industrial social policies. In K. Armington & G. Bonoli (Eds.), *The Politics of postindustrial welfare states* (pp. 3-26). London: Routledge.

Bourguignon, F. (2015). *The globalization of Inequality*. Princeton: Princeton University Press.

COM (2017) 206 (2017, April 26<sup>th</sup>). *Reflection paper on the social dimension of Europe*.

Disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_en.pdf)

Cruz, M. R. (2017). *Economic insecurity in Spain: A multidimensional analysis*. ECINEQ WP 2017 – 448, Society for the Study of Economic Inequality. Disponível em: <http://www.ecineq.org/milano/WP/ECINEQ2017-448.pdf>

Esping-Andersen, G. et al., (2002). *Why we need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.

Eurofound (2018). *Social insecurities and resilience*. Publications Office of the European Union, Luxembourg. Disponível em: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/policy-brief/2018/social-insecurities-and-resilience>

Hacker, J. S. et al. (2010). *Economic Security at Risk: findings from the Economic Security Index*. Rockefeller Foundation.

Hacker, J. S. (2011). *Understanding Economic Insecurity. The downward spiral of the middle class*. Communities & Banking, Fall 2011.

Hacker, J. S., & Huber, G. A. (2014). The Economic Security Index: a new measure for research and policy analysis. *The Review of Income and Wealth, Series 60, Supplement Issue*, pp. S5-S32.

Hemerijck, A. (2012). *Changing Welfare States*. Oxford: Oxford University Press.

Hunt, P. (2017). *Social Rights are Human Rights*. London: Centre for Welfare Reform.

North, D. (1991). Institutions. *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, No. 1 (Winter, 1991), 97-112.

Osberg, L. (1998). Economic Insecurity. SPRC Discussion Paper No. 88.

Osberg, L., & Sharpe, L. (2005). How should we measure the “economic” aspects of well-being? *Review of Income and Wealth, Series 51, No 2*, 311-336.

Osberg, L, Sharpe, L. (2014). Measuring Economic Insecurity in Rich and Poor Countries. *The Review of Income and Wealth, Series S60, Supplement Issue*, S53-S76.

Pereirinha, J. (2008). *Política Social: Fundamentos da Actuação das Políticas Públicas*. Lisboa: Universidade Aberta.

Pereirinha, J. (2016a). Pobreza e novos riscos sociais. In Albuquerque, C. e H. A. Luz (Coords.), *Políticas Sociais em Tempos de Crise* (pp. 127-143). Lisboa: Pactor.

Pereirinha, J. (2016b). Desafios ao Estado Social: algumas reflexões sobre a realidade portuguesa no contexto europeu. *Cadernos de Ciências Sociais, nº 29*, 43-56.

Pereirinha, J. (Coord.) (2017). *Rendimento Adequado em Portugal*. Folheto de divulgação de resultados do projeto. Disponível em:

[http://www.rendimentoadequado.org.pt/images/rap/pdfs/Brochura%20raP%20\\_%20FINAL.pdf](http://www.rendimentoadequado.org.pt/images/rap/pdfs/Brochura%20raP%20_%20FINAL.pdf)

Pereirinha, J. (coord.) (2019). *Rendimento Adequado em Portugal. Estudo sobre o rendimento suficiente para viver com dignidade em Portugal*. Coimbra: Almedina (no prelo)

Pereirinha, J., & Murteira, M.C. (2019). The Portuguese Welfare System: a late European welfare state. In Blum, Kuhlmann, Schubert (Eds.). *Handbook of European Welfare Systems*. London: Routledge (no prelo).

Ranci, C., Parma, Bernardi, L., & Beckfield, J. (2017). *The rise of economic insecurity in the EU: concepts and measures*. LIVES Working Paper 2017/62.

Rodrigues, C. F. (2016). *Desigualdade do Rendimento e Pobreza em Portugal*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos. Disponível em: <https://www.ffms.pt/FileDownload/a98e63bd-0e40-436f-926c-68e800225fd2/desigualdade-do-rendimento-e-pobreza-em-portugal>

Stiglitz, J., Sen, A., Fitoussi, J.-P. (2009). *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. Paris.

## **The Implications of Inequality for European Economic Policy**

Nuno Ornelas Martins (\*\*), Leonardo Costa (\*\*), Alexandra Leitão (\*), Gonçalo Marcelo (\*\*\*), Francisca Guedes de Oliveira (\*\*), and Marisa Tavares (\*)

\* (Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa)

\*\* (Católica Porto Business School and CEGE, Universidade Católica Portuguesa)

\*\*\* (CECH, Universidade de Coimbra and Católica Porto Business School)

### **Abstract**

Inequality is a key problem facing the European Union, and it has significant impacts not only on human well-being, but also on economic performance. In order to address this problem properly, there is a need for substantial changes in economic theory, and in the empirical measurement of inequality. The neglect of distribution within economic theory, which became frequent especially after the emergence of Paretian New Welfare Economics, led to a theory that does not have the analytical tools which are necessary for understanding the economic and social impact of inequality. Furthermore, the lack of statistical data appropriate for the geographical and political context of the EU leads to the underestimation of the impact of inequality. This chapter presents a more appropriate economic framework for the study of inequality within Europe. Several economic policies can be formulated using this economic framework, but not all can be implemented given the existing political and institutional context. Thus, the political and institutional framework of the European Union will also be discussed, in order to formulate an economic policy which addresses the problems raised by inequality, but is also politically feasible given the current European decision-making processes.

**Keywords:** environment, European policy, inequality, macroeconomic policy, unemployment.

### **Introduction**

The recent economic crisis revealed many of the weaknesses of the current European economic policy, not least at the level of its fiscal policy, monetary policy, industrial policy, and social policy, and its inability to address problems related to inequality. Part of the reason for this failure of economic policy springs from

shortcomings at the level of economic theory. While classical political economy studied the activities of production, distribution and consumption, the topic of distribution was abandoned in neoclassical mainstream economics, making its economic theory inappropriate for addressing the implications of inequality – Martins (2013). Inequality led to a tendency for the reduction of consumption, since income inequality means that less income is given to those who have a higher marginal propensity to consume, as Keynes and Kalecki noted long ago. This tendency for a reduction in consumption was compensated by the financial sector, through credit for consumption and investment, and through speculative activities that generated higher asset prices. The reason why the financial crisis quickly became a major economic crisis springs from the fact that the financial system was central for the compensation of the effects of inequality in effective demand (Martins, 2011).

The empirical and theoretical foundations for the economic policy adopted in Europe during the crisis – see Reinhart and Rogoff (2010), Alesina and Ardagna (2010) Giavazzi and Pagano (1990) – have also been shown to be deficient. The evidence according to which a reduction in public debt is a necessary condition for economic growth turned out to be based on elementary calculation mistakes – see Herndon, Ash and Pollin (2014) – and the multiplier effect of fiscal consolidation is now recognised to be more important than initially thought (Blanchard and Leigh, 2013), particularly when an economy is trapped in a dark corner (Blanchard, 2014), as the European economy was during the crisis, leading to errors in economic forecasting that sustained an economic policy based on austerity.

Also, when caught in a situation where liquidity preference is too high and with risks of deflation, the transmission mechanism of monetary policy did not function as expected by mainstream policy, since the money circulating in the economy is mostly determined endogenously, and not by the level of money supply predetermined by the central bank – see Martins (2011). With Mario Draghi's tenure, the European Central Bank's (ECB) quantitative easing (QE) was able to stop the run from the Eurozone's financial system, to depreciate the euro, and to lower the debt burden of the private and public sector of Member States, by reducing interest rates and the debt service. However, amid the crisis banks were not lending ECB's money to the European real economy, particularly in the most indebted Member-States. The private sector in these Member States is overburdened with debt, and so it focused on debt reduction instead of investment, while banks were still recovering from the losses of the financial crisis. Being subject to Basel III international regulatory requirements (developed in response to the financial crisis), not foreseeing profitable investment opportunities to finance in the depressed domestic economies, European banks lent the money to emergent



economies with better growth perspectives. Furthermore, the impact of inequality and unemployment on growth has now been brought to the forefront, leading to the need to address social policy goals not only as a final goal to be achieved after growth is restarted, but also as an instrument for achieving growth itself – Martins (2009, 2013). Lastly, it is increasingly recognised that ‘dog subscription to the orthodoxy is a dead end: markets alone cannot return us to prosperity’ (Mazzucatto and Perez, 2014, p. 2), European institutions and governments have a leading role to play.

The future design of European economic policy must then provide a framework in which the policy instruments essential for a monetary, fiscal, industrial and sectorial and social policy consistent with full employment and a reduction in inequality play a more prominent role. In so doing, European economic policy need not neglect the pioneering role of Europe in environmental policy, since investment generated through a more expansionary fiscal policy can be directed towards environment-friendly technologies. “‘Green growth’ can become the next big technological market opportunity, stimulating and leading private and public investment” (Mazzucatto and Perez, 2014, p. 3). Such a process, if coordinated within a European industrial policy that addresses the current asymmetries between Member States at the level of their respective current account balances, can lead to a correction of the existing external imbalances, while the ensuing economic expansion will further contribute to addressing the present financial difficulties of many Member States of the European Union.

## **1. Inequality and economic performance in Europe**

Inequality has an impact on economic performance which works through demand-side channels, and supply-side channels. The demand-side channels are connected to the fact that those with a lower income have a higher marginal propensity to consume, as John Maynard Keynes (1936) and Michal Kalecki (1971) noted in the 1930s. According to neoclassical economic theory, income inequality should pose no problems to aggregate demand, since the savings of those with a higher income will come back into the economic circuit in the form of investment. However, as Keynes (1936) and Kalecki (1971) note, saving is not automatically converted into investment. Investment arises out of the existence of profitable investment opportunities, rather than out of the mere existence of savings, which may become accumulated rather than reinvested when there are no profitable investment opportunities. This is exactly what happened during the 1929 financial crisis and the subsequent Great Depression, as Keynes (1936) and Kalecki (1971) explained, and it happened again during the

2007/2008 financial crisis and the subsequent Great Recession – see Martins (2011), Mazzucato and Perez (2014).

The rate of economic growth has decreased in OECD countries, after the oil shocks of the 1970s, feeding inequality in these countries (Piketty, 2014). However, one question begs to be asked: how was it possible that economic growth continued for so long, albeit at a smaller rate, given the existence of income inequality, and its impact on the reduction of aggregate demand? Shouldn't the effects of income inequality have become manifest earlier? The reason why this did not happen is because the financial system provided credit for consumption and investment which, especially after the 1970s, became essential for sustaining aggregate demand in a context of increasing income inequality. This means that the impact of inequality on aggregate demand keeps being mitigated and/or postponed until a moment when the financial system ceases to be able to act further as a countervailing factor, and a crisis occurs. The reason why the financial crisis quickly became an economic crisis of enormous proportions is because it disrupted the financial mechanism which sustained aggregate demand in a context of great inequality – see Martins (2011, 2013) for a more detailed discussion.

Inequality influences economic performance also through supply-side channels. It reduces the access of human beings to various goods and services which are important to the expansion of their capabilities, such as health, education and culture, reducing human capital. As Amartya Sen (1992) explains, human capabilities have an intrinsic value because of their impact on human well-being, and also an instrumental value in the sense that they foster socio-economic change – see also Martins (2006, 2009). In fact, the impact of inequality on economic performance is important essentially because of its influence on human well-being. Inequality has an indirect impact on human well-being through its detrimental effect on economic performance (which works through demand-side channels and supply-side channels, as noted above), but also a direct impact on human well-being, which was noted early on by Alfred Marshall (1890) and Arthur Cecil Pigou (1920).

The contributions of Marshall and Pigou led to the emergence of the field of Welfare Economics which, in connection to the work of Hugh Dalton (1925), led to the Pigou-Dalton approach to inequality where it is argued that transfers of income that reduce inequality (Pigou-Dalton transfers, on which see Sen, 1982) increase overall welfare. The critique of interpersonal comparisons of income by Lionel Robbins (1938) originated the relative neglect of this line of research, and the adoption of Pareto optimal conditions as a criterion of efficiency, where economic performance is studied independently from inequality, imposing a static tradeoff between efficiency and

income redistribution policies. This approach came to be termed as New Welfare Economics. This, in turn, together with an hypothetical Kuznets curve, the latter assuming that the problem of inequality is solved over time with growth, led to the tendency not only for separating research concerning economic performance, on the one hand, from research on inequality and welfare, on the other hand, but also to making efficiency and growth the central question of economic analysis. This separation made economic theory and policy ignore the crucial effects of inequality on human well-being, and on economic performance.

However, all these neglected concerns were fundamental for the classical political economists, for whom the central question of economic analysis was the study of the production and distribution of the economic surplus throughout the various social classes. It was also the central concern of the authors who pioneered the emergence of the modern approach to economics, including modern microeconomic analysis, which was greatly shaped by Marshall's contribution, and modern macroeconomic analysis, which was to a great extent shaped by Keynes' contribution – see Martins (2013) for a discussion. In fact, if we want to use the modern distinction between microeconomics and macroeconomics, we may say that the impact of inequality on economic performance through the demand-side channel was a central aspect of Keynes' (1936) macroeconomics, while the impact on inequality on human well-being and on economic performance through the supply-side channel was a central aspect of Marshall's (1890) microeconomics. But as Sen (1997) notes, both aspects are connected, since unemployment, which is the result of macroeconomic forces connected to aggregate demand, has a detrimental effect on human capabilities, which are connected with aggregate supply and human well-being in general.

John Kenneth Galbraith (1958, 1967) provided an integrated approach to this problem, noting that the central problem for contemporary affluent societies is distribution, rather than scarcity. Galbraith (1967) also put forward a theory that integrates the macroeconomic aspects with microeconomic aspects, noting the macroeconomic problem that those with higher income do not necessarily spend their income (as Kalecki and Keynes had done), while also providing a realistic microeconomic analysis of the modern corporation and the modern State, and its implications for the economy and society. The role of power in distribution was, however, progressively forgotten within economic theory and policy.

The recent interest in inequality is thus simply the recognition of the centrality of the topic to economic theory, policy, and performance. The recent return of the topic of inequality has been triggered by important contributions to the empirical analysis of inequality (e.g. Galbraith 2009, 2012; Stiglitz 2012; Gornick, 2014; Piketty, 2014), but

these empirical analyses must be combined with an economic theory that is adequate to address the macroeconomic (demand-side) and microeconomic (capabilities or supply-side) effects of inequality on social welfare. The European Welfare State contributed much to attenuate the negative effects of inequality, both at a macroeconomic level by stimulating demand through public investment, and at the microeconomic level by contributing to the expansion of human capabilities. But the recent economic policies followed within Europe (inspired in the “Washington Consensus”), especially in the context of the so-called “austerity” measures, contributed to an intensification of the problems generated by inequality.

These problems are not always well diagnosed because the empirical measurement of inequality is often unable to take into account the geographical dimension of inequality, which is particularly complex in Europe. As Jamie Galbraith (2009) notes, if we take into account inequality in Europe as a whole, rather than focusing on inequalities within specific countries, we find that inequality in Europe is a much more serious problem than usually believed. If we look at national statistics, we find only a measurement of inequality within each country, and fail to take into account the inequalities that exist between the various sectors, regions, and individuals of Europe as a whole. To study inequality in Europe as a whole, one needs adequate statistical tools which can be used in the geographical and political context faced by Europe – see Galbraith (2009).

Using such tools, Conceição, Galbraith and Ferreira (1999) report that if inequality is measured for Europe as a whole across sectors in European manufacturing, it exceeds that of the United States by a significant amount (30%). Galbraith (2006) also found that comparing various regions of Europe with similar measures to those used for American states shows levels of inequality that are higher than in the United States. This leads Galbraith (2009, pp. 197-198) to note that the United States are more unequal at close ranges, while Europe is much more unequal over long distances, with significant impacts in Europe for unemployment, migration and the deterioration of previous national labour standards. Fredriksen (2012) also shows that inequality across individuals is bigger in Europe when considering sets of countries. It is this last inequality, combining the several inequalities of separate countries, which is less understood in Europe and affects the most the single market internal (European) demand.

In order to reach these findings, an empirical framework that is adequate to the study of the geographical specificities of Europe is needed, as noted by Galbraith (2009). Economic analysis is in need not only of an economic theory that focuses on the macroeconomic and microeconomic impact of inequality, but also of economic

measurement that takes into account the several dimensions of inequality across individuals in Europe, including the geographical dimension. Using this still tentative but broader framework, we shall now scrutinize how European policy has addressed the problem of inequality.

## **2. Growth and the possibility of a Green Keynesianism**

In the aftermath of the financial crisis, austerity has contributed to exacerbate the lacking demand. The economy is far away from full employment. The feasibility of the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union has been widely discussed and disputed, especially in the case of Member States with ailing economies and rising debt levels. In these cases, the likelihood of the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union coming to impede investment and cause a downward spiral of recession and debt has been often noted by its critics. At the very end, all this reflects an institutional architecture of the EU that relies on nations, national budgets, and national and local elections and voters, which is supporting the current asymmetric adjustment of the EU external imbalances. The result is that the EU economy faltered from its 2008 levels, in terms of GDP and employment, and has departed from an equilibrated to a positive current account balance with the rest of the world, which is not sustainable. The question arises then as to which routes towards full employment can be pursued.

Keynes (1936) and Kalecki (1971) clearly show that the reduction of inequality is an essential ingredient from a macroeconomic point of view, while Sen's (1997) analysis confirms the urgency of finding a solution to the problem, given the long-term microeconomic effects of inequality. Within the existing capitalist system, the most successful experience in the reduction of inequality was the post-war period, until the oil shocks of the 1970s. This experience was driven by public investment, leading to full employment, which creates a pressure towards an increase in wages, which in a context of full employment can also be achieved through other means such as political negotiation and legislation. The increase in wages further reinforces aggregate demand, leading to a virtuous cycle. As Kalecki (1971) shows in a particularly clear way, public investment and wage increases to those with lower incomes, while contributing to full employment, are also perfectly sustainable policies from an economic point of view. By cutting public investment and the wages of the poorest of the poor (of those living in the cohesion countries), austerity has done precisely the opposite.

Europe needs public investment and a leading role of its institutions and governments to return to full employment – see Mazzucato and Perez (2014).

Countercyclical short-run demand side macro policies should be shaped to increase supply side capabilities in the long term. Weaker economies of the Eurozone need more investment and not less (Mazzucato and Perez, 2014), to increase their competitiveness and correct their external imbalances. It may take a few years. This investment needs not to be a burden to European tax payers. As Kalecki (1971) notes, public investment is perfectly feasible, since whatever debt is required to finance it can be rolled over by issuing further debt at the period of maturation, for example through Eurobonds, on which see Varoufakis and Holland (2011) or Galbraith, Holland and Varoufakis (2014).

This can be done until Europe reaches a situation where the rate of economic growth exceeds the rate of interest (so that the economy is growing at a greater rate than the debt), and debt gets paid and reduced anyway in proportion to the size of the economy. As long as European monetary and fiscal policy is conducted with consistency of purpose, and the EU acts as a team facing the financial markets, this provides a much easier solution to solving excessive debt, as Sen (1999) also notes. Large amounts of money are being created through quantitative easing which end up in commercial banks. So the solution we are proposing is not so much a matter of creating new money and debt, but rather redirecting what already exists or is already being created so as to achieve a more effective impact on the real economy.

The greatest constraints to the abovementioned solution are the environment, and political consensus, rather than financial problems. This is especially so in a situation of deflation, when financing through the ECB, Eurobonds or European Investment Bank (EIB) bonds will not lead to severe inflation. Of course, even if investment is made on green technologies, fuel is always needed to their functioning. But a programme of investment on green technologies, amounting to what some have called a “Green Keynesianism” (Harris, 2013), could be a solution to the problem of full employment, while simultaneously addressing some of the environmental problems currently facing the world and the external imbalances within the EU, and constitute a politically viable solution. In fact, solutions to the problem of inequality that require growth cannot be even considered without addressing environmental problems.

As Mazzucato and Perez (2014, p. 24) note, the role of the State is essential for innovation as driver of growth, employment and well-being, so as to create new markets and profitable investment opportunities, stimulate and give a strategic direction to innovation. Public investment in Europe, through EIB projects oriented to Green Growth innovation and full employment, should provide guidance and opportunities to private investment and contribute to correct Member States’ and regions’ external imbalances and inequalities, recycling part of the ECB QE to support the real economy and creating profitable investment opportunities capable to attract

private Foreign Direct Investment into the most indebted Member States and regions of the EU.

However, one must not adopt a romantic approach to Green Keynesianism, which could well become another means to maintain a system that perpetuates inequality, as Thomas Wanner (2014) notes. Green Keynesianism provides merely the opportunity for a change, but such an opportunity must be used in a way that can effectively reduce inequality through full employment policies. To do so, one must really challenge the currently accepted economic theory and policy, otherwise Green Keynesianism may well simply perpetuate existing inequality and environmental problems. A careful analysis of the current environmental and political situation is therefore crucial, so as to turn the prospect of a Green Keynesianism into an effective means to reduce inequality, rather than a Trojan horse for the continuation of existing policies.

The need for green investment springs from the environmental constraints posed by current environmental problems. Exponential population growth and human consumption clashes with the Planet's physical limits, namely to supply food, water, materials and energy. The Earth's ecosystem needs sound and sustainable "investment". Nature is scarce while the other factors of production are reproducible. If this investment is not made at the right time, civilisation itself will be called into question.

The current development model is unsustainable, not only environmentally, but also from economic, employment and social perspectives, presenting great risks and challenges to current and future generations (ILO, 2012). The great disappointment with the existing economic paradigm has led the concept of Green Economy to enter into the political discourse and to be discussed not only in the context of sustainable development but also in that of the eradication of poverty. Green Growth can be understood as a call for balancing longer-term investments while sustaining environmental wealth with nearer term income growth to reduce poverty (Smulders et al., 2014). The idea of "Green Keynesianism" can be seen as being in line with that of a Green Economy, but focusing on issues of macroeconomic policy.

The concept of Green Economy came into being with the Green Economy Initiative (GEI) launched in late 2008, in the context of the financial crisis, by the United Nations Environment Programme (UNEP), with a strong appeal to a new paradigm for the resumption of world economy: "Mobilizing and re-focusing the global economy towards investments in clean technologies and 'natural' infrastructure such as forests and soils is the best bet for real growth, combating climate change and

triggering an employment boom in the 21st century.” (UNEP, 2011). See also OECD (2011).

We conclude this section with the idea that macroeconomic policies of full employment through a green Keynesianism must be combined with a microeconomic, territorially based perspective, of the problems at stake, and of the way in which a concrete socio-economic organization really contributes to the long term sustainability of the territory in which it is implemented, without causing severe disruption in the metabolic cycles of nature, and of the economy – see Foster (1999, 2000). A Green Economy must focus not only on macroeconomic demand-side aspects, but also on microeconomic supply-side aspects. To do so, we must combine macroeconomic policies of Green Keynesianism with a circular conception of the economy, which is the key to address both economic and environmental aspects in a sustainable way.

### **3. Green Economy and the Circular Economy as a lever for economic growth and employment**

The circular economy is a scheme which is quite compatible with the idea of Green Keynesianism, and Green Economy in general. The circular conception of the economy goes back to the classical political economists, and to the contributions of the Physiocrats – see Sraffa (1960) and Martins (2013). But as Joan Robinson (1980, p. 48) notes, Keynes’ *General Theory* has, like Kalecki’s theory of employment and Sraffa’s own approach, “much more in common with the classical school of the first half of the nineteenth century than with the neoclassical doctrines in which Keynes himself was brought up”. And the classical school clearly adopted a circular approach to the economy, which was seen as a circular process of reproduction, an aspect that appears more clearly in the Kaleckian and Sraffian versions of Keynesianism, than in the way that Keynesianism was developed after the neoclassical synthesis performed by John Hicks (1937), and consolidated with Paul Samuelson (1947). Keynes (1936) himself created much of the terminological confusion by designating the neoclassical approach as the “classical” school, while criticising it – see Martins (2013) for a discussion.

The distribution of the surplus was the essential issue at stake for the classical economists, since an unequal distribution would lead to luxury consumption, rather than to the reinvestment of the surplus in productive activities. This analysis springs from the circular conception of the economy of the classical authors, in which the accumulation of a surplus which was used in luxury consumption, rather than reinvested in the economic circuit, was seen as a waste of the surplus. Keynesian policies can be seen as attempts to fix this situation, redirecting the wasted surplus



towards productive investment – see Robinson (1980) and Martins (2013) – which can be aimed at innovation that fosters growth, as Mazzucato and Perez (2014) argue, correcting inequalities and external imbalances in the EU, and driving the European economy to full employment.

It is not only the social distribution of the surplus within each Member State, but also the geographical distribution of the surplus across Member States and regions, that plays a crucial role within Europe, as can be seen in the accumulation of trade surpluses in certain countries, and trade deficits in other countries, especially within the Eurozone. The proposal for a surplus recycling by Greece's former finance minister Yanis Varoufakis can be seen as an attempt at a geographical redistribution of the surplus. The surplus recycling guides investment to correct the external imbalances in the EU. A circular conception of the economy, with the recycling of surpluses that are unevenly distributed both socially and geographically, can be easily used to address not only economic problems, but also environmental problems.

Recycling is a notion that can be applied to economic surpluses (which are wasted in luxury consumption) or environmental aspects, since in fact it was first used to address environmental problems. The concept of Circular Economy and “zero” waste is based on a model that optimizes the flow of goods by minimizing the use of scarce natural resources and waste production. Waste arising at the production process becomes the input of other goods, the paradigm for the future system. This economic concept which is part of a sustainable development framework based on the principle of “closing the loop” of the product lifecycle reduces the consumption of scarce resources such as raw materials, energy, and water.

The Circular Economy presents a different approach which opens up a number of perspectives for the crisis years that we are currently going through and must be seen by companies as a lever and a motivator to achieve soundly based growth that gives them competitive advantages in the context of globalisation. A circular Economy is a system that helps ensure supply, contributes to the reindustrialisation of the territory and generates local employment.

The circular Economy will always be inseparably linked to innovation, because the use of “new” raw materials to produce goods stimulates eco-design, i.e., the design of products with special consideration for the “environmental” dimension. Products must be designed so that they can be easily divisible once they reach the end of their lifecycle. This will make their sorting easier and will maximize their reuse and recycling as raw materials. As a result, in addition to significant technological innovations, the transition to a Circular Economy requires a systemic change, which affects all the actors in the value chain, and a change in organisation and in society as a whole.

The European Union set the Europe 2020 Strategy in order to achieve a Circular Economy, within a European strategy for sustainable and inclusive growth. Its goals are ambitious and cover several areas, notably (European Commission, 2010): (i) 75% of the population aged 20-64 should be employed; (ii) 3% of the EU's GDP should be invested in R&D; (iii) The number of Europeans living below the national poverty lines should be reduced by 25%, lifting over 20 million people out of poverty. The challenge for the present generation is to know how they can live together in a world both crowded in terms of human resources and scarce in terms of ecological resources. This will be the most crucial innovation challenge for the coming decades.

It remains to be seen whether or not European policy setting has the potential to use a green programme of public investment as a means to boost aggregate demand and green growth and competitiveness, while creating a pressure for the increase of wages through full employment, with a focus on supply-side capabilities, correcting inequality and external imbalances in the EU, but always adopting a circular conception of (economic and environmental) waste recycling. To see whether this is the case, we must now explain the political context within which European economic policy takes place. For it is this context that defines which economic policies are politically viable, that is, which economic policies, amongst the several policies which would be appropriate from an economic point of view, is able to generate political consensus within the specific European decision-making processes.

#### **4. The institutional architecture of the EU**

In order to tackle some of our current ailments, it is important to briefly recap the main traits of the EU's institutions, its evolution and some of its shortcomings. The EU and its specific institutional architecture are the offspring of two founding treaties (Rome, 1957 and Maastricht, 1992) and the later Lisbon Treaty (2007). After Maastricht, and even before the Lisbon treaty, other legislation and measures with financial and economic impact were taken; one of the most significant was the creation of the Stability and Growth Pact (SGP). Maastricht had already established the limit of 3% for government deficits and public debt levels of 60% of GDP. But by 1997 these rules were given monitoring and coordination mechanisms with the enforcement of the SGP. In the following years its preventive (1998) and corrective (1999) rules entered into force. Afterwards the Lisbon Treaty introduced a number of significant changes to the EU's institutional framework. The European Parliament increased its legislative power, even though it still does not have legislative initiative, which remains an exclusive competence of the Commission.

However, the Eurozone remains a body with a single currency but no common budget and certain difficulties of articulation. Recently, the SGP widened its scope as a response to the 2010-2011 sovereign debt crises and the enforcement of austerity measures in several EU countries. In 2011 the SGP was made more comprehensive with the adoption of the so-called six-pack legislation, and its monitoring tools were strengthened with the later enforcement of the two-pack legislation in 2013. All these new laws coalesced around the Treaty on Stability, Coordination and Governance (TSCG) whose fiscal part came to be known as the “Fiscal Compact”. This is, as of this moment, an intergovernmental agreement and not a EU law but it does impose the adoption of its rule by national law, with “binding force and permanent character”. The compact requires Member States to respect convergence towards specific Medium Term Objectives (MTO) and strict penalties, including financial sanctions, if they fail to follow the objectives.

Today, the EU is at an important crossroads. We live in a Post-Westphalian world where sovereign states are often unable to solve transnational problems (such as the control of capital flows) alone. However, the so-called sovereign debt crisis revealed the weaknesses of the Eurozone’s economic and financial coordination and reminded us how far the EU as a supranational entity still is from being a truly integrated polity. Bearing this conclusion in mind, one should note that overcoming in an optimal manner these difficulties would probably entail, at least in the long run, a radical refashioning of the EU’s institutional architecture. The perceived lack of legitimacy of its current institutions, mainly stemming from a growing estrangement between its ruling elites and the aspirations of its peoples, could perhaps be addressed by promoting a more radical democratization process, in what Nancy Fraser (2014) called the application of the “all-affected principle”: all those significantly affected by a decision should have a say in it. One of the possible ways to try to implement this ideal would be a reinforcement of the competences of the European Parliament, providing it with real legislative initiative, granting it executive powers to enforce some of its proposals – a case in point is the creation of a European Monetary Fund to replace the so-called *troika* in case a bailout from a Member state is ever needed again – and holding its members more directly accountable to their constituencies.

This shift of power from the Commission and the Council to the Parliament would perhaps be a step in the process of legitimating anew the EU. In spite of all its checks and balances, the truth is that within the EU’s current framework the Commission often falls prey to the force of the more powerful Member States, and decisions are frequently made to take into account the perceived interests of “markets”, whatever that reified projection might mean; today, a democratic deficit and lack of

parity in the real decision-making processes is often noted, and even more so when the There Is No Alternative (a grim heritage of Thatcher) of official discourse seems to impose itself. To be sure, the current framework contains a mechanism specifically devised to encourage the political participation of citizens, namely the European Citizens' Initiative (introduced in the Lisbon Treaty, but only enforced in 2011), but its scope and efficacy remains to be demonstrated. In order to propose an initiative, at least one million different citizens from seven different EU countries must support the initiative (a rather stringent demand), and it is then the responsibility of the Commission to analyse and put forward a legislative proposal. The abovementioned suggestion of reinforcement of the Parliament's executive and legislative powers, including the power to put forward legislative initiatives proposed by EU citizens, would perhaps be a step towards deeper democracy, given that MEP's are elected by direct universal suffrage. This, together with a greater emphasis on the promotion of European citizenship would perhaps result in a much more bottom-up approach, capable of bridging the gap between the EU elites and its citizens. A further step, in the future, could also be the direct election of the Commission by universal suffrage. Moreover, financial integration must continue to be pursued, albeit perhaps not through a strict enforcement of the Fiscal Compact.

Nonetheless, it must be admitted that this alternative scenario is, as of this moment, counterfactual (even though it might be feasible in the long haul). So, it is perhaps well advised to distinguish this scenario from what might be immediately feasible under current circumstances. The realization of democracy and integration in Europe can be taken as regulative ideals; but the temporary difficulties of enforcing them should not prevent us to put forward a blueprint for incremental change. Bearing this in mind, let us proceed to the concrete European policies which must be taken into account when fostering growth and tackling inequality through a Green Economy (comprising Green Keynesianism from a macroeconomic point of view, and a Circular Economy from a microeconomic point of view).

## **5. Employment policies in the European Union since the 90s**

In addition to the above possible long-term changes in the EU's institutional architecture, there is the urgent need of an economic policy which can be implemented within the existing institutional framework, possibly creating the context for the changes noted above. Inequality and unemployment must be addressed with urgency as well as the environment, and in a way that can generate a sufficiently large political

consensus, that enables the implementation of the economic policies to be proposed, which should be smart, inclusive, and green (Mazuccato and Perez, 2014).

Doing so requires that the solution to the problem of inequality starts by addressing the problem of unemployment which, as noted above, is a consequence of a macroeconomic problem of aggregate demand, as Keynes (1936) and Kalecki (1971) argue, with microeconomic implications given its negative effect on human capabilities, which have become manifest especially in Europe, as Sen (1997) notes. Unemployment affects mostly those who are in a more vulnerable situation, and is thus a major driver of inequality. Policies aimed at full employment are then central to the reduction of inequality. Unemployment is structurally linked to inequality, and constitutes a starting point which can more easily generate a political consensus, not only because of its urgency, but also because the economic policies that focus on unemployment rather than on redistribution will be more consensual across the EU political spectrum. Green growth policies can also be consensual. To do so, we will see how the problem can be addressed within the context set by the European employment policies.

In the early 1990s the Delors Commission laid the foundations of a new policy that in the mid-90s emerged as the European Employment Strategy (EES). This policy, aimed at reducing unemployment and promoting employment was designed after decades during which the European institutions remained almost absent in the field of employment policy. The EES appeared in a scenario comparable to the one we are facing nowadays: “a severe recession with rising unemployment and budget austerity” (Van Rie and Marx, 2012). Two important and interrelated factors facilitated the arrival of the EES: high unemployment and the creation of the European and Monetary Union (EMU). Several authors relate this increase in unemployment with the EMU stating that the accomplishment in bringing down inflation across Member States came at the cost of rising and diverging unemployment rates. In other words, nominal convergence was achieved at the cost of real divergence (Heylen and Van Poeck, 1995). The high rates of long-term unemployment were also seen as being a European problem, caused by labour market rigidities. The main remedy for this problem known as Eurosclerosis (Giersch, 1985; Saint-Paul, 2004) would be to increase flexibility in the labour market, mainly through deregulation and the supply-side measures included in the EES. Indeed, given the restrictions that the EMU imposed on other policies (such as monetary and fiscal policies) structural reforms and supply side-policies were the core of the EES. This meant that the impact of macroeconomic policy on inequality, which works through demand-side channels, was largely ignored. The emphasis on supply-side policies, in turn, did not lead to a greater concern with inequality, since the microeconomic impact of inequality on human capabilities was also largely ignored.

The EES was based on a procedure of soft coordination named “open method of co-ordination” (OMC). Although the procedure changed over time, the aim of this process is to promote common policy orientations and objectives at the European level, without prescribing mandatory rules or harmonizing national labour market institutions. Begg et al (2010) mention that employment policy guidelines tended to be “vague enough to provide support for any policy”. According to Visser (2005) the countries were able to choose the EU recommendations that fitted their agenda, while disregarding the elements they found less suitable. The Europe 2020 Strategy continues this policy framework “with many of the same mechanisms, a few institutional innovations and a reinforcement of many aims, but with weak mechanisms of surveillance and enforcement” (De la Porte, 2015).

Compared with other economically oriented policies, these programmes have a fragile legal basis for influencing reforms and are weak in terms of surveillance and enforcement. Although EMU countries engaged in a demanding nominal convergence programme, parallel targets with respect to employment were never adopted given that Member States were unwilling to abandon competences in this respect (Ashiagbor, 2001).

As such, the potential impact of employment policies in the EU is weak when compared with the instruments governing and enforcing policy via the EMU. This means that economic policy aimed at reducing unemployment must also work through other means, including the macroeconomic policy instruments which enforce policy in the EMU, such as demand management policies aimed at achieving full employment. Furthermore, as opposed to the American Federal Reserve, employment is not one of the missions of the ECB, as it certainly should be. The crisis has shown that European institutions and governments are more concerned with labor market flexibility than with its security and employment.

To achieve full employment reducing inequality through macroeconomic policies within this setting one must provide a plan that is also consistent with the institutional framework set for environmental policy, so as to enable the development of Green Keynesianism within a Circular Economy, in a way that can achieve lower inequality through full employment policies. To do so, we must now turn to European environmental policy, and see whether it offers suitable prospects for the development of green policies of full employment.

## **6. Environmental policies in the European Union since the 1990s**

The origin of European environmental policy can be traced back to the Paris European Council (1972). Since then, significant progress in European Union environmental policies has taken place. The European Union has increasingly expanded the scope of its involvement to cover a growing range of issues that, due to the risk they represent and to the severity of their consequences, are some of the main concerns facing modern societies today. The Single European Act (1986) introduced a new “Environment Title” that formed the first legal basis of the European environmental policy, designed to preserve, protect and improve the quality of the environment, to contribute towards protecting human health, and to ensure a prudent and rational utilization of natural resources.

The subsequent revisions of the Treaty reinforced the European engagement with environmental protection and the role of the European Parliament in developing it.

With the Maastricht Treaty (1992), environmental action became a policy in its own right. Concern for sustainable growth respectful of the environment was thus incorporated in the mission of the European Community. The Treaty of Amsterdam (1997) enshrined the principle of sustainable development as part of the mission of the European Union and established the duty to integrate environmental protection requirements into all the EU’s sectorial policies, with a view to promoting sustainable development. With the Treaty of Lisbon (2007) the fight against climate change and sustainable development in relations with third countries became specific objectives.

European environment policy rests on the principles of precaution, prevention and rectifying pollution at its source, and on the “polluter-pays” principle. It also rests on the integration of environmental issues into sectorial policies and on the diversification of instruments. To introduce a horizontal approach to environment policy by incorporating it into all the European Union policies became very important in European policy. It is now enshrined in Article 11, Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU, 2012) since it was first presented at the Cardiff European Council (European Commission, 1998), which laid the foundation for coordinated action at European level.

The most significant progress accomplished in recent years regarding environmental policy integration happened in the field of energy policy, as reflected in the 2020 climate and energy package (European Commission, 2008) or in the Roadmap to a competitive low carbon economy in 2050 (European Commission, 2011a), where the most cost-effective ways to make the EU economy more climate

friendly and use less energy are analysed. This document shows how the main sectors responsible for greenhouse gas emissions in Europe – power generation, industry, transport, buildings and construction, agriculture – can achieve the transition to a low-carbon economy in the decades ahead. Environment consecutive multiannual programmes (currently, the 7th Environment Action Programme (EAP) – 2011 to 2020) – Decision No 1386/2013/EU – set out the framework for future action in all areas of environmental policy. Furthermore, they are integrated in horizontal strategies and taken into account in international negotiations about the environment.

On the basis of a series of recent strategic initiatives, such as a roadmap to an efficient use of resources, biodiversity strategy to 2020, and roadmap to a low carbon economy in 2050 (European Commission, 2011a, b, c), the Programme sets out nine priority objectives. Among them, the following stand out: the protection of nature – higher ecological resilience / low-carbon sustainable growth and efficient use of natural resources thus turning the EU economy into a green and competitive economy and / fight against environmental health threats. The Programme also highlights the need for a better implementation of EU environmental legislation/ improved and up-to-date scientific knowledge of the environment/ investments and / more effective integration of environmental aspects into other policies.

As for the legal basis for such a policy, the EU has competence for all areas of environmental policy such as air pollution, water, waste management and climate change. Its scope however is limited by the principle of subsidiarity and by the requirement for unanimity in the Council for tax matters, spatial planning, land use, quantitative water resources management, choice of energy sources and structure of energy supply (Articles 11 and 191 to 194, TFEU, 2012).

In 2000, the Lisbon Strategy set a new strategic goal for the first decade of the 21<sup>st</sup> century: making the European Union the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world, capable of sustainable economic growth with more and better jobs and greater social cohesion (Lisbon European Council, 2000). This strategy was complemented in Gothenburg one year later by an environmental dimension thereby creating the European Union Strategy for Sustainable Development (renewed in 2006, in order to combine the internal and international dimensions of sustainable development, and in 2009) (European Commission, 2001, 2009; Council of the European Union, 2006).

Europe 2020 Strategy, the most recent growth strategy for the EU, sets targets which represent an integrated approach to climate and energy policy aiming to define a “smart, sustainable and inclusive growth” (European Commission, 2010). This reflects the recognition that tackling the climate and energy challenge contributes to the



creation of jobs, the generation of a green growth and a strengthening of Europe's competitiveness.

As for implementation, enforcement and monitoring, the EU environmental legislation has been consolidated since 1970. Several hundreds of Directives, Regulations and Decisions in this field are in force today. However, the effectiveness of EU environmental policies is largely determined by its implementation at national, regional and local levels. Weak implementation and enforcement, however, is still an issue of the utmost importance. Furthermore, monitoring, both of the state of the environment and of the level of implementation of EU environmental legislation, is crucial.

The set of policies outlined above seems to be a favourable institutional framework for the emergence of Green Keynesianism, in a circular conception of the economy, which will provide the more consensual route within Europe for addressing the problems of unemployment and inequality currently besetting Europe. It is a set of policies that reveals a strong commitment to environmental problems, and provides a context which can support a strategy focusing on macroeconomic policies of Green Keynesianism combined with a microeconomic conception of a Circular Economy. This could not only be a route towards the reduction of inequality through full employment policies that can generate political consensus more easily than other solutions, but it could also be a strategy that would contribute to maintaining Europe's leadership in addressing environmental problems, and constitute thus a sector where Europe may achieve competitive advantages. Furthermore, it would contribute to the operationalization of the various environmental goals mentioned above, which in many cases fail to be operationalized due to the lack of a strategy that successfully articulates those environmental goals with other goals, such as inequality and unemployment.

These elements would all help generating a political consensus. Furthermore, they would also lead to the emergence of a new stage of the European project, requiring much investment given the current dependence on oil, natural gas, and the like, in Europe, which leads to important geopolitical and economic fragilities within Europe. But this cannot be done without important changes in the economic theory and policy that should guide this process, so as to avoid the dangers pointed out by Wanner (2014) when assessing policies of green growth.

## **Conclusion**

With the crisis the European economy became trapped in a dark corner, with the surplus being canalized into the balance sheets of commercial banks through QE rather

than to the real economy. The EU institutions' handling of the crisis lacked empirical support and amplified the problem. Real convergence of Member States continues to be sacrificed to nominal convergence targets. In this chapter, going against the grain of past measures, we propose policies aiming at full employment in the European economy, a green economy, and a real convergence of regions and Member States. Because there is no risk of inflation, quite the contrary, these policies can be put in place by the EIB and financed by the ECB (with greater effect than the current QE) and by Eurobonds, without imposing an additional burden on European taxpayers. It goes without saying that the Eurozone needs to present itself as a team facing the financial markets, with the ECB keeping acting as a lender of last resort. In addition, there should be a point where the rate of growth is bigger than the interest rate and debt is reduced.

The reduction of inequality is clearly an essential goal for contemporary Europe. The consequences of inequality for the world economy, including the recent crisis, have become clear in recent contributions – see Martins (2011), Galbraith (2012), Stiglitz (2013), Gornick (2014), and Piketty (2014). But doing so requires a theoretical framework that takes distribution into account – see Keynes (1936), Kalecki (1971), Sen (1992, 1997, 1999) Martins (2006, 2009, 2011, 2013) – and an empirical analysis that reflects the geographical and political particularities of Europe – see Galbraith (2009, 2012), Fredriksen (2012), and Holland (2014).

With a more adequate theoretical and empirical analysis, one can find various ways of addressing the problem of inequality. The one that will most likely be easier to implement in the context of the decision mechanisms of European institutions, and given the history of the EU, is a strategy of macroeconomic policies aimed at full employment through public investment in areas that lead to positive microeconomic effects, such as the rise of green technologies and the expansion of human capabilities – see Sen (1997) and Mazzucato and Perez (2014). Demand-side macroeconomic policies are the more urgent part of this overall policy, but they must be combined with a circular conception of the economy which enables the recycling of the surplus and waste that emerges in the process. As the analyses, in the 1930s, of Keynes (1936), Kalecki (1971), and, more recently, of Varoufakis and Holland (2011), Galbraith, Holland and Varoufakis (2014), and also Mazzucato and Perez (2014), show, this is perfectly feasible from a financial and economic point of view, and constitutes a macroeconomic policy with positive microeconomic effects too, given the impact of unemployment on human capabilities and economic performance within Europe noted by Sen (1997).

The constraints to such a policy spring not so much from financial restrictions, as usually believed, but rather from environmental constraints and also political constraints, which have been noted especially within European policy. Thus, a strategy that enables full employment must be developed by taking into account not only the European employment strategy, but also the European environmental policy, which must be articulated with macroeconomic policies of demand stimulation and microeconomic policies of capability expansion, supporting a green growth, and the correction of inequalities and external imbalances across Member States and regions of Europe, creating profitable investment opportunities which can attract private Foreign Direct Investment into the most indebted Member States and regions of the EU.

To be cost effective, microeconomic policies of capability expansion should be cross-sectoral, and shaped to the needs of urban (high densely populated) and rural (low densely populated) territories. Furthermore, the agricultural sector, which according to the 2010 agricultural census represented about 1% of the EU-27 GDP, less than 5% of the EU-27 employment, and more than 50% of the EU-27 territory (40% of which was utilized agricultural area), and forestry can play important roles in the green growth strategy to be pursued, if combined with the other sectors. In addition, most of the European population lives in urban areas without access to agricultural land. By providing this access, urban agriculture can be important in terms of food security, environmental education, and social cohesion in urban areas. Its existence should be recognized (and supported) by the Common Agricultural Policy (CAP) that still represents more than 40% of the EU budget, which is more than the structural and cohesion funds.

Implementing this strategy requires, of course, a different attitude towards macroeconomic policy from the European institutions, such as the European Central Bank and the European Commission. This change of attitude seems to be emerging, especially after new leaderships within these institutions, such as those of Mário Draghi and Jean-Claude Juncker, respectively, but much more is needed. Should Europe fail to do so, the social and political climate will become even more uncertain, opening the door to more radical solutions, which can be an opportunity for more progressive policies, or could also narrow the chances of any progressive policy-making, depending on the specific political forces that take advantage of the situation.

## References

Alesina, A. F., and Ardagna, S. (2010). Large Changes in Fiscal Policies: Taxes versus Spending. In J. R. Brown (Ed.), *Tax Policy and the Economy Vol. 24* (pp. 35-68). Chicago: University of Chicago Press.

Ashiagbor, D. (2001). EMU and the Shift in the European Labour Law Agenda: From “Social Policy” to “Employment Policy”. *European Law Journal*, 7 (3), 311-330.

Begg, I., Erhel, C. and Mortensen, J. (2010). Medium-Term Employment Challenges: CEPS Special Report, *Centre for European Policy Studies*.

Blanchard, O. and Leigh, D. (2013). Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers. IMF Working Paper/13/1. Available at: <https://www.nber.org/papers/w18779>

Blanchard, O. (2014, September). Where Danger Lurks. *Finance & Development*, 51 (3). Available at: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2014/09/blanchard.htm>

Conceição, P., Galbraith, J.K., and Bradford, P. (1999). Inequality and unemployment in Europe: the American cure. *New Left Review*, 237, 28-51.

Council of the European Union (2006, June 26<sup>th</sup>). Review of the EU Sustainable Development Strategy – Renewed Strategy.

Dalton, H. (1925). *Inequality of Incomes*. London: Routledge.

De la Porte, C. and Heins, E. (2015). A new era of European Integration? Governance of labour market and social policy since the sovereign debt crisis. *Comparative European Politics*, 13(1), 8-28.

European Commission (1998, May 27<sup>th</sup>). A strategy for integrating the environment into EU policies (Cardiff – June 1998), Communication from the Commission to the European Council. Available at: [https://ec.europa.eu/europeaid/communication-commission-european-council-partnership-integration-strategy-integrating-environment\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/communication-commission-european-council-partnership-integration-strategy-integrating-environment_en)

European Commission (2001, May 15<sup>th</sup>). A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development. Communication from the Commission to the Gothenburg European Council. Available at: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/innovation/pdf/library/strategy\\_sustdev\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/innovation/pdf/library/strategy_sustdev_en.pdf)

European Commission (2008, January 23<sup>rd</sup>). 20 20 by 2020 – Europe's climate change opportunity. Communication from the Commission. Available at: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-08-34\\_en.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-08-34_en.pdf)

European Commission (2009, July 24<sup>th</sup>). Mainstreaming sustainable development into EU policies: 2009 Review of the European Union Strategy for Sustainable Development. Communication from the Commission. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0400:FIN:EN:PDF>

European Commission (2010, March 3<sup>rd</sup>). Europe 2020 Strategy. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Communication from the Commission. Available at: <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>

European Commission (2011a, March 8<sup>th</sup>). A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050. Communication from the Commission. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0112:FIN:EN:PDF>

European Commission (2011b, May 3<sup>rd</sup>). Our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2020. Communication from the Commission. Available at: [http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/EP\\_resolution\\_april2012.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/EP_resolution_april2012.pdf)

European Commission (2011c, September 20<sup>th</sup>). Roadmap to a Resource Efficient Europe, Communication from the Commission. Available at: <https://www.eea.europa.eu/policy-documents/com-2011-571-roadmap-to>

European Parliament (2013, December 28<sup>th</sup>). Decision N.º 1386/2013/EU of the European Parliament and of the Council on a General Union Environment Action

Programme to 2020. Living well, within the limits of our planet. *Official Journal of the European Union L354*, Vol. 56.

Foster, J.B. (1999). Marx's Theory of Metabolic Rift: Classical Foundations for Environmental Sociology. *The American Journal of Sociology*, 105 (2), 406-454. doi:10.1086/210315.

Foster, J. B. (2000). *Marx's Ecology: Materialism and Nature*. New York: Monthly Review Press.

Fraser, N. (2014). *Transnationalizing the Public Sphere*. Cambridge: Polity Press.

Fredriksen, K. (2012). Income Inequality in the European Union. OECD Economics Department Working Papers, No. 952, OECD Publishing. Available at: [https://www.oecd-ilibrary.org/economics/income-inequality-in-the-european-union\\_5k9bdt47q5zt-en](https://www.oecd-ilibrary.org/economics/income-inequality-in-the-european-union_5k9bdt47q5zt-en)

Galbraith, J. K. (1958). *The Affluent Society*. Boston: Houghton Mifflin.

Galbraith, J. K. (1967). *The New Industrial State*. Boston: Houghton Mifflin.

Galbraith, J.K. (2006). Maastricht 2042 and the Fate of Europe: Towards Convergence and Full Employment. Levy Economics Institute Policy Brief, No. 87.

Galbraith, J.K. (2009). Inequality, unemployment and growth: new measures for old controversies. *Journal of Economic Inequality*, 7, 189-206.

Galbraith, J.K. (2012). *Inequality and Instability: A Study of the World Economy Just Before the Great Crisis*. Oxford: Oxford University Press.

Galbraith, J. K, Holland, S. and Varoufakis, Y. (2014). *Modeste proposition pour résoudre la crise de la zone euro*. Préface de Michel Rocard. Paris: The Veblen Institute and Les Petits Matins.

Giavazzi F., and M. Pagano (1990). Can Severe Fiscal Contractions Be Expansionary? Tales of Two Small European Countries, *NBER Macroeconomics Annual*, MIT Press, (Cambridge, MA), 1990, 95-122.

Giersch, H. (1985). Eurosclerosis. IfW Discussion Paper 112, Institute for the World Economy.

Gornick, J. C. (2014, October 7<sup>th</sup>). High and Rising Inequality: Causes and Consequences, General Assembly 69th Session, Second Committee General Debate – Keynote Address. United Nations Secretariat. Available at: <http://webtv.un.org/watch/inequality-and-development-janet-gornick-%E2%80%93-keynote-address-second-committee-2nd-meeting-69th-general-assembly/3826056194001>

Harris, J.M. (2013, February). Green Keynesianism: Beyond Standard Growth Paradigms. *Global Development and Environment Institute*. Working Paper. Available at: <http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/13-02HarrisGreenKeynesianism.pdf>

Herndon, T., Ash, M., and Pollin, R. (2014). Does high public debt consistently stifle economic growth? A critique of Reinhart and Rogoff. *Cambridge Journal of Economics*, 38, 257-279.

Heylen, F. and Van Poeck, A. (1995). National Labour Market Institutions and the European Economic and Monetary Integration Process. *Journal of Common Market Studies*, 33 (4), 573-595.

Hicks, J. R. (1937). Mr Keynes and the Classics: A suggested interpretation. *Econometrica*, 5, 146-159.

Holland, S. (2014). *Europe in Question – and what to do about it*. Nottingham: Spokesman Books.

International Labour Organization (ILO) (2012). Working towards sustainable development: Opportunities for decent work and social inclusion in a green economy. Available at: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms\\_181836.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_181836.pdf)

Kalecki, M. (1971). *Selected Essays on the Dynamics of the Capitalist Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Keynes, J. M. (1936). *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London: MacMillan.

Lisbon European Council (2000, 23<sup>rd</sup> and 24<sup>th</sup> March). Presidency Conclusions. Available at: [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm)

Marshall, A. (1890). *Principles of Economics*. London: Macmillan.

Martins, N. (2006). Capabilities as Causal Powers. *Cambridge Journal of Economics*, 30 (5), 671-685.

Martins, N. (2009). Sen's Capability Approach and post Keynesianism: Similarities, Distinctions and the Cambridge Tradition. *Journal of Post Keynesian Economics*, 31 (4), 691-706.

Martins, N. (2011). Globalisation, Inequality and the Economic Crisis. *New Political Economy*, 16 (1), 1-18.

Martins, N. (2013). *The Cambridge Revival of Political Economy*. London and New York: Routledge.

Mazzucato, M. and Perez, C. (2014, July). Innovation as Growth Policy: the challenge for Europe. University of Sussex, Science Policy Research Unit (SPRU). Working Paper Series, SWPS 2014-13. Available at: <http://econpapers.repec.org/paper/srussewps/2014-13.htm>

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) (2011). Towards Green Growth. Available at: <http://www.oecd.org/37/34/48224539.pdf>

Pigou, A.C. (1920). *The Economics of Welfare*. London: Macmillan.

Reinhart, C. M., and Rogoff, K. S. (2010). Growth in a Time of Debt. *American Economic Review: Papers & Proceedings*, 100, 573-578.

Robbins, L. (1938). Interpersonal comparisons of utility: a comment. *Economic Journal*, 48, 635-641.



Robinson, J. (1980 [1974]). History Versus Equilibrium. In J. Robinson, *Economic Papers, Volume 5* (pp. 48-58). Cambridge, Mass.: MIT Press.

Saint-Paul, G. (2004). Why are European Countries Diverging in their Unemployment Experience? *Journal of Economic Perspectives*, 18 (4), 49-68.

Samuelson, P. A. (1947). *Foundations of Economic Analysis*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Sen, A. (1982). *Choice, Welfare and Measurement*. Oxford: Blackwell.

Sen, A. (1992). *Inequality Reexamined*. Oxford: Oxford University Press.

Sen, A. (1997). Inequality, Unemployment and contemporary Europe. *International Labour Review*, 136, 155-171.

Sen (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.

Single European Act (1987, June 29<sup>th</sup>). *Official Journal of the European Communities L169*, Volume 30.

Smulders, S., M. Toman, C. Withagen (2014). Growth Theory and Green Growth. Oxcarre Research Paper 135. Oxford: University of Oxford.

Sraffa, P. (1960). *Production of Commodities by Means of Commodities*. Cambridge: Cambridge University Press.

Stiglitz, J.E. (2013). *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*. New York and London: W. W. Norton & Company.

Treaty of Amsterdam (1997, November 10<sup>th</sup>). *Official Journal of the European Communities, C340*, Volume 40.

Treaty of Lisbon (2007, September 17<sup>th</sup>). *Official Journal of the European Union, C306*, Volume 50.

Treaty on European Union (1992, July). *Official Journal of the European Communities*, C191, Volume 35, 29.

Treaty on the Functioning of the European Union (Consolidated version) (2012, October 26<sup>th</sup>). *Official Journal of the European Union*, C326, Volume 55.

United Nations Environment Programme (UNEP) (2011). Global Green New Deal – Environmentally-Focused Investment Historic Opportunity for 21st Century Prosperity and Job Generation. UNEP Launches Green Economy Initiative to Get the Global Markets Back to Work. Press Release, London/ Nairobi: Unep, 22.10.2008.

Available at:

<http://www.unep.org/documents.multilingual/default.asp?DocumentID=548&ArticleID=5957&l=en>

Van Rie, T. and Marx, I. (2012). The European Union at work? The European Employment Strategy from Crisis to Crisis. *Journal of Common Market Studies*, 50 (2), 335-356.

Varoufakis, Y. and Holland S. (2011). A Modest Proposal for Overcoming the Eurozone Crisis. Levy Economics Institute of Bard College. Policy Note 2011/3.

Visser, J. (2005). The OMC as Selective Amplifier for National Reform Strategies of Reform: What the Netherlands Wants to Learn from Europe. In J. Zeitlin and P. Pochet (Eds.), *The Open Method of Co-ordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies* (pp. 173-216). Brussels: Peter Lang.

Wanner, T. (2014). The New “Passive Revolution” of the Green Economy and Growth Discourse: Maintaining the “Sustainable Development” of Neoliberal Capitalism. *New Political Economy*, 20 (1), 21-41.

## **Terceira Parte**

### **A Discussão em Torno do Rendimento Básico Incondicional**

# E se Fosse Possível Atribuir um Rendimento a Todos?

Martim Avillez Figueiredo

(Instituto de Estudos Políticos, Universidade Católica Portuguesa)

## Resumo

O debate sobre o rendimento garantido (RGT) é quase sempre fragilizado por uma pergunta, de resto bastante elementar: como se financia? Procurando contornar essa limitação, é sugerido, neste capítulo, que se desenvolva uma reflexão alternativa, procurando sustentar que a ideia tem outros méritos que a tornam estimulante (em particular ao ser entendida como uma poderosa ferramenta para permitir formas de vida alternativas e como sistema para financiar conhecimento novo). Sem evitar o debate em torno de múltiplos aspetos da ideia (como o combate à pobreza) e sem ignorar as suas fragilidades e os pontos em que ainda tem de ser desenvolvida, recorda as virtudes do modelo de Philippe Van Parijs e procura concentrar o raciocínio no conceito original das oportunidades. Sustenta-se que é o jogo de escolha livre de oportunidades entre diferentes indivíduos que permite abrir pistas de reflexão alternativas para discutir (e defender?) a ideia do rendimento garantido.

**Palavras-chave:** oportunidades, Paul Romer, Piketty, rendimento, Van Parijs.

Existe uma crítica, bastante elementar, que está a perturbar o debate em torno da ideia de pagar um rendimento garantido de forma universal<sup>1</sup> – a crítica segundo a qual essa ideia não é financiável. Esta é uma crítica respeitável e, em certa medida, verdadeira. Mas acrescenta pouco ao debate. E, o que é provavelmente o mais desconcertante, aceita com dificuldade que possam existir pistas adicionais que justifiquem continuar a pensar nesta ideia.

Em tempos participei numa mesa redonda na Fundação de Serralves com Guy Standing e Francisco Louçã, que deixou o primeiro mais surpreendido do que o segundo: Louçã não deixava sequer Standing desenvolver os seus argumentos, disparando sucessivamente a mesma bala: mas como se financia? Para quê insistir numa ideia para a qual não há dinheiro disponível? Gostava de pedir aos leitores deste texto a coragem de “não simplificar” para que se possa desenvolver um raciocínio alternativo: assumir a ideia que, à luz das circunstâncias que se conhecem, não parece

---

<sup>1</sup> Adoto, como o fizera anteriormente (Avillez Figueiredo, 2013) a designação ‘rendimento garantido para todos’ (RGT) que, para todos os efeitos, deve ser considerada equivalente à expressão ‘rendimento básico incondicional’ (RBI) que entretanto se tornou de uso mais comum em Portugal.

efectivamente possível financiar um rendimento garantido universal. Mas e se as circunstâncias fossem outras?

De modo a assegurar que essas circunstâncias podem emergir nesta leitura, assumamos, desde já, o seguinte: para mim, o rendimento universal não deve ser discutido simplesmente como uma ferramenta de combate à pobreza (como procurei sustentar no meu livro intitulado *Será que os Surfistas devem ser subsidiados?*) nem, conseqüentemente, uma alternativa ao sistema de previdência que, à sua maneira, vai funcionando eficazmente desde o pós-guerra. Essas fragilidades são conhecidas e sempre limitadas pela pergunta “como se financia?”. Qual será, então, a melhor forma de enquadrar este tema?

Imagine-se o rendimento garantido como uma poderosa ferramenta social que acolhe todas as formas de vida e existe para lhes dar tração. É uma solução não paternalista, sem preconceitos, que se preocupa de igual forma com aquele que não consegue pagar do seu bolso uma operação de mudança de sexo (vivendo assim uma existência miserável), com quem pretende abrir um negócio para o qual não arranja financiamento (desistindo dos seus sonhos), ou com alguém que, simplesmente, prefere ficar em casa a tomar conta dos filhos, pais ou avós mas (naturalmente) precisa de um rendimento. Acrescentem agora todas as restantes alternativas que vos possam ocorrer, incluindo o surfista tranquilo, o desportista de rendimentos milionários, o presidente de empresa de salário várias vezes superior à média dos seus funcionários, a família que não tem dinheiro para se alimentar todos os dias ou o músico que vos dá as boas vindas no metropolitano. É esse mesmo o esforço que peço aos leitores deste texto: que esqueçam, por alguns instantes, a pobreza – mesmo sabendo que, em Portugal, mais de 40% da população vive com pouco mais de 360 euros mensais e que, depois de transferências sociais, 20% da população é pobre. Neste esforço de imaginação proponho que pensem de forma egoísta – um rendimento garantido para que cada um, livremente, possa fazer aquilo que bem entender com a sua vida. O Rendimento garantido como acelerador de escolhas de vida alternativas.

Bem sei: é neste momento que os críticos normalmente vencem os debates, sobretudo os profissionais da argumentação como Francisco Louçã, sublinhando que estas supostas levandades alegadamente chocam com a dura realidade: não há dinheiro. Contudo, contra esta objeção muito simples, assinalemos o seguinte. Não sendo verdade que a questão do financiamento não seja importante, também não é certo que se possa reduzir uma ideia alternativa à sua exequibilidade financeira no presente, até porque a realidade económica é mutável e depende sempre das escolhas que forem sendo feitas pelas pessoas. Portanto, continuemos a fazer um esforço de não simplificação do raciocínio.

Proponho que se recorde, de forma muito resumida, a forma como este conceito foi desenvolvido pelo grande teórico do rendimento garantido, o filósofo belga Philippe van Parijs, sobretudo no seu livro de 1995, *Real Freedom for All*. E é claro que este breve resumo não dispensa, para quem queira aprofundar a ideia, a leitura do livro de Van Parijs que, aliás, recomendo vivamente.

Nesse livro, Van Parijs pede-nos que imaginemos uma sociedade equitativa, de apenas dois habitantes ('Crazy' e 'Lazy'), a quem são dadas as mesmas oportunidades: neste exemplo, uma porção de terra igual para cada um. Sucede que 'Crazy', que gosta muito de trabalhar, rapidamente produz tudo o que a sua terra permite. 'Lazy', por seu lado, trabalha a sua terra apenas na proporção daquilo que precisa, dedicando-se em seguida ao lazer. Para todos os efeitos, diz Van Parijs, esta é uma sociedade onde o único realmente livre é 'Lazy', o mais pobre dos dois: só ele tem os meios para fazer aquilo que quer – trabalhar pouco e descansar muito. Já 'Crazy' ambiciona trabalhar mais, mas a divisão equitativa das oportunidades iniciais (a terra) não lhe permite fazê-lo. Nesta sociedade, portanto, ele é o menos livre, apesar de ser o mais rico. Aquilo que Van Parijs percebe é que existe aqui um valor que não está a ser quantificado: a oportunidade que 'Crazy' vê na terra desocupada de 'Lazy' e que este, livremente, desvaloriza.

É a partir deste jogo de oportunidades que Van Parijs introduz o rendimento garantido para todos e não a solução mais óbvia – uma simples venda em mercado: vender significaria que Lazy abdicaria para sempre da sua igual porção da igual oportunidade original. É para que os dois sejam realmente livres que Van Parijs institui o rendimento garantido e universal, cujo valor é determinado pela quantia que 'Crazy' está disponível a pagar para aceder a mais terra (os meios que lhe permitem ser realmente livre) e por aquilo que 'Lazy' exige para lhe ceder. Esse rendimento, pago a ambos, destina-se a assegurar que os dois se encontram em iguais circunstâncias e que ambos são equitativamente livres para escolher a forma de vida que bem entendam.

Este raciocínio primário, e de certo modo fundacional, é impermeável às críticas elementares de que não há dinheiro para pagar este modelo. Aqui não existem impostos em vigor nem sistemas de previdência anteriores – existem pessoas que fazem escolhas livres e que decidem colocar um valor nas oportunidades que uns desprezam e outros valorizam. Trata-se, portanto, de um jogo de oportunidades: o valor que 'Crazy' vê na oportunidade que 'Lazy' desvaloriza justifica a existência (e o valor) do rendimento pago a ambos, sem que nenhum se considere injustiçado. Na vida real, é claro, tudo isto se complica – basta perguntar quem acha que sucederia o seguinte: (i) uns viveriam à custa dos outros; (ii) a preguiça aumentaria; ou (iii) seria

um desperdício de recursos dar também o RGT aos mais ricos. Mas comprometemo-nos no início a não simplificar o raciocínio, e não seria agora que o iríamos fazer.

Aquilo que Van Parijs pretende, neste livro que retirou o rendimento garantido do anonimato, não é conceber um modelo político de redistribuição que precise da existência de pobreza, ou de desempregados, para se justificar: quer um argumento político suficientemente sólido e sustentável para justificar um novo contrato social. Talvez ainda mais importante, Van Parijs não aceita que na base do seu argumento se discriminem formas de vida: um surfista deve receber iguais meios para se manter nas ondas, tal como Cristiano Ronaldo para continuar a jogar futebol ao mais alto nível: o facto de um, dadas as circunstâncias da sua vida, precisar de mais meios do que o outro não anula o princípio – se o surfista se tivesse dedicado ao futebol, Ronaldo teria menos oportunidades de livremente fazer o que deseja. Este é um dos focos do argumento, e que justifica que não se possa verdadeiramente falar de exploração por alguns membros da sociedade receberem o rendimento mesmo que não trabalhem: aquilo que escolhemos livremente fazer com as nossas vidas abre espaço para que outros escolham, livremente, qualquer outra alternativa para as suas vidas. As oportunidades que uns deixam livres são as oportunidades que outros aproveitam. É a beleza do jogo das oportunidades que sustenta, e justifica, todo o raciocínio.

Nesse sentido, não é a ausência de dinheiro que impede esta revolução: são os nossos preconceitos. Francisco Louçã, por exemplo, pensa que o rendimento garantido é uma forma de desproteger os desempregados, pagando-lhes menos. Paulo Portas, por seu lado, argumenta que estas teorias não são mais do que incentivos à preguiça. Qualquer um está a avaliar a ideia a partir dos seus preconceitos políticos. Sem cartilhas ideológicas, pelo contrário, tudo se torna mais simples. O rendimento garantido é um instrumento para viabilizar formas de vida, um raciocínio que nos diz que é exatamente o facto de não desejarmos todos o mesmo que abre espaço para que outros possam fazer o que desejam – e financiar esse complexo jogo de escolhas alternativas. Repare-se: é por alguém pretender surfar todo o dia que se abre espaço para alguém decidir trabalhar numa oficina, ou vice-versa. É por alguns decidirem livremente ser ‘Crazy’ que outros podem livremente escolher ser ‘Lazy’ – e é por estes escolherem livremente mais lazer que os restantes são livres de se dedicar ao trabalho e ganhar ainda mais dinheiro. Colocado nestes termos, o argumento é simples e apelativo.

Existem outras abordagens, interessantes, que pretendem igualmente diminuir a força do argumento de que não há dinheiro para financiar estas utopias (e note-se que lá por uma “utopia” não existir em lugar algum, isso não significa necessariamente que não possa vir a existir), como temos estado a fazer neste nosso exercício em que nos

comprometemos, desde o início, a não simplificar. Uma delas é particularmente curiosa, ainda que pouco académica. Serve, sobretudo, para nos ajudar a colocar estas ideias no seu contexto e a aceitar que, à luz de diferentes circunstâncias, os mesmos conceitos ganham diferente nitidez.

É a história de uma mulher americana, Elizabeth Phillips, mais conhecida por Maggie Phillips, que tinha o hábito de reunir amigos na sua casa de Brentwood, Maryland, para um jogo de tabuleiro que ela inventara e que consistia em combater a possibilidade de alguns deterem o monopólio da terra, demonstrando com dados e peões como a aplicação de um imposto único resolveria essa injustiça social – chamava-se “The Landlord’s Game”, ou em português o jogo dos senhorios. Apesar de, nessa época (1903), o tema ser relevante (o economista Henry George era então um fervoroso defensor do imposto único), o que torna a história de Maggie conhecida é o facto de a sua criação ter inspirado, anos mais tarde, o célebre jogo Monopólio (duzentos milhões de cópias mais tarde, ainda é o jogo de tabuleiro mais vendido em todo o mundo). Como se sabe, o objetivo do jogo do monopólio (bem diferente das ambições de Maggie) consiste em acumular propriedade (terra), vencendo quem, num misto de sorte e agressividade, mais rapidamente adquire todas as ruas disponíveis ao longo do tabuleiro, levando os restantes à banca rota.

Mas o que interessa para este nosso argumento é o seguinte: neste jogo, que todos conhecemos, cada jogador recebe dinheiro para começar a jogar e, igualmente, por cada vez que passa na casa Partida. Para que o sistema funcione, portanto, há distribuição constante de dinheiro, e isto apesar da quantidade de dinheiro que cada um, em cada fase do jogo, já amealhou – enquanto o jogo durar, e sobraem jogadores, distribui-se igual quantia de dinheiro por todos os que cruzam a casa Partida, mesmo que alguns nada tenham feito para o merecer ou outros precisem dele para sobreviver no jogo. Aqui, tal como no jogo das oportunidades, é o facto de estarem dispostos a jogar que justifica que todos recebam, sem que nenhum se sinta injustiçado.

Uma outra abordagem, anterior a esta, ajuda a manter esta ideia do dinheiro em perspectiva. É aquela que foi adotada pelo político e filósofo britânico Thomas Paine e foi suficientemente poderosa para inspirar os americanos, terra para onde emigrou aos 37 anos, a gritar independência contra a Inglaterra através do bom senso: num panfleto com esse nome (*Common Sense* – Paine, 1776) sublinhou como lhe parecia contrário ao bom senso que uma pequena ilha dominasse um continente. Vinte anos depois, num outro panfleto (*Agrarian Justice* – Paine, 1797), chegou à ideia que nos interessa para este raciocínio: se é justo que cada proprietário cultive a terra e ganhe com isso, escreveu, é igualmente acertado que deva aos outros uma renda por se apropriar da terra que esses não podem mais cultivar. Essa renda, continuava Paine, reverteria



então para um fundo nacional cujos rendimentos seriam distribuídos em parcelas iguais por todos os habitantes (incluindo os que detinham as terras). Ou seja, por uns trabalharem a terra outros ficavam impedidos de beneficiar dessa oportunidade. Por outro lado, o facto desses ficarem de fora permitia que os outros usufruíssem de mais terra. Pagar uma renda a todos, ou um rendimento garantido, seria (na lógica do Monopólio) apenas uma forma de manter o jogo ativo, sem que ninguém ficasse de fora por não ter os meios que lhe permitissem manter-se em jogo. Se neste jogo só um vence (levando à bancarrota todos os outros), isso não deve impedir-nos de continuar com o raciocínio.

Uma boa forma de continuar o raciocínio é recorrendo ao economista francês Thomas Piketty: no livro que o tornou célebre (*Capital in the Twenty-First Century* – Piketty, 2014), ele demonstrou como esta fragilidade que podemos identificar no jogo do Monopólio (um leva todos os outros à bancarrota) está a desintegrar o princípio da igualdade. Segundo Piketty, o verdadeiro desafio que explica a desigualdade na Europa é a impressionante diferença verificada nos últimos anos entre os rendimentos líquidos do capital e os rendimentos líquidos do trabalho – isto é, no exemplo do jogo do Monopólio, entre o rendimento de quem investiu nas melhores ruas e hotéis e os restantes, que se arrastam empobrecidos pelo tabuleiro. Aquilo para que Piketty chama a atenção é bastante simples: as dinâmicas fiscais em vigor na Europa tornam possível que um empregado pague mais impostos sobre o seu trabalho do que um milionário sobre os rendimentos do seu capital, o que tem o efeito perverso de perpetuar as desigualdades.

Em todo o caso, e apesar dessa evidência, Piketty escreveu um artigo no seu *blog* do jornal francês *Le Monde*, intitulado “Basic Income or Fair Wage”, no qual argumenta que aquilo que dificulta o debate sobre o rendimento garantido é que os desafios reais ficam quase sempre fora da discussão, sendo toda a conversa dominada por uma posição miserabilista sobre justiça social que se dedica a discutir, muitas vezes acesamente, se é possível financiar um rendimento de 500, 800 ou zero euros por mês. Segundo o autor, a ambição por uma sociedade mais justa deve obrigar-nos a formular objetivos mais ambiciosos que se dediquem a refletir sobre o acesso livre ao poder da escolha, o acesso livre às oportunidades.

Tendo em conta esta advertência de Piketty, proponho que se pare por um momento para refletir: a ideia de que, na vida real, talvez existam formas de contornar essa tendência para que apenas uns quantos acumulem toda a riqueza, enquanto todos os outros são empurrados para fora do jogo, é ou não é estimulante?

Permita-se-me, então, o uso da seguinte metáfora. Suponha-se que o conceito de rendimento garantido é uma simples linha de código de um programa aberto (“open

source software”). Esse programa tem problemas (“bugs”) muito evidentes e, por isso (como tantas vezes acontece com os nossos computadores ou “smartphones”), está sempre a ‘crashar’. O que se faz? Abandonar os computadores ou os telemóveis? É de supor que não...

Pois bem, é esse o poder transformador de uma ideia como o rendimento garantido – apesar das dificuldades, é um conceito que está à espera que cada um de nós adicione linhas que resolvam as dificuldades atuais do código, tornando esse “software” capaz de ser aplicado em qualquer sociedade (na linguagem deste exemplo, um “software” capaz de correr em qualquer plataforma). E se não for cada um de nós, pelo menos aqueles que se interessem pelo tema – sem que os seus esforços sejam imediatamente travados pela simplicidade do argumento de que, se não há dinheiro, mais vale não pensar nisso.

Quem acredita que vale a pena pensar nisso é o economista americano Paul Romer, e talvez esta seja a forma mais inspiradora de terminar. Romer escreveu a tese final do seu doutoramento em 1986. Foi de tal modo brilhante que largou a economia pouco depois – e todos juravam que venceria o Prémio Nobel da Economia – e o que é facto é que veio mesmo a recebê-lo em 2018). Nessa tese económica explicou o seguinte: as taxas de retorno de um investimento não têm de diminuir no longo prazo – tal como se acreditava antes dele. Basta introduzir o conhecimento como uma variável dos fatores produtivos e os saltos que esse conhecimento pode gerar anulam a teoria dos retornos decrescentes – ou seja, por cada unidade de produção a mais que se coloca no ciclo de produção o retorno marginal não é decrescente, como na velha teoria, mas crescente, uma vez que o conhecimento permite adicionar quantidades infinitas de fatores de produção que ninguém antes conseguia antecipar, gerando saltos aparentemente sem lógica nas capacidades de crescimento de um setor. Se, ao tomarem conhecimento desta teoria, vos vier à ideia o ‘itunes’ ou o ‘ipod’ de Steve Jobs, a intuição terá sido correta: são exemplos de saltos que ninguém imaginava, destruindo a teoria dos retornos decrescentes que se aplicava até aí à indústria musical. A questão em que Romer se concentrou depois disso foi a de saber como acelerar estes saltos de conhecimento.

Descobriu-o em 2010, quando propôs um modelo de aceleração de produção de conhecimento que apelidou de “charter cities”. Para o explicar de forma sucinta, diga-se apenas, que são cidades onde uma verdadeira carta de foral é atribuída aos seus habitantes, concedendo-lhes direitos para definirem as suas próprias leis e regimes fiscais. Sempre que uma ideia boa surgir numa dessas cidades, sempre que um desses saltos de conhecimento produzir resultados positivos, explica Romer, esse conceito pode então ser aplicado a todas as outras cidades, anulando a teoria de que tudo

começa a decrescer a partir de um determinado ponto. Eis uma ideia para apressar mudanças de paradigma. Ou, no nosso exemplo, uma forma de acelerar a alteração das circunstâncias.

Imagine-se, então, que adicionávamos linhas de código a este “software” que consistiam na criação destas cidades que, num artigo que publiquei no jornal Expresso (intitulado “As Cidades de Gaspar” – Avillez Figueiredo, 2012), apelidei de ‘Cidades Forenses’. As inovações que poderíamos ambicionar não teriam, segundo o raciocínio de Paul Romer, limites – foi por isso que, mais tarde, escrevi novo artigo no mesmo jornal (ao qual chamei “O Imposto que os Ricos querem pagar”, Avillez Figueiredo, 16 de fevereiro de 2013), onde me dediquei a fazer as contas à forma de financiar estas cidades, que então denominei de “Cidades do Crescimento”. Testei a ideia pouco depois (em maio de 2013), em Aveiro, numa sessão do TEDx, sugerindo que uma linha de código interessante a adicionar neste debate do rendimento garantido consistiria em antecipar o que se sucederia se, em Portugal, se criassem um conjunto de zonas fiscalmente neutras, aproveitando para isso os parques tecnológicos ou industriais espalhados pelo país – existe pelo menos um em cada uma das 20 capitais de distrito.

Essas “Cidades do Crescimento”, instaladas nesses parques já existentes, receberiam então a sua carta de foral que as transformaria em zonas económicas especiais – ou zonas fiscalmente competitivas, concedendo-lhes ainda direitos especiais na definição de leis e procedimentos internos. Para as financiar, acrescentei, criar-se-ia uma contribuição, ou rendimento, sustentado na riqueza dos 12 mil portugueses que, segundo o banco de investimento Merrill Lynch, têm mais de 640 mil euros de rendimento anual declarado. Uma taxa de 3% sobre esse rendimento, fiz então as contas, geraria 223 milhões de euros de capital imediatamente disponível. Simultaneamente, e para cada um desses portugueses, esta medida consistiria num pequeno corte de 19 mil euros na sua riqueza anual. Suponham agora que, para contornar essa dificuldade óbvia nesta linha de código (mais impostos...), esta contribuição era criada não como novo imposto, ou taxa, mas sim como uma Unidade de Participação no fundo de investimento que agregaria as 20 Cidades do Crescimento, concedendo-se ainda 50% de dedução à coleta de metade do valor investido no fundo – ou seja, esses “investidores” deduziriam 9 500 euros à sua coleta fiscal, diminuindo por essa via o peso dos 19 mil euros de riqueza que perdiam. Estes 223 milhões de euros anuais eram então aplicados no financiamento, anualmente, destas cidades do crescimento. Contas rápidas permitem perceber o seguinte: cada uma das vinte “Cidades do Crescimento” teria imediatamente disponíveis 11 milhões de euros de capital, anuais, para se governar, investindo naquilo que bem entendessem. Que resultados produziriam?

É evidente que estas cidades não resolveriam a dificuldade inicial que mencionámos logo na abertura deste texto: como se financia o rendimento garantido. O que se pretende demonstrar, porém, é que existem abordagens alternativas na forma como se discutem e debatem desafios por mais complexos que estes sejam. Todas as ideias devem ser devidamente escrutinadas, e criticadas, por quem possa ter ideias contrárias. O que não devemos aceitar, pelo menos no instante em que dedicamos tempo a refletir sobre propostas alternativas e inovadoras, é que uma dificuldade, por mais séria que seja (como é de facto a questão do financiamento), signifique que se deva encerrar a reflexão.

O rendimento garantido, na forma como Van Parijs o imaginou, é um enorme incentivo para se imaginar uma sociedade onde as escolhas de vida alternativas são o motor do financiamento de um modelo social baseado no princípio de que são essas escolhas livres e alternativas de uns que geram as escolhas livres alternativas de outros, num sistema que se auto-financia e auto-sustenta. O que nos permite concluir, sintetizando a questão da seguinte forma: o rendimento garantido é uma ideia em construção. Esta ideia tem dificuldades óbvias, tais como a forma de financiar esse rendimento, e que justifica o nosso empenho e esforço adicional em busca de soluções que validem o princípio de que é possível financiar um sistema baseado no pressuposto de que existe valor no facto de uns quantos fazerem escolhas livres e autónomas diferentes das escolhas livres de outros tantos (escolhas essas que, por serem livres, são impossíveis de antecipar à luz das circunstâncias que hoje nos guiam). E que esse valor pode muito bem ter como base um rendimento garantido para todos.

## **Bibliografia**

Avillez Figueiredo, M. (25 de Fevereiro de 2012). As Cidades de Gaspar. In *Expresso*. Disponível em: [https://expresso.pt/opiniao/opiniao\\_martim\\_avellez\\_figueiredo/as-cidades-de-gaspar=f706914](https://expresso.pt/opiniao/opiniao_martim_avellez_figueiredo/as-cidades-de-gaspar=f706914)

Avillez Figueiredo, M. (16 de Fevereiro de 2013). O Imposto que os Ricos Querem Pagar. In *Expresso*. Disponível em: [https://expresso.pt/opiniao/opiniao\\_martim\\_avellez\\_figueiredo/o-imposto-que-os-ricos-querem-pagar=f787265](https://expresso.pt/opiniao/opiniao_martim_avellez_figueiredo/o-imposto-que-os-ricos-querem-pagar=f787265)

Avillez Figueiredo, M. (2013). *Será que os surfistas devem ser subsidiados?* Óbidos: Aletheia Editores.

Paine, T. (1995 [1797]). *Agrarian Justice*. In *Thomas Paine Collected Writings* (pp. 396-413). New York: The Library of America.

Paine, T. (1997 [1776]). *Common Sense. Addressed to the Inhabitants of America*. Mineola, NY: Dover Thrift.

Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge, Massachusetts: Belknap Press.

Piketty, T. (13 de Dezembro de 2016). Basic Income or Fair Wage. Blog de Thomas Piketty no *Le Monde*. Disponível em: <http://piketty.blog.lemonde.fr/2016/12/13/basic-income-or-fair-wage/>

Van Parijs, P. (1995). *Real Freedom for All. What (if anything) can justify capitalism?* Oxford: Oxford University Press.

# **Ronald Dworkin e Philippe Van Parijs: a que Distância está a Igualdade de Recursos da Distribuição de um Rendimento Básico Incondicional?**

Hugo Rajão  
(CEPS, Universidade do Minho)

## **Resumo**

O objetivo principal do presente trabalho é averiguar até que ponto a teoria da justiça proposta por Ronald Dworkin – a ‘Igualdade de Recursos’ – pode justificar a atribuição de um Rendimento Básico Incondicional (RBI). Com esse intuito, analisa-se essa teoria, sobretudo com base no artigo “What is Equality? Part 2: Equality of Resources” (Dworkin, 1981), à luz da definição de RBI apresentada por Van Parijs, avaliando sobretudo em que medida ela é, ou não, compatível com os preceitos da incondicionalidade. Apesar de inicialmente parecer haver algumas razões na ‘Igualdade de Recursos’ para justificar um RBI, no final acaba por se concluir que a teoria se encontra relativamente longe de uma hipótese dessa natureza.

**Palavras-chave:** justiça, leilão, recursos, Rendimento Básico Incondicional, seguro.

## **Introdução**

Na perspetiva de Ronald Dworkin uma sociedade só é justa caso demonstre ter por todos os cidadãos igual preocupação e respeito – *equal concern* (Dworkin, 2002, p. 1)<sup>1</sup>. Nesse sentido propõe-se encontrar a conceção da justiça que melhor interprete esse ideal, e se revelando, portanto, superior face às alternativas, o que significa, entre outras coisas, fazer cumprir eficazmente os dois princípios do individualismo ético. O primeiro, o princípio da importância igual – *principle of equal importance* – consiste na ideia de que todas as vidas humanas merecem ser bem-sucedidas, sendo igualmente importantes do ponto de vista objetivo. O segundo, o princípio da responsabilidade especial – *principle of special responsibility* –, defende que não obstante isso cada pessoa deve ser responsável por esse mesmo sucesso, no que concerne à sua própria vida (ibid., p. 5).

---

<sup>1</sup> Segundo “the abstract egalitarian principle” (Dworkin, 2002, p. 128).

Posto isto, considerando que tratar os cidadãos com a mesma preocupação requer uma determinada forma de igualdade material, adota, por conseguinte, uma conceção da justiça denominada por ‘Igualdade de Recursos’ – *Equality of Resources*. Seguindo os dois princípios anteriores, esta estabelece que, para ser justa, uma distribuição, individualizada<sup>2</sup>, dos recursos do mundo deve obedecer a dois requisitos. Por um lado, associada ao segundo, deve ser *ambition-sensitive*, ou seja, tem de refletir as consequências das escolhas que cada um decide fazer. Por outro, tendo em conta o primeiro princípio, não pode ser *endowment-sensitive*, isto é, não pode acontecer que alguém tenha, a dado momento, menos recursos simplesmente em virtude dos efeitos não das suas escolhas, mas das circunstâncias, não se constituindo desse modo responsável: por exemplo, menos talentos para produzir o que os demais apreciam, padecer de uma doença, sofrer um acidente, etc. (Dworkin, 1981, p. 311).

De modo a demonstrá-lo Dworkin recorre a dois dispositivos hipotéticos: 1) um leilão, incumbido de garantir que todos partam com um conjunto de recursos de valor equivalente (mensurado em termos de custos de oportunidade), relativamente aos demais, entregue à livre gestão individual de cada qual; e 2) um mercado de seguros que oferece a todos, em condições idênticas, a possibilidade de se precaverem, mediante a mesma quantia individualmente disponível, de antemão – *ex ante* – perante a eventual ocorrência, no futuro, dos efeitos nefastos das circunstâncias – nomeadamente *handicaps* e déficit de talentos. Nesta última matéria a distinção entre pura sorte – *brute luck* – e sorte opcional – *option luck* – é, como procurarei mostrar, decisiva.

Qual é o lugar da liberdade? Dworkin não vê a igualdade e a liberdade como conceitos opostos, mas sim interdependentes, derivando o último do primeiro. Sem entrar numa análise muito pormenorizada, gostaria de referir tanto a dimensão empírica quanto o lado mais abstrato da mesma questão. Em termos empíricos, como o próprio autor indica, não faz sentido afirmar que dois indivíduos partilham a mesma quantidade de recursos, se um deles não tiver a sua propriedade protegida nem lhe forem permitidas as mesmas opções para os utilizar como entende. Logo, tal deve fazer-se num contexto – *baseline* – em que certas liberdades básicas estejam, de forma igual, asseguradas para todos. Em termos mais abstratos, cada pessoa terá a sua conceção de bem particular, provavelmente diferente da dos seus concidadãos, ou seja, um conjunto de valores, crenças, convicções, preferências, ambições, objetivos e prioridades que caracteriza o plano de vida que pretende seguir. Assim, caso a sociedade adotasse uma conceção unívoca, aplicando-a universalmente, ou privilegiasse umas em detrimento de outras, não estaria a tratar os seus membros com

---

<sup>2</sup> A distribuição é feita entre indivíduos e não grupos ou agregados.

igual preocupação – *equal concern* – conforme o ideal acima descrito. Nesse sentido, a sociedade deve estar configurada de maneira a albergar a maior coexistência possível de concepções de bem (desde que a prossecução de umas não implique a violação de outras), mantendo-se neutra em relação a todas elas. Por outras palavras, o ‘justo’ é independente do ‘bem’.<sup>3</sup>

Por seu turno, Philippe Van Parijs, não obstante as eventuais dissemelhanças teóricas face a Dworkin, parece partilhar o intento de encontrar a melhor interpretação para o mesmo ideal – *equal concern* – e conseqüentemente para a neutralidade que este requer. Na sua ótica, uma sociedade justa implica, necessariamente, que todas as pessoas, consideradas individualmente, sejam maximamente, tanto quanto possível, realmente livres – *real-freedom-for-all*. Mas o que entende Van Parijs por liberdade? Indo além do binómio liberdade positiva versus negativa e tentando complementar os elementos formais com os materiais, adota uma noção que batizou de *Real-Libertarianism* – o que, traduzido para português, se convencionou chamar o ‘Libertarismo Real’. Este resulta da conjugação de três condições:

There is some well-enforced structure of rights (*security*).

This structure is such that each person owns herself (*self-ownership*).

This structure is such that each person has the greatest possible opportunity to do whatever she might want to do (*leximin opportunity*). (Van Parijs, 1995, p. 25)

Em suma, e respondendo de modo mais sucinto, mediante as palavras de Van Parijs, à pergunta anterior: “A free society is one in which people’s opportunities are being leximined *subject to* protection of their formal freedom, that is, the respect of a structure of rights that incorporates self-ownership.” (ibid., p. 27).<sup>4</sup>

Mas, e centrado-me doravante quase só na terceira condição, em que se traduzem afinal essas “oportunidades”? De acordo com a opção adotada, para além dos direitos formais, uma pessoa precisa de meios materiais adequados, enquanto instrumentos de compra, para poder livremente escolher e dar sequência à concepção de bem que deseja. Assim sendo, o autor propõe a atribuição universal de um Rendimento Básico Incondicional – RBI. Isto é, um rendimento<sup>5</sup> pago pela sociedade a cada um dos

---

<sup>3</sup> Sobre a liberdade sigo essencialmente as ideias descritas por Dworkin em “Why Liberals Should Care about Equality” (1985, pp. 205-213) e principalmente no capítulo “The Place of Liberty” (2002, pp. 120-183).

<sup>4</sup> Acerca da liberdade, o autor dedica todo o primeiro capítulo da sua obra *Real Freedom for All: What (if anything) can justify capitalism?* (Van Parijs, 1995, pp. 3-29). Sobre o *Real-Libertarianism* em concreto segui o capítulo 1.8 (ibid., pp. 25-29).

<sup>5</sup> Sem me querer alongar muito, diga-se que o rendimento é compatível com o preceito da neutralidade de uma forma que outros meios materiais podem não ser. Se pagasse, por exemplo,



seus membros até à sua morte. Por “básico” entende-se a parcela atribuída a todos e que forma o ponto de partida em sociedade, ao qual tudo o mais que possam vir a possuir se junta. A “incondicionalidade” significa que se destina a todos independentemente (1) da situação laboral e da disponibilidade ou falta dela para trabalhar, (2) do nível de riqueza, (3) de com quem cada um vive, e (4) do local em que habita (Van Parijs, 1995, p. 35). Até que nível? Seguindo os ditames da lógica *leximin*, esse nível deve ser o mais alto possível, desde que seja sustentável – *the highest sustainable* (Van Parijs, 1995, pp. 38-41).<sup>6</sup> E como determinar a quantia? Ela deve ter correspondência com o valor dos ativos da sociedade (recursos naturais, mas não só) sendo este mensurado, à semelhança de Dworkin, em termos de custos de oportunidade (Van Parijs, 1995, pp. 48-54).

Apesar das diferenças entre as concepções propostas pelos dois autores, ambas aparentam ter em comum a defesa para cada pessoa da propriedade de uma parte igual, ou *leximin*, dos ativos da sociedade, dentro de um quadro de liberdades básicas do ponto de vista formal, pelo simples facto de existirem nessa sociedade e, por conseguinte, serem seus membros. Será que, deste ponto de vista, a ‘Igualdade de Recursos’ conduz, de alguma forma, à atribuição de um RBI, ou de uma outra prestação de modelo semelhante? Numa primeira intuição, se por um lado o primeiro princípio do individualismo ético e o requisito distributivo ao qual está associado (*endowment – insensitive*) se parece aproximar dessa solução, o segundo, e respetivo requisito, deixa mais dúvidas dada a maneira particular como Dworkin interpreta o papel da responsabilidade individual. Se a fase inicial do leilão abre algum caminho nesse sentido, isso já não é tão crível no que respeita ao mercado de seguros para défices de talento.

No presente trabalho indago, exatamente, acerca do quão próximo, ou pelo contrário, quão distante se encontra a ‘Igualdade de Recursos’ de justificar o RBI, nos moldes de Van Parijs. Para isso percorro o mesmo trajeto que Ronald Dworkin no ensaio “What is Equality? Part 2: Equality of Resources” (1981), embora recorrendo obviamente à informação pertinente para o propósito deste meu trabalho, e que Dworkin foi introduzindo em publicações posteriores. Avalio, então, cada etapa do cenário ideal que Dworkin apresenta nesse ensaio, à luz dos quatro exemplos de incondicionalidade ainda agora mencionados. Na primeira parte deste meu texto analiso o leilão, e procuro mostrar que a ‘Igualdade de Recursos’, ao prescrever uma

---

em livros estaria a privilegiar arbitrariamente uma determinada concepção de bem – a dos que gostam de ler – em prejuízo dos outros. Retomarei esta questão mais tarde.

<sup>6</sup> Até ao ponto em que o valor da taxa para o financiar se começa a tornar contraproducente, pela quebra de estímulos produtivos. Nesse sentido uma distribuição uniforme por via de uma taxa de 100% é, ao que tudo indica, desaconselhável.

distribuição inicial incondicional dos recursos do mundo conduz, pelo menos aparentemente, à justificação de um RBI, ou, porventura até mais, a um *Capital Grant*. Na segunda observo o mercado hipotético de seguros e concluo que, apesar da hipótese de uma taxa negativa (a qual, ainda que não sendo exatamente um RBI, aproxima-se em certa medida da sua incondicionalidade) não ser completamente implausível, a forma como Dworkin interpreta a responsabilidade individual e o seu papel faz com que a hipótese de qualquer distribuição incondicional com base no rendimento do trabalho seja, à partida, descartada. Por fim, na terceira parte, retorno ao leilão e procuro demonstrar que as dificuldades teóricas que a aplicação dos princípios da ‘Igualdade de Recursos’ – pensada no âmbito de uma teoria ideal da justiça – a um cenário não ideal levam, ao contrário do que parecia inicialmente, Dworkin (embora, no meu entender, de forma pouco coerente) a afastar-se de um RBI, ou de um *Capital Grant*, com base nos recursos do mundo, e a aproximar-me mais da defesa da distribuição de bens e serviços, típicos de um Estado social de nível europeu. Em síntese, concluo que a ‘Igualdade de Recursos’ se encontra relativamente longe de justificar um RBI. De fora deixo o debate mercado de seguros para *handicaps* versus *undominated diversity* (Van Parijs, 1995, pp. 58-88).

## 1. A ilha

De modo a ilustrar a teoria que pretende expor, Dworkin pede-nos para imaginar o seguinte cenário. Um grupo de sobreviventes de um naufrágio alcança uma ilha, até então desabitada, abundante em recursos, onde ficarão provavelmente até ao final da vida. Aceitando que ninguém tem antecipadamente direitos especiais sobre eles – princípio da importância igual – decidem dividi-los entre todos em partes iguais, ficando depois entregues à sua livre gestão.<sup>7</sup> Aquiescem também que a igualdade requer o cumprimento, enquanto condição necessária, do *envy test*. De acordo com este teste, uma divisão não é igualitária se no fim do processo algum habitante vier a preferir o conjunto de recursos detido por outrem em vez do seu próprio (Dworkin, 1981, p. 285).

Nesse sentido elegem um dos sobreviventes para desempenhar essa função. Como fazê-lo? A primeira hipótese seria, eventualmente, organizá-los em pacotes

---

<sup>7</sup> Como o próprio Dworkin menciona, num breve comentário, suponhamos que eles ainda não viram nenhuma vantagem em colocar alguns recursos sob propriedade comum em prol do uso coletivo, embora essa hipótese não esteja fechada (Dworkin, 1981, p. 285). Van Parijs realça que a totalidade do que resulta da coleta de impostos não deve necessariamente ser toda canalizada para o RBI, justificando-se em alguns casos (destaca três categorias) distribuir parte sob forma de alguns bens e serviços universais (Van Parijs, 1995, 41-45). Neste texto, opto por não aprofundar esta questão, assumindo, doravante, que essa possibilidade, a existir, já foi descartada.

idênticos, porém tal acarreta pelo menos dois problemas. Primeiro, alguns recursos podem ser indivisíveis, como vacas leiteiras, e não corresponderem exatamente ao mesmo número de habitantes. Segundo, mesmo entre os recursos divisíveis dois recursos da mesma categoria são suscetíveis de apresentar diferenças qualitativas entre si: por exemplo, entre dois lotes de terra, pode dar-se o caso de um ser mais fértil do que outro. Assim sendo, dificilmente passará o *envy test*.

Numa segunda hipótese, suponhamos que, na tentativa de contornar a dificuldade anterior, quem estiver encarregue de dividir os recursos consegue, através de um método misterioso, transformá-los na totalidade em conjuntos iguais, quer quantitativamente quer qualitativamente, do mesmo tipo de recursos. Seguindo o exemplo de Dworkin, em “(...) plovers’ eggs and pre-phylloxera claret” (Dworkin, 1981, p. 285). De facto, isto parece passar o *envy test*, pois ninguém pode invejar algo que em nada difira daquilo que na realidade detém. Estaríamos então perante uma distribuição igualitária? Não, pois, ao fazê-lo, quem divide não está a tratar todas as pessoas com igual preocupação – *equal concern* – violando, conseqüentemente, o preceito da neutralidade. Ao optar, arbitrariamente, por um género particular de recursos está a beneficiar determinadas conceções de bem – a dos que os apreciam – em prejuízo de outras, as conceções de bem daqueles que, noutras condições, escolheriam de outra maneira: “The envy test is met he does not prefer any one’s bundle to his own – but he prefers what he would have under some fairer treatment of the initially available resources.” (Dworkin, 1981, pp. 285-286). Logo, torna-se imprescindível apurar uma alternativa que evite quer a desigualdade material quer a arbitrariedade distributiva.

Finalmente, a solução parece residir na implementação de um leilão hipotético – *auction*. Aquele que divide distribui em porções estritamente iguais uma quantidade suficientemente avultada de conchas – *clamshells* – valendo simplesmente como moeda de troca (na forma de dinheiro) na aquisição dos recursos da ilha.<sup>8</sup> Como? Cada um deles é listado num lote para ser vendido, até alguém lhe expressar o seu desejo de o comprar, no seu todo ou alguma das partes quando é divisível. Posto isto, o leiloeiro propõe um preço e avisa os eventuais interessados, dando ordem de venda a quem oferecer a proposta mais alta – “clears all markets” (Ibid., p. 286). O processo só termina quando todos os lotes forem vendidos, caso contrário reajustará o preço até alcançar esse desfecho. Assim sendo, os recursos são calculados em termos de custos de oportunidades. Ou seja, fixa-se o valor de determinado recurso que uma pessoa tem perguntando-se às outras quão importante é esse recurso para elas. Conclui-se,

---

<sup>8</sup> Funcionando como uma moeda de troca, oferece uma neutralidade que a hipótese anterior não garante.

portanto, que uma distribuição igual é alcançada quando toda gente partilha os mesmos custos de oportunidade (Dworkin, 2002, pp. 149- 153).

No final, o *envy test* é satisfeito, porque não há razão para invejar o que poderia ter sido adquirido, pelo mesmo preço, em vez do próprio conjunto de que cada um dispõe, partindo com a mesma quantidade de conchas disponíveis. Muito menos a distribuição é arbitrária, pois é consequência das escolhas de cada um, em adequação à respetiva vida que pretende levar.<sup>9</sup>

Van Parijs subscreve, aparentemente, o modelo encontrado, sugerindo uma interpretação muito particular, mediante o seguinte exemplo. Crazy e Lazy são dois sujeitos com talentos semelhantes, mas ambições contrastantes. Enquanto o primeiro tem como objetivo auferir um rendimento alto, dispondo-se a trabalhar arduamente nesse sentido, o segundo não está especialmente preocupado em atingir uma soma tão avultada, preferindo antes uma vida ociosa. Crazy precisará, portanto, de uma certa quantidade de ativos materiais, aliados ao seu talento e esforço produtivo, de modo a poder rentabilizá-los em prol do nível desejado. Assume-se então – uma vez que, conforme o que foi até aqui dito, detêm os mesmos direitos sobre os recursos do mundo – que estes são divididos em partes exatamente iguais, cabendo a cada um deles um pedaço idêntico, em quantidade e qualidade, de terra fértil. No entanto, caso estas porções de terra não sejam comercializáveis, enquanto meios de troca, este procedimento de alocação não promove, relativamente a ambos, o máximo de liberdade possível para prosseguirem o tipo de vida que têm em mente.<sup>10</sup> Qual é então a maneira conveniente? Dadas as aspirações existentes, Crazy estaria provavelmente interessado em acumular à sua a terra do Lazy, tirando daí maiores dividendos, enquanto a Lazy que, pelo contrário, não quer trabalhar nela, conviria ceder-lha em troca de uma fração do que fosse produzido, no nível que entendesse adequado para viver como quer. Logo, é esta a solução, ao abrigo do *Real-Libertarianism*, que mais se adequa às conceções de bem tidas por cada um deles. Por conseguinte, este exemplo, alargado à escala de uma sociedade mais complexa, conduz à justificação da atribuição de um RBI correspondente ao valor competitivo dos recursos naturais, calculado em termos de custos de oportunidades. No caso, através da relação entre o preço que Crazy está disposto a pagar e Lazy a vender.<sup>11</sup> Não sei em que medida Dworkin prevê esta possibilidade em específico, contudo não me parece incompatível com o seu leilão.

---

<sup>9</sup> Isto pressupondo-se que os princípios da abstração (Dworkin, 1981, pp. 147-155), da autenticidade (Ibid., pp. 158-159) e da independência (Ibid., pp. 161-162) são cumpridos. Não vou, no entanto, aprofundar aqui esta questão.

<sup>10</sup> Por conseguinte, este procedimento não é suficientemente neutro.

<sup>11</sup> O autor refere que entre o valor mais alto que Crazy está disposto a pagar e o valor mais baixo que Lazy está disposto a aceitar, pode ocorrer uma panóplia significativa de preços possíveis. Tal, dentro do leilão, determina até que ponto se trata ou não de uma distribuição *leximin*.

Retomando o assunto anterior, a exposição feita até aqui indicia, alegadamente, uma distribuição igualitária e incondicional – em total conformidade aos quatro exemplos de incondicionalidade mencionados na introdução – dos recursos do mundo, sob forma de uma espécie de rendimento (conchas) correspondente. Todavia, será que os beneficiários o recebem todo de uma só vez, ou em prestações, porventura mensais, ao longo da vida? Apesar da teoria, no seu sentido mais literal, parecer inclinar-se para a primeira opção, há uma passagem, já na conclusão, que revela que a questão não está completamente fechada, embora Dworkin decida não a aprofundar, no que diz sobretudo respeito à maneira concreta de implementação de preceitos desenvolvidos num cenário ideal, como o da ilha, ao mundo real:

(...) I said anything about what accommodation an equal distribution of resources should make for radical changes in people's minds about how they wish to spend their lives. Is someone entitled to a fresh stock of resources when he rejects his former life and wants a fresh start? Suppose he is a profligate who has wasted his initial endowment and now finds himself with less than he needs to provide even for basic needs in later life. (Dworkin, 1981, p. 334)

Precisamente por razões desta natureza, isto é, para evitar a hipótese de uma pessoa ficar fatalmente desapossada da sua liberdade devido a uma ou mais decisões imprudentes tomadas a dado momento Van Parijs subscreve a segunda opção, ainda que admita ser um pouco paternalista – “mildly paternalistic” (1995, p. 47). Trata-se na verdade de escolher entre adotar uma assunção mais forte ou mais fraca do papel da responsabilidade individual.

Fortunately, there is an alternative, somewhat looser but less extravagant justification, which simply consists in assuming a universal desire on people's part, when ‘in their right minds’, to protect their real freedom at older ages against the weakness of their will at younger ages and to do so pretty homogeneously throughout lifetimes. (Van Parijs, 1995, p. 47).

---

Embora Dworkin não o esclareça, segundo Van Parijs numa sociedade mais complexa em que não existissem apenas Lazy e Crazy, há boas razões para pensar que a eficácia seria alcançada. Não tenciono, porém, abordar, esta matéria. Sobre isto e sobre aquilo que foi dito acerca do exemplo Lazy-Crazy sigo a exposição expressa no artigo “Why surfers Should Be Fed: The Liberal Case for na Unconditional Basic Income” (Van Parijs, 1991, pp. 112-117) e na obra, já várias vezes citada, *Real Freedom for All: What (if anything) can justify capitalism?* (Van Parijs, 1995, pp. 96-102).

Concluindo, relativamente ao propósito que me traz aqui, desta primeira etapa da 'Igualdade de Recursos' pode retirar-se uma de duas conclusões – sendo 1 o mais próximo do RBI e o último número indicado o mais distante; usarei este procedimento daqui em diante:

L1): Há uma distribuição igualitária e incondicional dos recursos do mundo sob forma de um rendimento correspondente atribuído ao longo da vida em prestações regulares – RBI.

L2): Há uma distribuição igualitária e incondicional dos recursos do mundo sob forma de um rendimento correspondente atribuído na sua totalidade num só momento – do género de um *Capital Grant* (Ackerman & Alstott, 1999).

Convém, no entanto, realçar que o carácter ideal e hipotético deste cenário pode vir a conduzir a outras ilações. Voltarei a este tópico mais tarde.

## **2. Mercado de seguros**

Se é certo que numa primeira fase todos dispõem da mesma quantidade individual de recursos, Dworkin faz notar que é improvável que tal se mantenha no período subsequente, numa sociedade onde a produção, o mercado laboral e comércio passam a ter lugar. Se uns são mais poupados, outros terão mais propensão para o consumo, enquanto alguns sujeitos decidirão investir, colhendo daí os respetivos resultados quer bons quer maus, há quem prefira uma vida sem grandes riscos, ao passo que algumas pessoas viverão saudáveis, outras pelo contrário enfrentarão eventualmente doenças e acidentes, se por um lado uns se revelarão especialmente habilidosos a produzir o que os demais apreciam, outros nem tanto, etc. (Dworkin, 1981, pp. 292-293). Por conseguinte, ao longo do tempo a distribuição tornar-se-á desigual. Mas então que desigualdades são legítimas, se é que algumas o podem ser? Conforme indiquei na introdução, os dois princípios da ética individualista exigem que a distribuição cumpra dois requisitos. Por um lado, ser *ambition-sensitive*, mas por outro não ser *endowment-sensitive*. Quer isto dizer que é legítimo tudo aquilo que refletir as consequências das escolhas de cada um, sejam boas ou más, ou seja, o que for imputável à responsabilidade pessoal: as ambições, preferências e outros traços da personalidade pertencem a este domínio. Mas é injusto que alguém disponha de mais ou menos recursos simplesmente em virtude dos efeitos das circunstâncias, ou seja, do

que for inimputável à responsabilidade pessoal: incapacidades, talentos e outros fatores fruto do acaso.

Porém, importa distinguir entre *option* e *brute luck*. Na primeira as pessoas concorrem para a sorte, correndo um risco que poderiam de antemão ter recusado. Logo, tratando-se de uma escolha, devem enfrentar o que daí advier: por exemplo, jogar na lotaria. Inversamente, na segunda as pessoas não concorrem para ela, sofrendo os seus riscos sem o que pudessem ter evitado. Logo, não se trata de uma escolha, mas sim de um imponderável: por exemplo, ter um problema de saúde hereditário (Dworkin, 1981, p. 293).

Dworkin identifica as incapacidades físicas e mentais (*handicaps*) e a falta de talento produtivo como dois fatores de *brute luck* passíveis de afetar decisivamente a quantidade de recursos que cada um tem ao seu dispor. Nesse sentido, propõe-se estabelecer, para eles, um mecanismo corretivo. A ideia é, de certa forma, ver os ativos materiais exteriores do mundo como recursos impessoais e as capacidades individuais enquanto recursos pessoais, do que se conclui que quem sofre de défices relativamente a estes últimos possui um conjunto menor, devendo ser compensado com uma atribuição mais avultada dos primeiros (Dworkin, 2011, pp. 355-356).<sup>12</sup> No entanto, o objetivo não é propriamente igualizar *a posteriori* – *ex post* – os resultados, por via de transferências sucessivas daqueles que têm mais atributos para os que têm menos até atingir um estado de normalização, mas antes fazer com que todos sejam, dentro do possível, à partida – *ex ante* – igualmente responsáveis (Dworkin, 2006, pp. 106-111), ou seja, transformar a *brute* em *option luck*. Para isso recorre a um mercado hipotético de seguros. Se tenho, previamente, a possibilidade de comprar um seguro contra a hipótese de sofrer um acidente, e decido não o fazer, passo a ser vítima de uma escolha, caso este venha a ocorrer, e não do mero acaso.

No que concerne aos *handicaps*, contudo, num contexto real as pessoas não partilham exatamente os mesmos riscos – por exemplo, porque umas já são doentes ou geneticamente mais suscetíveis – e subsequentemente as seguradoras impõem condições assimétricas, podendo até recusar o seguro, de pessoa para pessoa. Deste modo, a *brute luck* continua a vigorar. Na tentativa de lhe pôr cobro, Dworkin recorre a um exercício contrafactual. Pede-nos para pensar até que nível e a que preço o cidadão médio compraria um seguro contra um conjunto generalizado de *handicaps* caso houvesse para toda a gente os mesmos riscos de vir a desenvolvê-los no futuro

---

<sup>12</sup> Na medida em que a utilidade dos recursos impessoais depende da forma como estes são conjugados com as capacidades de quem os possui. Porém, não é possível nem permissível transferir os recursos pessoais de uns para os outros. Os défices quanto a estes são compensados unicamente mediante uma maior atribuição de recursos impessoais.

(imaginando que ainda ninguém contraiu algum). Mediante isso, estabelece-se um patamar associado a determinado valor (Dworkin, 1981, p. 297).

Quando aos talentos, se duas pessoas têm os mesmos talentos em comum, mas uma opta por uma vida ociosa – como Lazy – esgotando em pouco tempo a quantia inicial, enquanto a outra se dedica a trabalhar, acabando por enriquecer – como Crazy – então o primeiro não tem legitimidade para invejar o segundo pois poderia estar numa situação idêntica caso tivesse escolhido um estilo de vida semelhante. Pelo contrário, se partilhassem as mesmas ambições, mas talentos díspares então o menos dotado teria motivos suficientes para invejar o conjunto, em consequência maior, de recursos do outro, uma vez que essa discrepância se deveria não às escolhas, aliás iguais, mas às circunstâncias (Dworkin, 1981, pp. 304-308).

Antes de avançar, convém salientar que Van Parijs discorda radicalmente de Dworkin no que respeita a esta matéria. Segundo Van Parijs não é necessariamente verdade que os mesmos empregos estejam igualmente disponíveis, sob condições similares, para duas pessoas com ambições e talentos coincidentes. Por fatores ora extrínsecos ora inerentes à eficácia do próprio mercado, que não vou aqui aprofundar, muitas vezes faz mais sentido para o empregador manter um trabalhador, pagando-lhe acima do que ganharia num cenário de inexistência de desemprego, do que despedi-lo e contratar para o seu lugar alguém igualmente talentoso, mas disposto a aceitar um salário inferior.<sup>13</sup> Assim sendo, entende os postos de trabalho como ativos semelhantes aos recursos naturais. Da mesma forma que ainda que Lazy não queira trabalhar a terra, continua a ter direito a um pagamento pela cedência da mesma a Crazy, alguém que decida voluntariamente não trabalhar tem também direito a um pagamento pela oportunidade de que prescinde em favor dos outros (Van Parijs, 1991, pp. 121-127; 1995, pp. 89-132).<sup>14</sup>

Mas continuemos o fio do argumento. A interdependência existente entre as ambições e os talentos torna muito difícil a tarefa de delimitar o que deriva de uns face ao que é atribuível aos outros e por conseguinte generalizar o que seria a vida de um cidadão a quem faltasse determinado talento: por exemplo, o meu objetivo de seguir as pisadas de Cristiano Ronaldo pode levar-me a treinar e só dessa maneira descobrir a minha aptidão para jogar futebol ou inversamente a sua perceção precoce pode incitar-me a desenvolvê-la. Assim um mecanismo de seguros para faltas de talento nos moldes do previsto para os *handicaps* é inviável (Dworkin, 1981, p. 316).

---

<sup>13</sup> Aquele que seria o real valor de mercado, tendo em conta a relação entre a oferta e a procura de trabalho.

<sup>14</sup> O RBI resulta então, em grande medida, da junção entre a taxaço do capital (onde os recursos naturais se incluem) e das rendas do trabalho.



Em alternativa, Dworkin sugere o seguinte exercício. Todos os dados relevantes de cada um, sejam talentos, gostos, ambições, atitude perante o risco, etc. são enviados para um computador com a capacidade de prever, a partir deles, a estrutura remuneratória da sociedade, ou seja, o número de pessoas que auferem cada nível de rendimento. Estas, embora tenham total conhecimento acerca das suas próprias características não fazem ideia dos resultados que estas lhes permitem, ou não, atingir dentro da escala mencionada, partilhando com os outros as mesmas probabilidades de virem a ocupar qualquer uma das posições. Posto isto, o seguro é feito contra a eventual falta de oportunidade de alcançar um determinado nível. As seguradoras comprometem-se a pagar ao cliente a diferença entre o patamar de cobertura adquirido e o valor que este, após revelados os resultados, terá efetivamente possibilidade de ganhar. Nessas condições, o que subscreveria o cidadão médio?<sup>15</sup>

À primeira vista pode parecer apetecível optar por um patamar alto, mas Dworkin procura mostrar como isso seria pouco racional. Quanto mais alto for o patamar menos *chances* têm os cidadãos de poder ganhar o rendimento correspondente e subsequentemente maiores as probabilidades do risco, contra o qual se tentam proteger, ocorrer. De modo a evitar prejuízos, as seguradoras vêem-se obrigadas a subir o prémio – *premium* – para próximo do valor da compensação. Numa circunstância destas, uma pessoa que por exemplo tenha adquirido o nível 80 e venha a revelar a possibilidade para auferir o 100, fica numa situação pior do que se não comprasse nenhum seguro, pois está forçada a laborar em algo associado à sua máxima capacidade<sup>16</sup> e a ter de direcionar grande parte do salário para amortizar um prémio tão caro (Dworkin, 1981, pp. 319-320). Em suma, torna-se escrava do seu próprio talento, o que vai contra o requisito de uma distribuição que não seja *endowment sensitive*: “(...) for the principle that people should not be penalized for talent is simply part of the same principle we relied on in rejecting (...) that people should be allowed to retain the benefits of superior talent.” (Dworkin, 1981, p. 312).

Inversamente, quanto mais baixo é o patamar mais *chances* têm de poder ganhar o rendimento respetivo e, conseqüentemente, menores são as probabilidades de o risco vir a ocorrer, fazendo progressivamente o prémio também cair. Mas em que medida seria esta opção racional? Ao escolher um nível não muito elevado o cidadão médio, mais do que procurar ganhar muito dinheiro, está a calcular o limiar de rendimento abaixo do qual, aos seus olhos, não pode garantir uma vida decente. Assim, analogamente ao seguro destinado a *handicaps*, a troco de um baixo custo está a

---

<sup>15</sup> O seguro é escolhido antes, mas só é pago posteriormente com uma parte dos frutos do trabalho a ocupar (se o nível de cobertura for abaixo da oportunidade de remuneração).

<sup>16</sup> Eu posso ter capacidade para auferir um rendimento alto, por exemplo, como cantor e simplesmente não querer seguir essa carreira. Mas neste caso seria quase obrigado.

precaver-se contra uma hipótese pouco provável, mas insuportável. Os mais talentosos não saem prejudicados pois como o prémio é tão baixo quase todas as ocupações o permitem pagar com relativa facilidade, não condenando no essencial as escolhas de vida (Dworkin, 1981, pp. 321-323).

Assim sendo, o sistema conduz a uma espécie de rendimento básico, mas que, ainda assim, está aparentemente bastante longe de ser incondicional. Por um lado, uma prestação assente num mecanismo de seguros abrange apenas aqueles que decidirem adquiri-lo. Porém, dado o seu carácter hipotético e contrafactual assume-se que todos os cidadãos o fizeram. Por outro, destina-se unicamente aos que não têm a possibilidade de ganhar o montante em causa, ou seja, a desempregados involuntários e a empregados, na forma de um complemento (Van Parijs, 2017, pp. 44-45) cujo salário não atinja esse valor.

Porém, Dworkin vê dois eventuais entraves à sua implementação prática. Em primeiro lugar é alegadamente injusto que todos, ricos e pobres, paguem o mesmo valor. Em segundo, torna-se muito complicado aferir a real possibilidade que alguém tem para almejar uma dada verba: impõe custos administrativos altos, incentiva as pessoas a esconderem os seus atributos, ninguém, mesmo sendo honesto saberá porventura sem o tentar, etc. Posto isto, fica a sugestão de substituir uma taxa fixa associada à oportunidade por uma taxa percentualmente progressiva indexada ao rendimento que cada um auferir efetivamente (Dworkin, 1981, pp. 324-325).<sup>17</sup>

Se ficasse por aqui, ainda que não correspondesse exatamente aos moldes do RBI, a compensação seria atribuída, seguindo a estrutura de uma taxa negativa, a todos aqueles que se encontrassem num nível de riqueza abaixo do limiar, mas independentemente da disponibilidade para trabalhar, da localização geográfica e do agregado familiar. Não cumpriria, portanto, somente um dos exemplos de incondicionalidade mencionados na introdução.<sup>18</sup> Contudo, além das implicações que se prendem com o risco moral – *moral hazard* – que esta opção poderia acarretar, Dworkin – embora na ‘Igualdade de Recursos’ termine o assunto sem ser suficientemente conclusivo – com certeza não quererá um esquema que desrespeita o requisito de uma distribuição *ambition-sensitive*, ao privilegiar os que não se dispõem a trabalhar, mediante a maneira como interpreta o papel da responsabilidade pessoal. Aliás, a sua teoria é também uma resposta à alegada incondicionalidade do princípio da

---

<sup>17</sup> Dworkin assume o decréscimo da utilidade marginal, ou seja, a perspetiva segundo a qual o próximo euro que alguém ganha comporta menos valor, em termos de utilidade, do que o euro anterior. Assim se explica como a perda de 1000 euros para um milionário seja pouco significativa comparada com 100 euros para uma pessoa com relativa escassez. Daí fazer sentido uma taxa progressiva (1981, pp. 320-321).

<sup>18</sup> Van Parijs faz questão de vincar as diferenças entre uma taxa negativa e o RBI (1995, pp. 35-38).

diferença de John Rawls (Dworkin, 2006, pp. 102-106). Mesmo que o aceitasse seria, porventura, um mal menor, talvez com o intuito de evitar negar, por erros de avaliação, a compensação a quem realmente merecesse e não um direito por princípio, como se afigura na seguinte passagem do capítulo “Why Liberals Should Care about Equality”:

Perhaps a more general form of transfer, like a negative income tax, would prove on balance more efficient and fairer, in spite of the difficulties in such scheme. And whatever devices are chosen for bringing distribution closer to equality of resources, some aid undoubtedly goes to those who have avoided rather than sought jobs. This is to be regretted, because it offends one of the two principles that together make up equality of resources. But we come closer to that ideal by tolerating this inequity than by denying aid to the far greater number who would work if they could. If the equality of resources were our only goal, therefore, we could hardly justify the present retreat from redistributive programs. (Dworkin, 1985, p. 208).

Posteriormente, em *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*, Dworkin faz uma nova clarificação. Ao analisar vários tipos de seguros elege o *mandatory-interventionist* como o melhor, na ótica quer da seguradora quer do cidadão médio. De acordo com esse seguro é exigido ao cidadão que se submeta a formação, oferecida pela seguradora, e disponibilidade para aceitar emprego, caso surjam propostas nesse sentido (2002, pp. 334-338).

Concluindo, aferimos a plausibilidade de três opções na teoria de Dworkin:

- S1): Há uma distribuição universal e incondicional de um rendimento até determinado limiar, financiando a partir de uma taxa progressiva sobre o trabalho – RBI;
- S2): Há uma distribuição parcialmente condicional de um rendimento até determinado limiar para todos aqueles que não o atingem a partir de uma taxa progressiva sobre o trabalho – Taxa negativa generalizada;
- S3): Há uma distribuição de um rendimento até determinado limiar para todos aqueles que sejam desempregados involuntários ou auferiram salários abaixo dele, financiando a partir de uma taxa progressiva sobre o trabalho, sob condição, para os primeiros, de se submeterem a formação e aceitarem emprego – semelhante ao subsídio de desemprego, ou a um complemento salarial.

Nada na teoria me leva a poder interpretar que a opção S1 seja aquela que se verifica efetivamente em Dworkin. A S2, apesar de menos improvável que a anterior (já que em alguns momentos parece ser uma interpretação com alguma plausibilidade)

coloca, como referi, certos problemas no âmbito da teoria. À luz das obras mais recentes S3 parece ser a alternativa da qual Dworkin se pretende aproximar, pelo que se distancia radicalmente da justificação de um RBI, com base nos rendimentos do trabalho.

### **3. De novo o leilão**

Após a exposição anterior, a interpretação aparentemente mais plausível é supor em Dworkin a defesa de um RBI parcial, ou um *Capital Grant*, circunscrito aos recursos naturais (L1 ou L2) juntamente com um subsídio de desemprego/complemento salarial bastante condicional (S3).

Contudo, relativamente à primeira dimensão, conforme indiquei, a tradução de um cenário ideal no mundo real é passível de distorcer tal conclusão. Ao contrário dos sobreviventes do naufrágio, a maioria dos cidadãos não surgiram já em idade adulta numa ilha, nem no ponto zero da sociedade da qual são membros. Cada um nasce num determinado contexto social e familiar diferenciado, numa localização específica e num dado período histórico. Longe de uma divisão inicial, os recursos já têm proprietário encontrando-se, muito possivelmente, assimetricamente distribuídos. Apesar de Dworkin também não ter aprofundado esta dificuldade, referiu-a em “What is Equality? Part 2: Equality of Resources”, no que concerne aos constrangimentos que deve ou não haver em matéria de doações e heranças, à luz do ideal da ‘Igualdade de Recursos’:

I have said nothing, for example, about how far equality, properly understood, constrains people for giving to others what they are entitled to keep and use for themselves. That questions includes, of course, the troublesome issue whether those who have amassed wealth through sacrifices in their own live should be allowed to pass this on extra wealth for their children. (Dworkin, 1981, p. 334).

Esta questão potencializa um problema novo para a teoria. Se até agora os dois requisitos mencionados, e os princípios associados, andaram de mãos dadas, pela primeira vez parece haver uma incompatibilidade entre eles, colocando o autor perante um dilema. Ou por um lado, defende uma taxa de 100% sobre a totalidade de doações e heranças com o intuito de elas serem uniformemente redistribuídas por todos os novos cidadãos (os que nascerem), fazendo cumprir o requisito de uma distribuição que não seja *endowment – sensitive*, mas impedindo que seja *ambition-sensitive*, pois

inviabiliza a escolha de cada um em destinar os recursos que dispõe a quem desejar.<sup>19</sup> Ou por outro, não lhes coloca nenhuma restrição, permitindo que o requisito seja *ambition-sensitive*, mas a distribuição passaria também a ser *endowment – sensitive* pois faria com que os cidadãos tivessem pontos de partida díspares.<sup>20</sup>

Na tentativa de alcançar um equilíbrio que contorne a situação, Dworkin, à semelhança do que acontece com os *handicaps* e talentos, sugere, já em *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality* (2002, pp 346-349), um mercado hipotético de seguros feito pelos pais para prevenir a eventualidade de os seus filhos virem a partir numa posição relativamente desvantajosa dentro da sociedade, por comparação com a dos outros. Tal concretizar-se-ia por meio de uma taxa progressiva sobre heranças e doações. Porém, embora não seja para mim suficientemente explícito, ou sendo-o menos do que aquilo que seria suposto, aparentemente Dworkin não prevê nem uma atribuição total, nem dividida em parcelas até ao fim da vida, de uma parte igual, ou *leximin*, dos ativos da sociedade. Em vez disso, prevê a atribuição do suficiente para proteger face à estratificação económica, o que se entende por garantir, até certa idade, a subsistência, cuidados de saúde, educação e a integração no mundo do trabalho. Além disso, aconselha que a distribuição não seja feita sob forma de rendimento, mas mediante o aprovisionamento direto destes serviços, distanciando-se radicalmente, ainda mais, da proposta do RBI.<sup>21</sup>

Government should rather use the proceeds of inheritance tax for improved public education, education and training loans for would-be professionals, and other programs that ease the impact of whatever economic stratification remains after the tax has been levied. (Dworkin, 2002. p. 349)

Assim, neste momento são estas as opções que se apresentam:

---

<sup>19</sup> Isto obviamente suscita outros problemas. É difícil evitar que os ascendentes não usufruam dos recursos dos filhos e o contrário (mesmo que todas as doações sejam taxadas, posso possuir uma mansão onde o meu filho vive – mesmo que continue a ser minha propriedade – e deixá-lo utilizar os bens de que disponho etc.). Parece impossível controlar todas as transações. Além disso, contando que quando nascem os respetivos pais continuam vivos, os novos cidadãos não terão logo acesso a uma parte igual de todas as heranças. No entanto, este problema seria provavelmente contornado com um mecanismo de transferência intergeracional sofisticado (como o da segurança social).

<sup>20</sup> Michael Otsuka interpreta como uma incompatibilidade entre o *envy test* e o princípio da abstração (Otsuka, 2004).

<sup>21</sup> Para mim, é no mínimo estranha a interpretação de *endowment-sensitive* enquanto *economic stratification*.

L1): Há uma distribuição igualitária e incondicional dos recursos do mundo sob forma de um rendimento correspondente atribuído ao longo da vida em prestações regulares – RBI;

L2): Há uma distribuição igualitária e incondicional dos recursos do mundo sob forma de um rendimento correspondente atribuído na sua totalidade num só momento – do género do *Capital Grant*;

L3): Há uma distribuição igualitária e incondicional de um rendimento até determinado ponto, em parcelas ao longo da vida ou todo de uma vez, financiado a partir de uma taxa progressiva sobre heranças e doações – RBI ou *Capital Grant*;

L4): Há uma distribuição parcialmente condicional, a partir de uma taxa progressiva sobre heranças e doações, suficiente para garantir a subsistência e proteger contra a estratificação económica (supondo-se que é) até à entrada no mercado de trabalho – uma espécie de ‘cheque bebé’;

L5): Há uma distribuição incondicional, ou parcialmente condicional, sob forma de serviços, financiada a partir de uma taxa progressiva sobre heranças e doações, suficiente para proteger contra a estratificação económica – um pouco à imagem de algumas funções desempenhadas pelo Estado social de modelo europeu.

Se, à primeira vista, conforme indiquei no capítulo 1, de acordo com o cenário hipotético que nos apresenta, a teoria parece justificar a opção L1 ou L2, coincidindo ou estando pelo menos próximo da defesa de um RBI com base nos recursos do mundo, as dificuldades teóricas referidas, em aplicar os mesmos princípios de uma teoria ideal ao mundo real fazem com que Dworkin se afaste destas opções. Num contexto não ideal, a opção L3 parece-me não só a mais próxima como a mais consentânea com os ideais da ‘Igualdade de Recursos’. Surpreendentemente, contudo, Dworkin parece antes optar por uma espécie de ‘cheque bebé’. Espanta-me ainda mais a sugestão de que este seja alocado não em dinheiro, mas sob forma de bens e serviços, opção L5, uma vez que a sua teoria é baseada em recursos e não em *capabilities*. Por conseguinte, a hipótese de um RBI está aparentemente descartada, embora não seja de todo incoerente com a teoria.

## **Conclusão**

No presente trabalho propus-me analisar até que ponto a ‘Igualdade de Recursos’ estaria ou não próxima de justificar a defesa do RBI, tendo como pano de fundo os quatro exemplos de incondicionalidade mencionados por Van Parijs. Conforme mostrei, a teoria é marcada por dois momentos distributivos – o leilão e o mercado de

seguros – dos quais procurei retirar e analisar as múltiplas opções interpretativas possíveis, sendo 1 a única coincidente com o RBI e as outras, por essa ordem, progressivamente mais distantes.

Leilão:

L1): Há uma distribuição igualitária e incondicional dos recursos do mundo sob forma de um rendimento correspondente atribuído ao longo da vida em prestações regulares – RBI;

L2): Há uma distribuição igualitária e incondicional dos recursos do mundo sob forma de um rendimento correspondente atribuído na sua totalidade num só momento – *Capital Grant*;

L3): Há uma distribuição igualitária e incondicional de um rendimento até determinado ponto, em parcelas ao longo da vida ou todo de uma vez, financiado a partir de uma taxa progressiva sobre heranças e doações – RBI ou *Capital Grant*;

L4): Há uma distribuição igualitária de um rendimento, parcialmente condicional, financiado a partir de uma taxa progressiva sobre heranças e doações, suficiente para garantir a subsistência e proteger contra a estratificação económica até à (supõe-se) à entrada no mercado de trabalho – ‘cheque bebé’;

L5): Há uma distribuição universal incondicional, ou parcialmente condicional, sob forma de serviços, financiando a partir de uma taxa progressiva sobre heranças e doações, suficiente para proteger contra a estratificação económica – Estado social europeu.

Mercado de seguros:

S1): Há uma distribuição universal e incondicional de um rendimento até determinado limiar, financiando a partir de uma taxa progressiva sobre o trabalho – RBI;

S2): Há uma distribuição parcialmente condicional de um rendimento até determinado limiar para todos aqueles que não o atingem a partir de uma taxa progressiva sobre o trabalho – Taxa negativa generalizada;

S3): Há uma distribuição de um rendimento até determinado limiar para todos aqueles que sejam desempregados involuntários ou auferam salários abaixo dele, financiada a partir de uma taxa progressiva sobre o trabalho, sob condição, para os primeiros, de se submeterem a formação e aceitarem emprego – Semelhante ao subsídio de desemprego/ complemento salarial.

Para que a 'Igualdade de Recursos' conduzisse ao RBI teria de ser interpretada à luz da conjugação de L1 ou L3 com S1. Porém, como procurei mostrar, Dworkin parece inclinar-se mais para L5 mais S3, pelo que se afasta radicalmente dessa proposta.

## **Bibliografia**

Ackerman, B., Alstott, A. (1999). *The Stakeholder Society*. Yale: Yale University Press.

Brown, A. (2009). Equality of Resources. In A. Brown, *Ronald Dworkin's Theory of Equality: Domestic and Global Perspectives* (pp.50-82). Basingstoke: Palgrave Macmillan UK.

Dworkin, R. (1981). What is Equality? Part 2: Equality of Resources. *Philosophy and Public Affairs*, 10, 283-345.

Dworkin, R. (1985). Why Liberals Should Care about Equality. In R. Dworkin, *A Matter of Principle* (pp. 205-2013). Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Dworkin, R. (2002). *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Dworkin, R. (2004). Ronald Dworkin replies. In J. Burley (Ed.), *Dworkin and his Critics* (pp. 339-395). Oxford: Blackwell.

Dworkin, R. (2006). Taxes and Legitimacy. In R. Dworkin, *Is Democracy Possible Now? Principles for a New Political Debate* (pp. 91-126). Princeton: Princeton University Press.

Dworkin, R. (2011). Equality. In R. Dworkin, *Justice for Hedgehogs* (pp.351-363). Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Otsuka, M. (2004). Liberty, equality, envy, and abstraction. In J. Burley (Ed.), *Dworkin and his Critics* (pp.70-79). Oxford: Blackwell.

Ripstein. A. (2012). Liberty and Equality. In A. Ripstein, *Ronald Dworkin* (pp. 82-108). Cambridge: Cambridge University Press.



Van Parijs, P. (1991). Why Surfers Should be Fed: The Liberal Case for an Unconditional Basic Income. *Philosophy and Public Affairs*, 20, 101-131.

Van Parijs, P. (1995). *Real Freedom for All: What (if anything) can justify capitalism?* Oxford: Oxford University Press.

Van Parijs, P. (2009). Basic Income and social Justice: Why philosophers disagree. *Joseph Rowntree Foundation Lecture*. Disponível em: <https://www.jrf.org.uk/report/joseph-rowntree-foundation-lecture-basic-income-and-social-justice-why-philosophers-disagree>.

Van Parijs, P., Vanderborght, Y. (2017). *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

# Condicionalidade e Universalismo no Estado Social em Portugal: uma Visão do Rendimento Básico Incondicional como Solução

Ana Catarina Neves

(CEPS, Universidade do Minho / Nova School of Business and Economics)

## Resumo

O debate sobre a natureza do Estado social e sobre o seu papel na solução dos problemas socioeconómicos individuais ou coletivos há muito que gera controvérsia. Os “modelos ideais” de Estado social, introduzidos por Esping-Andersen (1990) apresentavam diferenças significativas no grau de universalidade e de condicionalismo dos seus programas e políticas sociais. Para além de fazer uma análise destes “modelos ideais” e de discutir os argumentos a favor e contra medidas universalistas, é ainda analisado o Estado social português, procurando identificar qual pode ser considerado o grau de universalidade das medidas que o compõem, de forma agregada. Por último, o *framework* de Stuart White, relativo à justiça da condicionalidade das instituições e medidas do Estado social, é aplicado ao caso português, de forma a concluir sobre a justiça do atual Estado social de Portugal. Considera-se ainda possibilidade do Rendimento Básico Incondicional, enquanto uma medida mais justa para a solução de alguns dos desafios da condicionalidade dos programas sociais em Portugal.

**Palavras-chave:** condicionalidade, Estado social, justiça, Rendimento Básico Incondicional, universalidade.

## Introdução

O presente capítulo partiu da preocupação de compreender o Estado social em Portugal, do ponto de vista do seu grau de condicionalidade *versus* universalismo, e as instituições e políticas consideradas condicionais. Teve como grande ponto de partida e inspiração, a compreensão sobre se a condicionalidade em Portugal pode ser considerada mais ou menos justa, tendo por base o artigo de Stuart White, e as suas cinco condições (White, 2016).

Para isso, foi primeiro feito um breve estado da arte sobre a evolução histórica dos Estados Sociais no contexto Europeu, em particular as modificações nos sistemas assistencialistas baseados na contribuição privada, a evolução para a assistência pública, a emergência dos sistemas de base contributiva e, mais recentemente, os

modelos atuais de base contributiva, que combinam também segmentos de despesa para a assistência pública.

De seguida, partiu-se para a análise teórica do Estado social, quer do ponto de vista dos chamados “tipos ideais”, quer do ponto de vista do que pode ser considerado um Estado social, ou uma política, condicional ou universal. Ainda neste âmbito, foram considerados alguns dos principais argumentos a favor da universalidade dos sistemas e medidas sociais, nomeadamente, os argumentos económicos, de justiça, de solidariedade e democráticos.

A análise teórica e histórica sobre os tipos ideais de Estado social permitiu a contextualização do modelo de Estado social português contemporâneo, enquanto um “quasi-Estado social” que oscila entre o modelo social-democrata, pela natureza e espírito da sua constituição, e o modelo liberal, fruto de tendências mais recentes do “papel do estado de investimento social”. Neste âmbito, o legado corporativista do Estado Novo, em particular o papel dos benefícios e prestações de base contributiva é também abordado, enquanto fator relevante para a caracterização do Estado social em Portugal, a par com o papel desempenhado pela burocracia estatal.

De seguida, olhou-se para a moldura teórica enunciada por Stuart White, procurando enquadrar o contexto português nas cinco condições enunciadas pelo autor, e que permitem analisar a justiça das medidas e instituições condicionais, num determinado contexto. Desta análise, é argumentado que nenhuma das condições é cumprida total ou parcialmente, o que permite concluir, à luz da teoria analisada, que as medidas condicionais aplicadas em Portugal não poderão ser consideradas justas.

Por último, e em linha com o artigo de Stuart White, apresenta-se o Rendimento Básico Incondicional enquanto medida alternativa a uma reforma do sistema de assistência pública que pudesse garantir a mitigação de algumas das situações indicadas. O RBI é, desta forma, visto como a melhor alternativa para a resolução de vários problemas identificados, e que são apontados como causa de algumas das injustiças das medidas e políticas condicionais.

Por último, importa mencionar alguns dos pressupostos de partida da análise. Foi assumido, como ponto de partida, que um Rendimento Básico Incondicional, por si só, pode ser considerado uma medida justa. Por outro lado, foi feita uma análise livre da moldura teórica apresentada por Stuart White, interpretando de forma lata as cinco condições apresentadas pelo autor. Como o próprio identifica e argumenta, as cinco condições podem ser sujeitas a diversas interpretações e análises, pelo que as conclusões também podem ser alvo de debate e discussão.

## 1. Evolução do modelo de Estado social

O Estado social que hoje existe em grande parte dos países ocidentais – em particular na Europa – é fruto de uma evolução na forma como sociedade, estados e governos olharam para a prevenção e proteção dos cidadãos em situação de pobreza e/ou exclusão social.

Nos períodos que antecederam a Revolução Industrial, uma parte da assistência social aos elementos mais vulneráveis da sociedade baseava-se na caridade dos mais ricos em relação aos mais pobres, fenómeno ilustrado variadas vezes pela literatura, como no romance *Emma* de Jane Austen (2013) no qual a personagem principal tem como hábito comum no seu quotidiano oferecer comida e assistência às famílias mais pobres da comunidade. A caridade era um ato quase obrigatório, do ponto de vista social e moral, e era ainda complementada por um sistema de assistência pública (*public assistance*) cujo melhor retrato são as *Poor Laws* em Inglaterra, estabelecidas no século XVII e cujo foco era a assistência social por parte do estado direcionada aos indivíduos mais pobres e fragilizados da sociedade. O sistema de assistência pública que direcionava a assistência apenas para os indivíduos em situação de pobreza vigorou até à emergência do sistema de *social insurance*, a base do Estado social moderno.

A ideia de um sistema de *social insurance*, baseado na contribuição de todos os trabalhadores, surge do pensamento de Condorcet no século XVIII, como uma ideia revolucionária. Neste caso, em vez de ser a caridade e a solidariedade das famílias mais abastadas da sociedade que preveniria a falência, pobreza e miséria de uma parte significativa dos agregados familiares, seriam os próprios trabalhadores a garantir a sua ajuda – ou seja, em vez de serem os ricos a apoiar os pobres, seriam os trabalhadores a apoiarem-se a si próprios. O conceito de *social insurance* ganha popularidade com a emergência da Revolução Industrial, e os efeitos que lhe sucederam, nomeadamente a urbanização e o crescimento do número de trabalhadores, os quais alteraram os laços de solidariedade e de comunidade existentes nessa altura, e sob os quais assentavam muitos dos mecanismos de assistência e de caridade privada. É na Alemanha, com Bismarck, que entre 1883 e 1889, é definido o primeiro sistema global de contribuição obrigatória dos trabalhadores, que cobria questões como a incapacidade, doença ou reforma. Mas, como argumentam Van Parijs e Vanderborght (2017), mais do que apenas um sistema de contribuição recíproca entre os trabalhadores, o novo sistema gerou várias consequências, nomeadamente, grandes transferências e processos de redistribuição dos mais privilegiados para os menos privilegiados na sociedade, nomeadamente, através de coberturas universais a nível da educação, saúde ou de valores mínimos e máximos para reformas. Estas coberturas,

juntamente com os fenómenos de redistribuição que as antecederam, simbolizaram laços genuínos de solidariedade entre os trabalhadores mais e menos bem pagos, tendo por isso um papel muito análogo aos sistemas de caridade e de assistência pública do passado. (Van Parijs & Vanderborght, 2017)

Desde a emergência da *social insurance* e da sua adoção pelos vários países Europeus, mas não só, aquilo a que agora chamamos ‘Estado social’ não deixou de sofrer várias alterações. De facto, a multiplicidade de situações de vulnerabilidade e de pobreza determinaram que em muitos dos sistemas de *social insurance* fossem sendo acrescentados benefícios e mecanismos de proteção social diferenciados e não condicionados pelo princípio contributivo aplicado aos trabalhadores (ou seja, não ser necessário trabalhar para o indivíduo e a sua família terem direito a determinados benefícios ou subsídios de apoio). De facto, a evolução do Estado social não se traduziu necessariamente num modelo linear de “progresso” ou de reformulação do modelo contributivo. Foram as condições sociais e, paralelamente, as reivindicações dos trabalhadores, que em grande parte dos casos determinaram mudanças nos Estados sociais e na forma como estes foram incorporando programas sociais.

Um caso que merece destaque, por exemplo, é o dos esquemas de rendimento mínimo, como o Rendimento Social de Inserção (RSI) em Portugal, ou o atual *revenu de solidarité active* em França. Já nos EUA podemos destacar o programa de *food stamps* – o Supplemented Nutricional Assistance Program – criado pelo Presidente Lyndon B. Johnson naquilo a que chamou a “War on Poverty”, e no Brasil o chamado “bolsa família” criado pelo antigo Presidente Lula da Silva (Van Parijs & Vanderborght, 2017). Embora não sejam sistemas universais nem incondicionais, tratam-se de importantes mecanismos – e, sobretudo, redes de segurança – para algumas das populações mais frágeis, marginalizadas e pobres da sociedade atual, que reconhecem a necessidade de assegurar direitos e garantias em termos de proteção social, não condicionadas à participação formal no mercado de trabalho.

A evolução do Estado social na história, e a sua configuração atual, ajudam a compreender alguns dos motivos e dos argumentos que justificam hoje, e justificaram no passado, o estabelecimento e contínuo aprofundamento do Estado social, nomeadamente os argumentos: 1) humanitários – resolução da questão da pobreza; 2) religiosos – o dever e obrigação da caridade e solidariedade na religião católica, mas também no judaísmo ou no Islão; 3) interesse mútuo – refletido num sistema de proteção social baseado na contribuição mútua de trabalhadores, reforçada posteriormente pelo estado; 4) democráticos – o desenvolvimento dos direitos sociais que constituem a proteção social desenvolveram-se em paralelo e em combinação com muitos dos princípios e direitos democráticos; 5) questões práticas – nomeadamente,

os benefícios económicos e sociais de um sistema de proteção social; a título de exemplo, a mitigação da pobreza, ou a extensão da educação, promovem a prosperidade e reforçam o desenvolvimento de uma mão-de-obra mais capaz e com maior produtividade. (Spicker, 2017)

Em suma, a evolução do Estado social, ainda que diferenciada em termos de formato e de cobertura, deriva de um conjunto de princípios e de benefícios práticos, e é resultado de um contexto e evolução histórica, com efeitos redistributivos positivos, mitigação das situações de pobreza e desenvolvimento da prosperidade e do crescimento económico.

## **2. O Estado social: tipos ideais**

O debate em torno da natureza e definição do Estado social, e da sua natureza condicional/seletiva ou universal é ainda alimentado e acalentado por diferenças de perspetiva, de ideologia e de semântica. No geral, podemos caracterizar o Estado social descrevendo quatro características principais:

- 1) *Resulta de um pacto social entre o capital e trabalho, sob o domínio do Estado, que pretende garantir a compatibilidade entre democracia e capitalismo;*
- 2) *Trata-se de uma relação sustentada, ainda que tensa, entre duas tarefas do Estado, aparentemente contraditórias: a promoção da acumulação de capital e do crescimento económico, e a garantia da legitimação do governo pelo consentimento de uma grande maioria da população;*
- 3) *Traduz-se num nível elevado de despesas em serviços sociais;*
- 4) *Caracteriza-se por uma burocracia estatal que internalizou os direitos sociais dos cidadãos como o seu direito (dos cidadãos) e não como prova de benevolência do estado (Santos, 1999).<sup>1</sup>*

Apesar de podermos verificar a existência destas características em grande parte dos Estados sociais modernos, o tipo de cobertura e multiplicidade de serviços de cada um deles, bem como a sua organização, determina a existência de diversos “formatos” de Estado social, tendencialmente organizados em três grandes tipos, formulados inicialmente por Richard M. Titmuss, (Titmuss, 1958) e mais recentemente por Esping-Andersen (1990). Os três tipos são:

- Estado social conservador, definido pelos valores familiares tradicionais, onde são encorajados os apoios baseados na intervenção e ligação familiar, sendo que o

---

<sup>1</sup> Tradução da autora a partir do original.

apoio do Estado apenas acontece nos casos em que a unidade familiar já não dispõe dos meios ou capacidade para o apoio aos seus membros;

- Liberal, existente nos países anglo-saxónicos, onde a rede de proteção social é direcionada maioritariamente para os mais pobres e vulneráveis;
- Social-democrata, no qual são favorecidos os valores universais, em detrimento do condicionalismo ou de critérios seletivos.

Importa considerar, no entanto, como estes tipos “ideais” têm pouca ou nenhuma representatividade nos casos reais, servindo sobretudo como ferramenta e enquadramento teórico da análise. Nos modelos de Estado social adotados, é possível encontrar diferentes tipos e configurações, que embora se possam traduzir em versões mais próximas de alguns dos tipos ideais formulados por Esping-Andersen, não serão cópias exatas dos modelos formulados, não deixando no entanto de ser análises com interesse para a nossa compreensão dos modelos e dos mecanismos do Estado social. (Korpi & Palme, 1998)

As diferentes tipologias de Estado social podem ser vistas igualmente a partir da dicotomia entre universalismo e seletividade, sendo que nenhuma delas exclui a existência da outra podendo, no entanto, verificar-se a prevalência de uma sobre a outra nos diferentes modelos de Estado social.

A natureza universal do Estado social pode determinar-se pela existência de uma maioria de programas e benefícios universais, ou seja, não seletivos. Isto significa que os programas sociais, como o acesso à saúde, educação, apoio a crianças, entre outros, não são direcionados aos mais pobres ou vulneráveis, mas antes cobrem toda a população, sem ter em consideração, enquanto critério de atribuição, a sua possibilidade de pagar por esses serviços, ou a pertença ao mercado de trabalho (Rothstein, 2001). Esta distinção é evidente na diferença entre o modelo de Estado social Liberal e Social-democrata, uma vez que no primeiro prevalecem os benefícios e coberturas seletivos – direcionados para os mais pobres e vulneráveis – enquanto no segundo, Social-Democrata, prevalece o universalismo em grande parte dos benefícios concedidos.

Por último, e ainda no que diz respeito à categorização ou análise dos diferentes sistemas de Estado social, existem vários autores a mencionar uma alteração que tem vindo a acontecer a partir da década de 1990, nomeado em termos dos pressupostos do próprio sistema. Hespanha, Ferreira e Pacheco (2014) apontam para alteração do pressuposto que vigorava anteriormente, em que existia uma espécie de consenso sobre o facto de as condições de vida dos indivíduos serem fruto, não só dos seus comportamentos individuais, mas também da organização social, o que legitimava a

intervenção do Estado na resolução destes riscos e vulnerabilidades. Segundo os autores, a chamada “Terceira Via” e o “Estado de investimento social” (Hespanha, Ferreira e Pacheco, 2014, p. 189) enfatizando a responsabilidade do indivíduo pela maioria dos seus problemas (e pela sua resolução), diminuiu a legitimidade e pertinência da intervenção do Estado na resolução desses mesmos problemas. O papel do Estado virou-se, então, para as medidas ativas de trabalho, ou seja, para a criação de condições para que os indivíduos, através da sua participação formal no mercado de trabalho, possam resolver os seus problemas. Esta não se trata de uma transformação total do modelo de Estado social, mas de antes uma “alteração qualitativa” do modelo de Estado social, em que o papel do Estado e a sua missão passaram a focar-se na autonomização individual, de modo a evitar qualquer situação de dependência face a terceiros. Para estes autores portugueses, muitas destas alterações correspondem ao maior investimento e/ou à criação de políticas de educação ao longo da vida, políticas ativas de emprego, investimento em formação, entre outras (Hespanha, Ferreira, & Pacheco, 2014). Ainda que não se possa considerar uma “nova” tipologia de Estado social por si só, esta é uma alteração com impacto significativo, sobretudo, se estivermos a olhar para a vertente condicional ou universal das medidas que compõem o Estado social. É exatamente essa discussão que abordaremos de seguida.

### **3. O Estado social: universal ou condicional?**

A escolha entre um sistema universal ou um sistema mais seletivo/condicional prende-se com diversos fatores: ideológicos (por exemplo, se considerarmos diferentes conceções sobre o grau de intervenção do Estado) económicos, nomeadamente, argumentos em termos de eficiência e/ou de eficácia dos sistemas de assistência, ou argumentos sobre justiça social, nomeadamente em termos dos efeitos dos diferentes sistemas – mais ou menos condicionais – na igualdade de oportunidades, na desigualdade de rendimentos e de resultados e no grau de discriminação exercida sobre determinados segmentos da população. Podemos ainda argumentar que a defesa de um maior ou menor grau de condicionalidade acarreta ainda argumentos democráticos, uma vez que esta definição e a sua prática originam perceções diferenciadas dos cidadãos em termos de justiça e confiança social, e em termos do grau de legitimidade que conferem aos governos eleitos. Olharemos agora para alguns dos principais argumentos acima mencionados, que justificam a adoção de medidas mais universais no contexto do Estado social.

O argumento económico contra a adoção de políticas universais no contexto do Estado social prende-se com questões de eficiência e de eficácia. Por um lado, é



argumentada a necessidade de restringir o público-alvo dos apoios sociais, para efeitos de disciplina e contenção orçamental. Ao argumento de poupança, junta-se a questão da eficiência, segundo a qual, alegadamente: *não faz sentido o Estado gastar recursos financeiros e não financeiros com o segmento da população que dispõe das condições materiais para adquirir esses produtos e/ou serviços*. O argumento da eficácia – e que por vezes não está em linha com o argumento da eficiência – tende a argumentar a favor de benefícios direcionados para certos segmentos da população, uma vez que considera que *é mais eficaz em termos dos objetivos sociais propostos, e para efeitos de mitigação das situações de desigualdade, direcionar os recursos para os indivíduos mais pobres e/ou vulneráveis*.

No entanto, desde os anos 90 do século XX que existe literatura sobre este tema, com fortes argumentos a favor das medidas universais, devido ao seu efeito redistributivo. Dito de outra forma, trabalhos como o que foi realizado por Korpi e Palme, em 1998, seguiram uma tradição anterior, e demonstraram aquilo a que chamaram de *paradoxo da redistribuição*, devido aos resultados obtidos serem contraintuitivos: ao analisar diversos Estados sociais (uns mais universalistas, outros mais seletivos) os autores chegaram à conclusão que os modelos universais (o *encompassing model*) têm efeitos redistributivos superiores, reduzindo de forma mais eficiente as situações de pobreza e desigualdade (Korpi & Palme, 1998). Assim sendo, constata-se que os resultados obtidos por estes autores, mas também por muitos outros (Fritzell, 1991; Hicks and Swank, 1984; Mitchell, 1991; O'Higgins, Schmaus, and Stephenson, 1990) contradizem as teses que argumentam existir uma superioridade de eficiência (e de eficácia – embora apenas se os objetivos a resolver forem a desigualdade e/ou pobreza) que são avançadas pela maioria dos argumentos economicistas contra a adoção de políticas de carácter universal.

O segundo argumento relaciona-se com os conceitos de justiça, e com a forma como podemos garantir a igualdade de oportunidades na sociedade. Por um lado, o paradoxo da redistribuição que vimos acima demonstra o carácter superior das medidas e sistemas universalistas do ponto de vista da redistribuição de rendimentos na sociedade, e sobretudo, da mitigação das situações de pobreza e desigualdade. Se olharmos para o confronto entre medidas e sistemas universalistas *versus* medidas mais seletivas do ponto de vista dos dois conceitos de justiça, como definidos por Van Parijs e Vanderborght (2017), nomeadamente o conceito de *justiça distributiva* – ou seja, um conceito baseado na distribuição justa de recursos entre os membros da sociedade – é simples argumentar a favor do universalismo. Neste caso, a medida universal é vista como sendo mais justa, uma vez que garante uma redistribuição mais eficiente entre mais ricos e mais pobres numa mesma sociedade, com óbvios benefícios

em termos do grau de igualdade e de mitigação das situações de pobreza. Podemos ainda fazer uma análise do ponto de vista do conceito de *justiça cooperativa*, definida pelos mesmos autores como sendo um conceito baseado na caracterização da alocação justa de benefícios e obrigações que advêm da cooperação entre indivíduos de um mesmo empreendimento cooperativo (Van Parijs & Vanderborght, 2017). Neste contexto, argumentar a favor de medidas universalistas pode ser mais difícil, sobretudo por não termos necessariamente em consideração o conceito de reciprocidade quando falamos de uma medida ou sistema universalista.

No entanto, o mesmo aplicar-se-ia se procurássemos argumentar a favor de uma medida seletiva, pelo que este conceito não serviria como base para considerar as medidas seletivas mais justas face a medidas universalistas, a não ser que adicionássemos pressupostos à discussão, nomeadamente a questão da reciprocidade. Assim sendo, se considerarmos como pressuposto que na sociedade os indivíduos cooperam de forma voluntária através da participação no mercado de trabalho, nas instituições do terceiro setor e ainda enquanto consumidores no mercado, os resultados que apontam para os efeitos redistributivos superiores de medidas e sistemas universais, em detrimento de outros mais seletivos, permitem argumentar que as primeiras são mais justas, em termos de justiça cooperativa, uma vez que garantem que *numa sociedade onde todos cooperam, existe uma alocação mais eficiente dos recursos entre os indivíduos* – já vez que o efeito redistributivo tem efeitos igualitários. Ainda sobre os argumentos em torno da justiça de medidas universais em detrimento de outras medidas, importa considerar os conceitos de *procedural justice vs substantive justice*. Neste caso, poder-se-á argumentar a favor da justiça de um mecanismo seletivo – por exemplo a definição do critério de atribuição de rendimento aos mais pobres – do ponto de vista do conceito de *procedural justice*. Embora possamos considerar que a própria natureza do processo de definição de quem recebe apoio é justa, isto porque deriva de uma conceção inicial de direcionar a ajuda para quem é menos privilegiado e/ou mais vulnerável (ou seja, pressupõe um critério de justiça baseado na necessidade: ‘merece’ apoio quem dele ‘precisa’) – o paradoxo da redistribuição, mais uma vez, mostra-nos que os sistemas e medidas condicionais e/ou seletivos não resultam no melhor cenário em termos de redistribuição, igualdade e mitigação da pobreza. Como tal, e olhando para o conceito de *substantive justice* – definido pelo resultado que procuramos obter – e de *procedural justice* – definido pelo grau de justiça do método definido para a obtenção de um certo resultado – os métodos universais seriam ainda assim vistos como mais justos em detrimento dos outros.

Para além dos argumentos económicos e de justiça, importa mencionar ainda os argumentos em termos de solidariedade. O grande argumento para um Estado social

universal ou uma política social universal, é que ela não discrimina entre os cidadãos, nomeadamente, não separa os “pobres” e “vulneráveis” dos demais cidadãos; garante que não existem cidadãos de segunda classe, e que sendo mais ou menos privilegiados, serão tratados da mesma forma. Num sistema condicional/seletivo é necessário definir uma linha a partir da qual certos cidadãos deixam de ter *direito* a auferir um certo benefício. Nos mecanismos *means-tested*, não é apenas necessário definir uma linha de quem recebe e de quem não recebe, é preciso estabelecer que condições “definem” essa linha, fiscalizar quem recebe o apoio, para garantir que cumprem os critérios de elegibilidade, e monitorizar, para que todos os anos possa ser garantido que apenas quem cumpre os requisitos recebe apoio. A natureza seletiva deste tipo de mecanismo, bem como o processo que daí deriva, leva necessariamente a situações de discriminação, mais ou menos efetivas, em relação aos cidadãos que recebem certos benefícios do Estado. As medidas universais detêm, por isso, a vantagem quando falamos de argumentos contra a discriminação “positiva” de certos elementos da sociedade, devido aos mecanismos de assistência social.

Por último, importa mencionar os argumentos democráticos, uma vez que dizem respeito à forma como as políticas sociais podem influenciar a confiança nas instituições e nos órgãos eleitos. Os países com Estados sociais mais fortes, e com um papel mais relevante na mitigação das situações de desigualdade e pobreza, são também aqueles onde existem níveis de confiança política e social mais elevados (Hespanha, Ferreira, & Pacheco, 2014). A concorrer para estes resultados estão os níveis de desigualdade, uma vez que menores níveis de desigualdade levam a um aumento e aprofundamento da confiança social e política. Uma vez que as medidas e sistemas universais, como vimos, podem ser vistos como justos do ponto de vista de várias definições de justiça, mas também podem ser considerados mais eficazes e eficientes na mitigação da desigualdade, é seguro afirmar a superioridade destes mecanismos enquanto fatores de aprofundamento e manutenção da confiança política e social. Um outro fator importante no contexto democrático é a capacidade, presente nos sistemas mais universais, de existir um incentivo para a classe operária e a classe média formarem um elo de apoio e de contestação a favor da manutenção e por vezes alargamento das políticas do Estado social. Isto acontece porque, nos sistemas universais, ao contrário do que acontece nos sistemas liberais, seletivos e condicionais, os programas não são apenas para os pobres e vulneráveis. Quando o são, tendem a gerar um confronto e divisão entre a classe operária e a classe média, que muitas vezes podem gerar revolta e contestação contra as políticas sociais. No sistema tendencialmente universalista, tanto a classe média, como a classe operária, têm

motivos para lutar, em conjunto, pela manutenção do Estado social (Korpi & Palme, 1998).

#### **4. Onde se posiciona o Estado social português?**

O Estado social português iniciou-se ainda no período do Estado Novo, assente nos princípios corporativistas, com uma base de assistência pública direcionada para os mais pobres, refletindo uma oscilação entre diferentes modelos de Estado social que permanece até hoje, e que levou Boaventura Sousa Santos a chamar ao Estado social português um quasi-Estado social<sup>2</sup> (Santos, 1999, p. 15). Mesmo após a Revolução de Abril de 1974, esta oscilação esteve presente em diversas políticas e instituições: por um lado o modelo de caráter universalista – a nível da educação ou do acesso à saúde – por outro lado o de caráter residual – como o que caracteriza medidas como o Rendimento Social de Inserção, sobretudo no período pós-crise. Por último, importa considerar o legado corporativista, e o papel das medidas de caráter contributivo – como é o caso das pensões. Importa ainda considerar os efeitos mais recentes da crise financeira de 2008-2011, e da restrição de alguns dos benefícios, a redução de outros e a alteração dos critérios de elegibilidade de muitos deles. A redução da despesa na saúde e na educação, nomeadamente a nível dos recursos humanos, bem como a redução geral da despesa na Segurança Social, por exemplo, no encorajamento da eficiência nos processos de acompanhamento de certos públicos-alvo, determinou alterações significativas no número de beneficiários de muitos dos serviços de assistência pública. Além disso, também nesta altura, foram redefinidas as chamadas “condições de recurso” de subsídios como o Rendimento Social de Inserção, subsídio de desemprego, subsídios de parentalidade, entre outros, que reduziram tetos máximos de apoio e apertaram as condições de elegibilidade dos mesmos, reforçando o seu caráter seletivo e condicional (por exemplo, maior fiscalização e controlo dos critérios de atribuição e manutenção – com mais fiscalização domiciliária, ativação dos beneficiários de subsídio de desemprego – isto é, reforço da inserção dos beneficiários em idade ativa

---

<sup>2</sup> Para Boaventura Sousa Santos o Estado social português caracteriza-se por ser um “Estado-Providência (...) que se desenvolveu já no contexto da crise internacional do Estado-Providência, um semi-Estado-Providência caracterizado, nos anos 1990, por ter por base um pacto social débil entre capital e trabalho em contexto de elevada fragmentação social; um desequilíbrio das tarefas do Estado entre a promoção da acumulação capitalista e a salvaguarda da legitimação, em detrimento desta última; um baixo nível de despesas no consumo social; e uma burocracia estatal que não internalizou os direitos sociais como direitos dos cidadãos” (Santos, 1999)

em programas de qualificação escolar e profissional e inserção profissional de forma a promover a sua autonomização e prestação; verificação semestral de rendimentos, ...)³.

A incorporação destas medidas alude à alteração qualitativa do Estado social português, nas palavras de Hespanha, Ferreira e Pacheco (2014, p. 189), mencionadas anteriormente neste texto, com a criação do “Estado de Investimento Social” e com a generalização da perceção do papel do Estado na educação, autonomização e responsabilização do indivíduo por parte ou totalidade das problemáticas sociais que enfrenta. Parte desta transformação implicou uma erosão da noção de cidadania social e dos elos de solidariedade verticais e horizontais, expressa nomeadamente na desconfiança mútua entre cidadãos (“ele/ela é preguiçoso(a); ele/ela não trabalha e é dependente dos subsídios do Estado”), mas também entre cidadãos e o Estado. Neste contexto, importa ainda considerar o papel da burocracia estatal, e a sua relação com os cidadãos, onde se destaca a sua natureza assistencialista, onde uma forte barreira entre cidadãos e burocracia está presente, implicando muitas vezes situações de clientelismo, ao invés de uma participação ativa e transparente dos cidadãos na burocracia estatal.

É neste contexto que importa posicionar o Estado social português, ou o semi-Estado-Providência, como caracterizado por Boaventura Sousa Santos (Santos, 1999). De facto, caracterizar o Estado social neste contexto não é uma tarefa fácil, nem de todo corresponde aos tipos ideais vistos acima. No caso português, o argumento democrático – mencionado acima – onde o desenvolvimento dos direitos sociais que constituem a proteção social desenvolveu-se em paralelo e em combinação com muitos dos princípios e direitos democráticos, é particularmente verdade, uma vez que o estabelecimento de um Estado social “robusto” só aconteceu após o 25 de abril, com décadas de atraso em relação a grande parte dos países europeus. Esta particularidade, aliás partilhada com alguns países da Europa do Sul, como Espanha, faz com que o modelo de Estado social português possa dificilmente ser encaixado nas tipologias enunciadas por Esping-Andersen. Em Portugal, o Estado social preserva estruturas de proteção social anteriormente criadas pela Igreja católica ou pelo regime autoritário

---

<sup>3</sup> Hespanha, Ferreira e Pacheco referem o contexto para a alteração e reforma das condições de elegibilidade de algumas das pensões sociais: “No âmbito do Programa de Estabilidade e Crescimento de Março de 2010, foram anunciadas várias medidas na esfera da proteção social, entre elas a redefinição das “condições de acesso às prestações sociais não contributivas, por via da generalização da chamada “condição de recursos” e da sua aplicação mais criteriosa, ponderando a totalidade dos rendimentos efetivos do beneficiário, incluindo rendimentos financeiros, bem como a respetiva situação patrimonial, de modo a que o esforço do Estado e dos contribuintes com as prestações sociais não-contributivas beneficie quem delas verdadeiramente necessite. (...)”. Os autores elaboram ainda sobre o impacto de algumas destas reformas, não só a nível de redução generalizada de despesas com o Abono de família, Ação social e Rendimento Social de Inserção, mas também do número de beneficiários. No caso do Rendimento Social de Inserção, em 4 anos, houve uma redução de 30% do número de famílias a receber o apoio, apesar dos níveis de pobreza terem aumentado. (Hespanha, Ferreira e Pacheco, 2014, p.234)

que o precedeu, e historicamente construiu um consenso político em torno da associação Estado social / democracia fazendo com que, por exemplo, a proteção social esteja assegurada de forma bastante contundente pela Constituição. Estas diferenças no modelo e contexto de evolução do Estado social em Portugal tornam difícil encaixá-lo nos modelos ideais mencionados. No entanto, podemos, em parte, considerar que existe uma clara inclinação para o estado-social social-democrata, fortemente universalista, graças ao facto de muitos direitos sociais estarem consagrados na própria Constituição, como mencionado acima, nomeadamente os direitos de acesso universal a saúde, educação e habitação. No entanto, defini-lo desta forma não seria suficiente, nem correto. Existe, como já mencionado, o papel das associações (sem fins lucrativos ou de cariz religioso) e dos sistemas contributivos que, no sistema português, implicam um peso significativo no cômputo geral das despesas sociais. Por último, e como denotam Hespanha, Ferreira e Pacheco (2014), realçando uma discussão que emergiu sobretudo no contexto de crise e de pós-crise, a convergência económica, mas também social, de Portugal em relação aos países ocidentais europeus – a chamada EUR-15, nunca chegou a acontecer. Os indicadores de pobreza e exclusão social, pobreza monetária, de intensidade de precariedade, de diplomados do ensino superior a diversos níveis em Portugal, aproximam-nos mais dos países da Europa Central e de Leste, o que se deve, em parte, ao grande retrocesso a nível social que foi resultado da crise económica, e das medidas de austeridade que se seguiram (Hespanha, Ferreira, & Pacheco, 2014). Além disso, os investimentos e reformas na segurança social, nomeadamente a nível da redução dos níveis máximos para apoio de subsídios, a introdução de políticas ativas de formação e de emprego e as restantes e já faladas medidas de revisão da elegibilidade para alguns dos benefícios sociais – sobretudo os que dizem respeito a medidas de assistência pública – remetem para as alterações qualitativas em direção ao “Estado de Investimento Social”, e à redução e restrição de apoios, mais análoga à lógica e pressupostos que suportam o Estado social de vertente liberal.

No entanto, estas alterações não implicam, do meu ponto de vista, uma completa viragem do Estado social português para um modelo liberal, ou conservador, mas sim o conflito que o Estado social português e, de forma análoga, a sociedade em Portugal enfrenta quando se trata de discutir reformas ou alterações ao que são as bases dos benefícios sociais. Se existem áreas onde reformas e alterações não são aceites de forma consensual ou “pacífica” – como nas restrições na saúde ou na educação – em áreas como a assistência pública, nas quais os elos de solidariedade e de confiança entre cidadãos tendem a ser ferramentas mais relevantes para a manutenção

do apoio a estas medidas, verifica-se uma descrença crescente sobre a sua importância, a sua *eficácia* e a legitimidade do Estado e o papel da responsabilidade do indivíduo.

## **5. Podemos considerar que a condicionalidade em Portugal é justa?**

De forma a responder à questão colocada, será utilizado o quadro teórico desenvolvido por Stuart White, que define 5 condições que devem ser cumpridas, ao nível das políticas e instituições, para que a condicionalidade possa ser justa, assumindo um argumento baseado na reciprocidade – onde a condicionalidade é vista como justa, no contexto de cooperação social. (White, 2016) Essas 5 condições são:

- 1. Processo ajustado e direito à dignidade: aqueles que recebem apoio financeiro, devem ter direitos suficientes inseridos no sistema de apoio financeiro, que os protejam contra injustiças que derivem do processo, bem como, exigências que possam ser consideradas não razoáveis (nocivas ou não dignas). Uma área de preocupação prende-se com a dignidade e a coerência e razoabilidade do processo de análise e determinação da capacidade para trabalhar em casos de doença, deficiência e/ou incapacidade;*
- 2. Tributação justa dos bens. Para prevenir situações onde os detentores de bens mais ricos da sociedade violem o princípio da reciprocidade, é necessário um sistema de tributação de heranças e de riquezas “não adquiridas”;*
- 3. Reconhecimento e apoio do trabalho dos cuidadores. Para garantir que o trabalho dos cuidadores é reconhecido e tratado como uma contribuição na sociedade que satisfaz o princípio da reciprocidade, é necessário existir suficiente reconhecimento público e material que apoie o trabalho dos cuidadores (ou o trabalho de cuidar);*
- 4. Igualdade de oportunidades justa. Para que todos os cidadãos possam gozar de obrigações/deveres de acordo com o princípio de reciprocidade, é necessário um nível suficiente de igualdade de oportunidades em áreas como educação, mercado de trabalho e acesso a financiamento (que é determinado pela distribuição inicial de riqueza);*
- 5. Recompensas Justas. Para que todos os cidadãos possam gozar de obrigações/deveres de acordo com o princípio de reciprocidade, é necessário que esteja estabelecido um nível suficiente de justiça, na estrutura de recompensas que derivam dos esforços produtivos<sup>4</sup>*

---

<sup>4</sup> Tradução da autora, a partir do original de White (2016, p. 10).

Para o autor, a justiça da condicionalidade apenas se justifica se todas as condições mencionadas acima puderem ser cumpridas, pelo que importa fazer um breve exercício de reflexão sobre as cinco condições para o contexto português.

Sobre a primeira: nos anos da crise, muitos dos subsídios de assistência pública sofreram alterações e revisões que restringiram e constrangeram o acesso à prestação para vários agregados familiares. Muitas destas revisões implicaram alterações nos processos de atribuição e fiscalização, alterações essas que poderemos considerar não dignas, como a existência de visitas domiciliárias de fiscalização, o acesso aos rendimentos bancários dos agregados ou a fiscalização das suas despesas correntes. Outra das exigências prende-se com a obrigatoriedade de aceitar “emprego conveniente, trabalho socialmente necessário, atividade socialmente útil, ou formação profissional” (Segurança Social, 2018, p. 16) sob pena de lhe vir a ser retirado o subsídio concedido após análise dos rendimentos do agregado. Caso não estejamos tentados a olhar para o modelo de solidariedade de um ponto de vista mais paternalista e/ou não acreditemos, ou achemos justo, um Estado “educador”, algumas das medidas enunciadas acima não serão consideradas justas. Importa considerar também os casos em que a condicionalidade é pouco eficaz. Por exemplo, as alterações na atribuição da reforma por invalidez em Portugal têm determinado que pessoas com doença crónica grave, ou com deficiências motoras graves, não consigam obter a reforma por invalidez, mesmo não conseguindo por motivo da sua situação, estar aptas para o exercício da sua função laboral (Campos, 2017). Importa considerar ainda a dificuldade no contexto do sistema de burocracia estatal para conseguir requerer ou pedir revisão dos pedidos de apoio ou de subsídio, após serem deferidos. Ambas as situações acima descritas permitem argumentar que a primeira condição não se encontra cumprida na sua totalidade no contexto português.

Sobre a segunda condição: tem vindo a ser debatido o papel relevante que impostos sobre a riqueza e herança podem desempenhar na mitigação dos fenómenos de concentração de riqueza e desigualdade (OCDE, 2018). Em Portugal, e contrariamente ao que existe em alguns países europeus, não existe um imposto sobre heranças (houve uma intenção de implementar um imposto sucessório em 2017, que acabou por não ser instituído). No entanto, em alguns casos específicos, um imposto de selo sobre valor doado/herdado poderá ter de ser pago, ainda que na maioria das heranças não seja cobrado qualquer tipo de imposto. Sobre a tributação da riqueza, Portugal não dispõe de qualquer imposto geral sobre o património, nem um imposto progressivo sobre os rendimentos do capital (Miranda, 2018). Assim sendo, e no que diz respeito à segunda condição, é possível afirmar que em Portugal ela não é cumprida nem total, nem parcialmente.



Sobre a terceira: o debate sobre o estatuto dos cuidadores em Portugal tem vindo a ganhar destaque na arena pública e política, tendo sido alvo de propostas legislativas, no sentido de garantir o apoio aos cuidadores informais, que abandonam as suas carreiras contributivas e que ficam sem rendimento e sem suporte social (Campos, 2018). De acordo com a Associação Cuidadores Portugal (2016) a atividade dos cuidadores informais em Portugal ascende a quase 333 milhões de euros por mês, num total de 4 mil milhões de euros por ano. A rede à qual pertence a mesma instituição estima que, só em Portugal, existam cerca de 827 mil cuidadores informais. O destaque e a magnitude do problema determinaram que no início de 2019 fosse aprovado pelo governo e partidos que sustentam a maioria parlamentar um Estatuto do Cuidador Informal, que determinam, entre outros benefícios, o estabelecimento de uma prestação social, a atribuir mediante condições de recurso (ou seja, vai ser atribuído a cuidadores “principais” – cuja atividade é apenas ser “cuidador” – e que tenham baixos rendimentos), garante do direito ao descanso, garantindo apoio domiciliário, promoção da capacitação dos cuidadores, através de formações específicas, entre outras medidas. (Campos e Nunes, 2019). A aprovação deste estatuto, ainda que incipiente (por exemplo, a prestação social a ser atribuída não abrangerá todos os cuidadores informais “principais”, e ainda será sujeita a um piloto de 12 meses, pelo que a sua implementação não está ainda garantida) permite concluir sobre o cumprimento, mesmo que parcial, da terceira condição supramencionada.

Relativamente à quarta condição: a questão da mobilidade social em Portugal é um tema de análise e de atenção, sobretudo na reflexão sobre a evolução das condições sociais e materiais em Portugal durante o século XX, e em particular com a democratização e com a adesão à UE. Efetivamente, a mobilidade social melhorou significativamente, e em maior grau do que comparado com os restantes países da UE, o que reflete a evolução positiva que as conquistas sociais, e o desenvolvimento económico trouxeram ao país. No entanto, a convergência nunca se concretizou na totalidade e, em Portugal, a mobilidade social entre pais e filhos é menor do que na União Europeia, considerando aspetos como: a escolaridade de pais se comparada com a escolaridade e rendimentos dos filhos e a profissão dos pais comparada com a profissão e rendimentos dos filhos (Bago d'Uva & Fernandes, 2017). O indicador de mobilidade intergeracional é relevante na nossa análise, pela informação que traduz: de que forma os filhos conseguem aumentar o seu rendimento/completar um nível superior de escolaridade/obter um trabalho mais qualificado face ao trabalho, rendimento e escolaridade dos seus pais. Traduz, por isso, um importante indicador da forma como as instituições, estrutura e tecido social em Portugal originam ou não a igualdade de oportunidades, através da interrupção e/ou “superação geracional” de

ciclos de pobreza e/ou vulnerabilidade. Não obstante as conclusões e indicadores mencionados acima, a igualdade de oportunidades na educação, por exemplo, encontra-se garantida a nível constitucional, pelo acesso universal ao sistema educativo até ao 12.º ano.

No entanto, importa considerar a forma como o contexto familiar, em particular a nível socioeconómico determina o sucesso e progressão na escola, e de que forma esses fatores constroem, por isso, uma igualdade de oportunidades que possamos considerar justa (Pereira, 2010). Ainda sobre o capítulo da igualdade de oportunidades, e no que diz respeito ao acesso ao mercado de trabalho, a emergência dos fenómenos de precariedade influencia em muito a igualdade de oportunidades no acesso a uma rede de segurança em caso de incapacidade ou de desemprego (associadas a carreiras contributivas), mas também no acesso a financiamento, para o qual um vínculo contratual efetivo e de longa duração tende a ser um requisito considerado mínimo. Se considerarmos que Portugal é o terceiro país europeu com maior incidência de fenómenos de precariedade, quando medido pelo índice de contratos permanentes estabelecidos – no primeiro trimestre de 2017, de acordo com os dados disponibilizados pelo INE, cerca de dois terços dos portugueses com idades até aos 24 anos (62,4%) tinham um contrato de trabalho temporário – podemos colocar em causa a igualdade de oportunidades para este setor da população. Assim, os fatores mencionados permitem concluir que também a quarta condição apresentada por Stuart White, não se encontra cumprida na totalidade.

Por último, e olhando para a quinta condição enunciada anteriormente, três grandes indicadores permitem analisar de forma breve o contexto em Portugal: o coeficiente de GINI, um indicador de desigualdade na distribuição do rendimento, e a taxa de risco de pobreza, antes e após transferências sociais e a desigualdade na distribuição do rendimento, que permite aferir quantas vezes é o rendimento dos 20% mais ricos superior ao rendimento dos 20% mais pobres. Sobre o índice de GINI, o mesmo tem-se mantido perto dos 30%, tendo interrompido uma trajetória de redução durante o período da crise. Em 2016 o coeficiente estava acima da média europeia (30,8%) nos 33,9%, estando prevista uma redução para os 32,6% (Pordata, s.d.). Outro indicador relevante é a taxa de risco de pobreza, e que reflete uma espécie de fenómeno endémico de pobreza em Portugal, que em muito seria agravado sem a existência de transferências sociais: 17,3% previsto para 2017, após transferências sociais, e 43,7% antes de transferências sociais valores que têm vindo a reduzir desde 2015, sendo ainda, no entanto, superiores à média europeia (Pordata, s.d.).

Por último, e no que diz respeito à desigualdade de rendimentos, verifica-se que o rendimento dos 20% mais ricos é 5,7 vezes superior ao rendimento dos 20% mais

pobres (dados relativos a 2017), valores que têm sido superiores à média europeia. Importa ainda considerar o valor do salário mínimo, atualmente nos 600 euros, um valor que se situa numa zona média face aos salários mínimos na Europa, sendo que os valores mais baixos se verificam nos Países da Europa Central e de Leste (que estavam integrados no antigo Bloco Soviético). Face a estes indicadores, impõe-se a questão: podemos considerar esta estrutura justa? O valor reduzido do salário mínimo e o coeficiente de GINI elevado, em linha com o fenómeno de pobreza estruturante que se verifica em Portugal, indicia que é possível considerar as recompensas injustas. Se adicionarmos a estes indicadores algumas das perceções dos portugueses sobre a pobreza e sobre as condições de vida em Portugal, talvez possamos ter uma visão mais informada sobre o fenómeno.

No Eurobarómetro de 2010 (mais recente sobre esta temática) parte da população portuguesa considerou que injustiça na sociedade (44%) é o principal fator para as situações de pobreza, em contraste com os 37% que consideram que se deve a fatores pessoais como a má sorte ou preguiça e má vontade. Mesmo no que diz respeito ao fator de má sorte dos indivíduos, podemos argumentar que a mesma advém ou é fruto das recompensas injustas, em conjunto com a fraca igualdade de oportunidades que possam levar o cidadão a uma situação de irremediável azar. Mais ainda, no Eurobarómetro de 2017 sobre justiça e igualdade, os portugueses consideraram em maior medida que os resultados obtidos pelas pessoas não são merecidos (39% discorda que as pessoas têm o que merecem) e consideraram como fatores principais (fundamentais e importantes) para ter sucesso na vida o nível económico da família de origem, a sorte, os conhecimentos pessoais e o trabalho árduo. Estrondosa é a perceção sobre a desigualdade de rendimentos que, para 96% da população, é demasiado grande.

A análise efetuada acima, e a descrição sucinta do panorama português tendo em contas as condições descritas por Stuart White para uma condicionalidade justa, traçam um cenário em linha com o mencionado pelo autor para o Reino Unido, embora por motivos certamente distintos em muitos dos aspetos analisados. Como argumentado, é possível verificar que nenhuma das condições se verifica na totalidade, o que levanta questões sobre a justiça inerente em algumas das políticas condicionais do sistema social português, nomeadamente no que diz respeito à assistência pública – em particular a atribuição de benefícios sociais de apoio à inclusão, desemprego, parentalidade, sobrevivência e incapacidade, entre outros. Perante este cenário, analisamos de forma breve a possibilidade do Rendimento Básico Incondicional, enquanto medida universal, com potencial de resolução ou mitigação de algumas das injustiças anteriormente abordadas.

## 6. O RBI como uma potencial solução

Como definido por Van Parijs e Vanderborght (2017, p. 8), um *Rendimento Básico Incondicional* é uma prestação mínima incondicional porque é um direito, e é atribuída a um indivíduo, não estando indexada à situação do agregado familiar; é universal, porque não está sujeita à determinação de um teto máximo ou mínimo de apoio; não tem obrigações associadas, quer em termos de presença no mercado de trabalho ou de procura ativa de emprego<sup>5</sup>. Embora o seu impacto real esteja por estimar – devido à inexistência de pilotos de grande escala analisados e/ou aos enviesamentos que decorrem deste tipo de estudos – o RBI é considerado uma medida com potencial emancipatório – desde que definido a um nível que o permita, nomeadamente, desde que seja definido acima do nível considerado como sendo o rendimento de subsistência, para uma determinada sociedade. O seu carácter emancipatório deriva, por exemplo, da possibilidade de eliminar ou mitigar efeitos da chamada *armadilha da pobreza*, que desencoraja a participação formal no mercado de trabalho, em detrimento dos subsídios auferidos. Outro fator importante é reduzir a ansiedade e o pensamento de curto prazo, que tende a estar associado às situações de pobreza ou de baixos rendimentos, contribuindo por isso para a mitigação de distúrbios do foro psíquico, para o investimento em formação, e ainda para a possibilidade de emancipação laboral, do ponto de vista da escolha do tipo de trabalho, mas também do salário a auferir (Van Parijs & Vanderborght, 2017; Standing, 2017).

Como argumentado por Stuart White, determinando-se a injustiça da condicionalidade do sistema ou políticas em curso, podemos argumentar a favor da reforma das instituições que permita a resolução das situações de injustiça supramencionadas, ou movermo-nos na direção de políticas de carácter universalista, como o RBI. Para o autor, esta última parece mais viável do ponto de vista político e social, se considerarmos o grau e extensão das reformas necessárias para a mitigação de alguns dos problemas e desafios atuais.

No caso português, esta situação pode ser ainda mais evidente. Perante alguns dos indicadores supramencionados, e a sua implicação na justiça da condicionalidade inerente a muitos dos mecanismos de assistência pública existentes, uma reforma em grande escala que possa alterar as condições de recurso no caso dos rendimentos mínimos, garantir uma maior justiça e cobertura das pensões de invalidez, tributar as heranças e riquezas, aumentar o salário mínimo, diminuir a disparidade de rendimentos, pode significar um número de reformas impraticáveis num ou dois ciclos políticos – assumindo o consenso nesse sentido. A implementação, ainda que faseada,

---

<sup>5</sup> Tradução da autora, a partir do original de Van Parijs e Vanderborght (2017, p. 8).

de um RBI, ainda que dispendiosa, e envolvendo discussão, debate e retaliação política, pode ser um mecanismo mais viável com implicações em muitos dos desafios enunciados.

## **Conclusões**

O presente capítulo visa ser uma contribuição para a discussão contemporânea sobre o Estado social em Portugal, em particular sobre os mecanismos de assistência pública existentes, as suas transformações e mutações, e consequentes implicações no tecido social do país. Pretende contribuir para a discussão recorrente sobre a eficácia, eficiência e justiça da condicionalidade *versus* universalidade das políticas e instituições de apoio social do Estado, procurando indagar sobre quais os motivos que justificam a escolha de um formato em detrimento do outro.

Por outro lado, e partindo da moldura teórica de Stuart White, pretendeu-se olhar para o contexto recente e atual português, de modo a perceber se poderemos justificar a condicionalidade, ou se, como argumentado, estes mecanismos podem ser considerados injustos, em grande parte pelo resultado e contexto do País a nível de desigualdade, mobilidade intergeracional, participação no mercado de trabalho, rendimentos e taxa de pobreza.

O argumento sobre a injustiça da condicionalidade em Portugal, em particular dos mecanismos de assistência pública, surge em linha com as ideias de Stuart White, neste caso aplicadas ao contexto no Reino Unido. É na esteira desta ideia, e em jeito de apontamento final, que é analisada, de forma breve, a pertinência e a viabilidade de implementar um Rendimento Básico Incondicional, enquanto alternativa a uma reforma de carácter institucionalista de grande extensão, mas que seria necessária, na eventualidade de querermos garantir a justiça da condicionalidade vigente dos mecanismos e instituições atuais de apoio social do Estado.

Este capítulo não pretende encerrar a discussão sobre a condicionalidade e o universalismo no estado social, nem sobre o RBI enquanto alternativa aos desafios que os Estados sociais possam enfrentar atualmente. Pretende-se apenas realizar um breve exercício empírico, que importa aprofundar, sobre o carácter condicional do Estado social vigente em Portugal, sobre as suas raízes e motivações, e aprofundar a discussão, para além das habituais considerações sobre eficácia, no sentido de compreender a justiça deste tipo de medidas no contexto português.

## Bibliografia

Bago d'Uva, T., & Fernandes, M. (2017). *Mobilidade Social em Portugal*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Campos, A. (25 de junho de 2017). Jornal Público. Disponível em: <https://www.publico.pt/2017/06/25/sociedade/noticia/pensoes-de-invalides-diminuem-para-quase-metade-em-duas-decadas-1776675>

Campos, A. (10 de Março de 2018). Jornal Público. Disponível em: <https://www.publico.pt/2018/03/10/sociedade/noticia/trabalho-dos-cuidadores-informais-vale-333-milhoes-de-euros-por-mestralho-dos-cuidadores-informais-vale-333-milhoes-de-euros-por-mestralho-de-cuidadores-informais-vale-333-milhoes-de-euros-por-mes-18>

Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton: Princeton University Press.

Hespanha, P., Ferreira, S., & Pacheco, V. (2014). In J. Reis, J. Rodrigues, A. Santos, N. Teles, J. Castro Caldas, P. Hespanha, et al., *A Economia Política do Retrocesso: Crise, causas e objetivos. Observatório sobre Crises e Alternativas* (pp. 189 - 281). Coimbra: Edições Almedina, S.A.

Korpi, W., & Palme, J. (1998). The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries. *American Sociological Review*, 63, 661-687.

Miranda, E. (12 de abril de 2018). Jornal de Negócios. Disponível em: <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/impostos/detalhe/so-ha-quatro-paises-a-taxar-as-fortunas-e-portugal-nao-e-um-deles>

Pereira, M. C. (2010). *Desempenho educativo e igualdade de oportunidades em Portugal e na Europa: o papel da Escola e a influência da família*. Boletim Económico | Banco de Portugal.

Pordata. (s.d.). Pordata. Disponível em: [https://www.pordata.pt/Portugal/%C3%8Dndice+de+Gini+\(percentagem\)-2166](https://www.pordata.pt/Portugal/%C3%8Dndice+de+Gini+(percentagem)-2166)

Pordata. (s.d.). Pordata. Disponível em:

<https://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+risco+de+pobreza+antes+e+ap%C3%B3s+transfer%C3%A2ncias+sociais-2399-183340>

Rothstein, B. (2001). The Universal Welfare State as Social Dilemma. *Rationality and Society*, 213 - 233.

Santos, B. d. (1999). *The welfare state in Portugal: Between conflicting globalizations*. Center for European Studies, Harvard University.

Segurança Social, I. (fevereiro de 2018). Guia Prático – Rendimento Social de Inserção. *Guia Prático – Rendimento Social de Inserção*.

Spicker, P. (2017). *Arguments for welfare: the welfare state and social policy*. London: Rowman & Littlefield International Ltd.

Standing, G. (2017). *Basic Income: and how we can make it happen*. UK: Pelican Books.

Van Parijs, P., & Vanderborght, Y. (2017). *Basic Income A Radical proposal for a Free Society and a Sane Economy*. London, England: Harvard University Press.

White, S. (2016). Should a Minimum Income be Unconditional? . In S. White, *The fate of social welfare in an Age of Austerity: Socio-Economic rights in Europe*. London: Routledge.

# Quarta Revolução Industrial e RBI: Desigualdade ou Emancipação?

Sara Bizarro

(CEPS, Universidade do Minho)

Gonçalo Marcelo

(CECH, Universidade de Coimbra / Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa)

## Resumo

Neste capítulo analisamos a questão da utilização da inteligência artificial e da robótica e as suas possíveis consequências. Uma dessas consequências é o desemprego tecnológico e o possível aumento da desigualdade. No entanto, esta quarta revolução industrial também tem um potencial emancipatório. Argumentamos que uma forma simples e eficaz de potenciar a segunda possível consequência é a implementação de um rendimento básico incondicional (RBI). Uma defesa do RBI, reconhecendo ser impossível travar ou reverter de forma significativa as alterações que serão consequência do progresso tecnológico, permitiria criar uma forma digna de subsistência à população, a qual beneficiaria dos frutos desse progresso.

**Palavras-chave:** desemprego tecnológico, emancipação, Quarta Revolução Industrial, Rendimento Básico Incondicional.

## Introdução

O debate sobre a interação dos seres humanos com a tecnologia e a forma como ela pode ter consequências positivas ou negativas consoante o uso que dela se fizer é antigo; na verdade, se entendermos “tecnologia” em sentido lato, esta é uma discussão que adquire direito de cidade na filosofia pelo menos desde Platão e o célebre mito da invenção da escrita, reportado no *Fedro* (Platão, 2009, 274c-275e); sendo um *pharmakon*, a escrita tanto poderia ser útil como pernicioso. E, em concreto, era acusada de poder levar a um efeito cognitivo indesejado: por se apoiarem na fixação pela escrita, os seres humanos perderiam a memória. De igual forma, o receio de que as pessoas pudessem vir a ser substituídas por máquinas e, assim, perdessem o emprego é também ele tão antigo quanto pelo menos a primeira revolução industrial. E os



movimentos que se lhe opuseram, por vezes de forma violenta, têm um exemplo concreto e elucidativo no ludismo. Hoje em dia, com a chamada quarta revolução industrial em curso e as previsões de uma mudança estrutural sem precedentes na estrutura do emprego por causa de uma massificação ainda maior da automatização, da robótica e da inteligência artificial, não restam grandes dúvidas de que a forma como a sociedade e as políticas sociais se adaptarão a estas alterações é uma das questões mais decisivas para o nosso futuro.

Prova disso é não só o aumento de relatórios especializados sobre o assunto, provenientes de instituições internacionais (WEF, 2016), empresas multinacionais e *think tanks* (Manyika *et al.*, 2017) e da academia (Frey e Osborne, 2013; Karabarbounis e Neiman, 2014), como também a crescente atenção que os *mass media* lhe têm dedicado. Resta acrescentar que a tarefa de prever o futuro é uma arte hermenêutica com resultados muito incertos. No domínio da tecnologia e potenciais impactos sociais da mesma esta é, aliás, uma discussão profundamente atravessada pelas divergências entre “tecnófilos” (Brynjolfsson e McAfee, A., 2014) e “tecnófobos” (Carr, 2010; Ford, 2015), e que apresentam cenários diametralmente opostos, ora mais catastrofistas, ora mais idílicos. Acresce que este é também um domínio onde a referida tarefa de previsão é particularmente propensa a erros. O caixote do lixo da história está cheio de previsões relativas a avanços tecnológicos que pecaram ou por excesso de confiança ou de modéstia. Qualquer análise deste género é, por conseguinte, arriscada; mas não é por isso que deve deixar de ser tentada. Pela nossa parte, concentramo-nos, neste capítulo, na análise do impacto da quarta revolução industrial na reestruturação do emprego e da organização social. Argumentamos que grande parte desta transformação radical é provavelmente inevitável, mas que a forma como ela mudará as sociedades à escala global admite cenários radicalmente diferentes, consoante as políticas públicas que forem adotadas. Assim, parte da nossa tarefa será a de discorrer sobre os cenários desejáveis ou indesejáveis, de um ponto de vista normativo.

Uma das consequências mais referidas na literatura é o desemprego tecnológico que, a acontecer, e mantendo os esquemas de proteção social atuais, seria altamente penalizador não só para a sustentabilidade da segurança social como também para as próprias pessoas, visto poder agravar sobremaneira a desigualdade. No entanto, a automatização também tem um potencial emancipatório e libertador, na medida em que, assegurando determinado tipo de tarefas menos desejáveis (as mais árduas, penosas ou repetitivas) pode criar oportunidades de maximização de liberdade, redução dos horários de trabalho e melhores condições de vida. Uma das teses que defendemos é que uma forma simples e eficaz de potenciar esta consequência positiva do fenómeno da automatização é a implementação de um Rendimento Básico

Incondicional (RBI). Uma opção política e social pelo RBI, reconhecendo ser muito improvável que se consiga travar ou reverter de forma significativa as alterações que advêm da automatização, permitiria ainda assim criar uma forma digna de subsistência que, pelo menos em tese, poderia eliminar a pobreza, mitigar a desigualdade e, se acompanhada pelas medidas fiscais adequadas, permitir à generalidade da população beneficiar das mudanças introduzidas por esta revolução tecnológica.

Assim, numa primeira secção deste capítulo, chamamos à colação os diversos dados e evidências recentes que levam a generalidade dos especialistas a acreditar que a inteligência artificial e a robótica terão um impacto sem precedentes na estrutura dos empregos disponíveis; na segunda secção, abordamos a questão da desigualdade, um problema cujo possível agravamento por via da inovação tecnológica faz parte dos cenários a evitar; também nessa secção, apresentaremos o RBI como possível medida emancipatória, tecendo, ao mesmo tempo, as considerações que permitem justificar esta opção de um ponto de vista ético uma vez que promove, como mostraremos, uma forma de justiça social não paternalista e que, se bem aplicada, permitiria provavelmente conciliar os princípios da liberdade, igualdade e manutenção de segurança económica.

## **1. Quarta Revolução Industrial e desemprego tecnológico**

Em 1930, John Maynard Keynes publicou um artigo, frequentemente citado na literatura especializada, intitulado “Economic Possibilities for our Grandchildren” e no qual via os desenvolvimentos tecnológicos da altura como uma ameaça para o trabalho. Nesse artigo, Keynes usava a expressão “desemprego tecnológico” para referir o que se passava na época, mas concluía que essa situação seria apenas temporária e que daí a 100 anos “o problema económico poderia estar resolvido, ou pelo menos perto de estar resolvido”<sup>1</sup> (Keynes, 1963 [1930], p. 361). Para Keynes, resolver o problema tecnológico significava que a prosperidade iria ser tal que as necessidades básicas estariam garantidas para todos. Contudo, a uma década de distância de 2030, encontramos numa sociedade em que as desigualdades aumentam exponencialmente e onde a visão de Keynes de que o problema económico estaria resolvido parece ser apenas uma quimera. Hoje, estamos perante uma nova revolução industrial, que volta a causar preocupações a curto prazo, em termos de supressão de empregos, e a longo prazo, pois a automatização parece poder criar um nível de desigualdade ainda maior.

Nos dias que correm, o ritmo do desenvolvimento tecnológico é de tal forma acelerado que se torna difícil prever com exatidão quando é que determinado limiar

---

<sup>1</sup> As traduções feitas ao longo deste capítulo são da nossa responsabilidade.

será ou não ultrapassado, ou qual o nível de complexidade das tarefas nas quais as máquinas poderão assumir funções que até agora eram da competência exclusiva das pessoas. Um exemplo elucidativo é o da condução autónoma. Ainda há 15 anos atrás se acreditava que este seria um caso de tarefa complexa, dada a quantidade de fatores em jogo, que muito dificilmente seria assegurada por robôs a breve trecho. Porém, o projeto de carro autónomo da Google (hoje em dia entregue à *Waymo*, uma empresa do mesmo grupo criada para o efeito) foi anunciado logo em 2009, tendo circulado pela primeira vez na via pública em 2015 de forma totalmente autónoma, transportando um homem cego. Hoje, com a Tesla e outras grandes empresas na corrida para a comercialização de modelos deste género, já se acredita que na próxima década os carros autónomos estarão à disposição dos consumidores, com impactos óbvios para o emprego na indústria dos transportes.

Com efeito, a quarta revolução industrial em curso é caracterizada por um complexo conjunto de avanços interligados em áreas como a inteligência artificial, a genética, a robótica e a biotecnologia; juntas, as inovações que trarão significam que esta revolução tecnológica será provavelmente mais profunda que as anteriores, como argumenta o relatório “The Future of Jobs”, produzido pelo Fórum Económico Mundial (WEF, 2016, p. v). Isto significa que a transformação na estrutura do emprego disponível será radical, à medida que os avanços tecnológicos tornarem algumas profissões redundantes, alterarem a produtividade e a forma de gerar riqueza, e forçarem as sociedades a adaptar-se. Parte desta adaptação será tradicional: criação de novos empregos que respondam diretamente às novas oportunidades geradas pela transformação tecnológica (provavelmente sobretudo no domínio da supervisão e interação com a própria robótica e inteligência artificial) e reforço da formação que permita uma reconfiguração da força de trabalho e uma capacitação para os novos empregos. Porém, tudo leva a crer que algumas alterações mais radicais serão também necessárias, nomeadamente no domínio da taxação e da reformulação dos esquemas de proteção social, sobretudo devido ao problema, que parece inescapável, do “desemprego tecnológico”. Vejamo-lo em maior detalhe.

Segundo o relatório do McKinsey Global Institute, escrito por Manyika *et al.* (2017), é possível que a economia global perca até 2055 metade dos empregos agora existentes. Este relatório, intitulado “A Future that Works: Automation, Employment and Productivity”, analisa o potencial de substituição de trabalho em 50 países pela robótica e pela inteligência artificial. Leva a cabo uma análise de muitas áreas, afirmando que a inteligência artificial e a robótica vão conseguir um melhor desempenho em diversas atividades, incluindo as que requerem capacidades cognitivas (e que, tradicionalmente, têm sido apontadas como as que estão mais a salvo de ser

substituídas pela tecnologia). Esta constatação é preocupante, porque significa que, em última instância, não se sabe que tipo de tarefas poderá escapar por completo à ameaça de substituição. Recentemente, Frey e Osborne argumentavam que quanto mais a tecnologia for introduzida mais os trabalhadores terão de ser realocados para tarefas mais suscetíveis de resistir a esta tendência, como aquelas que requerem criatividade e inteligência social (Frey e Osborne, 2013, pp. 44-45). Porém, os mesmos autores admitem que à medida que a computação entra cada vez mais no domínio cognitivo, a capacidade de adaptação dos trabalhadores será cada vez mais dificultada (Brynjolfsson e McAfee, citados por Frey e Osborne, 2013, p. 13). Se a isto acrescentarmos a recente tendência, registada na última década (tão marcada, como sabemos, pela crise económica global) de um declínio na procura de trabalho altamente qualificado – devido à escassez de emprego que já se tem feito sentir, e que levou muitos trabalhadores altamente qualificados a aceitar empregos abaixo do seu nível de formação, ocupando vagas que correspondiam a tarefas tradicionalmente desempenhadas por trabalhadores menos qualificados e, portanto, empurrando estes últimos ou para postos de trabalho ainda menos qualificados ou mesmo para fora do mercado de trabalho (Beaudry et. al, citados por Frey e Osborne, 2013, p. 13) – apercebemo-nos não só que é realmente difícil prever que tipos de profissão escaparão à “invasão” tecnológica como também, e em consequência, que a ameaça de desemprego é bem real.

Outro fator a ter em conta é que a utilização da inteligência artificial e da robótica permite, em muitos casos, aumentar a produtividade, reduzindo erros e melhorando a qualidade e a velocidade, de uma forma que, muitas vezes, ultrapassa em muito as capacidades humanas. Segundo a McKinsey, a automatização pode aumentar a produtividade entre 0,8% e 1,4% por ano. De acordo com este relatório, embora menos de 5% das atividades profissionais sejam suscetíveis de ser completamente automatizadas, cerca de 60% de todas as profissões têm o potencial de ser automatizadas até 30%. As atividades mais suscetíveis de automatização no muito curto prazo são as fisicamente repetitivas, assim como as que envolvem processamento de dados. Nos Estados Unidos, por exemplo, estas atividades representam 51% dos empregos, incluindo a manufatura, turismo, restauração e lojas de comércio tradicional. Porém, dada a quase impossibilidade de prever onde se traçará a fronteira da impenetrabilidade tecnológica, que referimos acima, grande parte da questão poderá prender-se com o tempo que estas alterações demorarão até surtir efeito, cálculo que, embora difícil de fazer, se torna crucial.

Com efeito, a velocidade da implementação da robótica e inteligência artificial será determinada por vários fatores, sendo o processamento da linguagem natural um

fator-chave. Para além disso, os avanços também dependem da medida em que o custo e o benefício das novas tecnologias sejam entendidos pelas empresas. Temos, no entanto, razões para acreditar que este será um fenómeno exponencial. Como explica Alec Ross, a escolha entre empregar pessoas ou comprar e utilizar robôs envolve uma decisão relativa à aplicação do investimento e à gestão da despesa ao longo do tempo. O trabalho feito pelas pessoas implica, geralmente, despesas de capital reduzidas, mas despesas operacionais elevadas tais como o salário, incentivos, despesas com segurança social, etc. Já os robôs acarretam uma despesa exatamente inversa: requerem um investimento inicial elevado, mas, em geral, implicam despesas operacionais reduzidas – ou seja, a manutenção requerida fica em geral mais barata que o custo da massa salarial dos trabalhadores. Ora, à medida que a robótica se for massificando e os custos de produção diminuïrem, tornando, por conseguinte, os produtos da robótica e da inteligência artificial mais acessíveis do que o são hoje, o provável é que as despesas operacionais dos trabalhadores se tornem comparativamente mais caras que as despesas de capital requeridas para o investimento na robótica / inteligência artificial e, por isso, cada vez mais empresas tendam a investir nestas últimas. E assim se entende como será provável que muitos empregos sejam eliminados neste processo (Ross, 2016, pp. 99-100).

Embora a McKinsey sustente que até 2055 este fenómeno abrangerá cerca de metade das profissões, outro dos cenários possíveis é que isso aconteça 20 anos mais cedo, dependendo do entusiasmo das empresas e do estímulo às mesmas. Outros relatórios, como o do Fórum Económico Mundial, centrado em 15 economias (incluindo os Estados Unidos, China, Japão, Brasil, Alemanha e França) especifica ainda mais os resultados da destruição de emprego no curto prazo. Segundo este relatório, o impacto da destruição de emprego pode fazer-se sentir já nos próximos anos. Na verdade, e só nas economias abrangidas por este estudo, estima-se que se percam 7,1 milhões de empregos (sobretudo em áreas administrativas ou de funções repetitivas e facilmente automatizáveis) enquanto, em contrapartida, serão criados cerca de 2 milhões de novos empregos (WEF, 2016). O resultado, de cerca de menos de 5 milhões de empregos disponíveis pode, por conseguinte, colocar sob pressão os sistemas de proteção social existentes, sobretudo em sociedades, como as nossas, em que o crescimento económico está muito ligado à capacidade de criação de emprego e em que a forma primária de garantir a subsistência da maior parte das pessoas é a da obtenção de rendimentos do trabalho.

Apesar de todos os dados que trazemos à colação, como a questão central que nos ocupa aqui tem sempre a ver com a discussão de cenários futuros, não podemos ignorar que as teses que avançamos podem sempre ser sujeitas a objeções, com maior ou

menor grau de plausibilidade. Examinaremos duas, a da refutação do cenário do desemprego tecnológico e a da negação do carácter excepcional da presente revolução industrial (e que, no fundo, se resumem a uma: advogar que a situação presente é banal e comparável ao passado, não devendo por isso levar a nenhum cenário particularmente negativo relativamente à criação de emprego) antes de deixarmos mais alguns exemplos concretos de transformações já em curso e concluímos esta secção com um resumo das recomendações feitas em relação à forma como a economia global se deve preparar para esta transição.

É um facto que todas as revoluções industriais causaram grandes alterações na distribuição do trabalho. Por exemplo, como refere Bregman (2016, p. 75), “no início do século 20 as máquinas já estavam a tornar obsoleta uma ocupação tradicional. Em Inglaterra ainda existiam mais de um milhão de trabalhos deste tipo, mas décadas depois tinham desaparecido quase completamente. O advento dos veículos motorizados acabou com os seus rendimentos de tal forma que nem conseguiam pagar a sua própria comida.” Bregman conclui dizendo: “Estou a referir-me, naturalmente, aos cavalos.” As pessoas não são, obviamente, cavalos; mas a analogia mantém-se. Muitos dos trabalhos executados pelas pessoas podem passar a ser melhor cumpridos por máquinas, tornando-se o uso destas mais rentável, como vimos, e criando-se o risco de tornar as suas ocupações obsoletas. Contra o argumento do desemprego tecnológico muitas vezes também se apela à história dizendo que nas passadas três revoluções industriais já tivemos grandes alterações do mercado de trabalho e elas não acabaram com os empregos. Por exemplo, em 1800, 74% dos americanos eram agricultores, enquanto em 1900 esse número desceu para 31%, sendo em 2000 apenas 3% (Bregman, 2016, p. 82). Avançando alguns exemplos, pode-se constatar que, na terceira revolução industrial: a caixa Multibanco e os serviços de *homebanking* não acabaram com os empregados dos bancos (embora tenham reduzido o seu número); os códigos de barras, patenteados em 1952, não acabaram com os empregos nas mercearias; os correios continuam a existir, mesmo havendo emails, mensagens SMS, Facebook Messenger, etc. Seguindo esta linha de raciocínio, argumenta-se então que com esta revolução tudo se manterá na mesma: a estrutura do emprego mudará, as pessoas trabalharão com as máquinas e surgirão novas profissões que, juntamente com a persistência da maior parte das antigas, serão mais que suficientes para manter um nível de emprego muito elevado.

Parece-nos que esta previsão é demasiado otimista por várias razões. Em primeiro lugar, quanto mais “revoluções industriais” temos, mais terreno ganham as máquinas nas atividades que passam a desempenhar. Na primeira revolução industrial nos séculos 18 e 19 deram-se os primeiros passos da mecanização; na segunda, nos

séculos 19 e 20, começou a produção em massa, o que permitiu um aumento exponencial da produtividade; na terceira revolução, na segunda metade do século 20, deu-se a automatização e agora, na quarta, com a robótica e a inteligência artificial (bem como os avanços na genética, na biotecnologia ou na impressão 3D, para mencionar apenas as áreas mais representativas) a presença da tecnologia parece poder aumentar para níveis sem precedentes. Assim, sendo que, no futuro, ela provavelmente será capaz de assegurar a esmagadora maioria da produção de que os seres humanos necessitarão, a existência de “desemprego tecnológico” parece ser muito difícil de refutar.

Para se aferir melhor o nível de penetração tecnológica já em curso, através da introdução da robótica e da inteligência artificial, atente-se nos seguintes exemplos (e quão banais não arriscam eles parecer, se lidos daqui a alguns anos): existem empresas de investimento que dão conselhos relativos a aplicações financeiras baseados em algoritmos, como por exemplo a Schwab; a Contour Crafting cria placas de cimento com uma impressora 3D, podendo construir uma casa em 24 horas; a loja de ferragens Lowes está a testar um robô que possa receber os clientes e levá-los ao corredor certo para encontrarem o que procuram; há um hotel japonês, o Henn-na, com 10 empregados que são robôs e que falam chinês, japonês, coreano e inglês, fazem o *check in*, carregam as malas dos hóspedes, fazem café, limpam quartos e entregam roupa lavada; a Momemtum Machines em São Francisco construiu uma máquina que cozinha hambúrgueres e consegue fazer o trabalho de três empregados de cozinha, grelha o hambúrguer, adiciona alface, tomates, pickles e faz até 400 hambúrgueres por hora; o *Los Angeles Times* foi o primeiro jornal a dar a notícia de um terremoto graças a um jornalista robô; para além disso, neste momento já há programas para escrever pequenas peças sobre atividades desportivas, movimentos de bolsa, ou outros acontecimentos – aliás, segundo a *Wired* 90% dos artigos vão ser gerados por computador dentro de uma década; no barco cruzeiro *Quantum of the Seas* há um *bartender* robô que consegue preparar qualquer cocktail na perfeição e até existe uma empresa, a *True Companion*, que está a criar robôs para serem parceiros sexuais (Veja-se Stern, 2016, pp. 54-55).

Pode-se com isto concluir que se as tarefas de produção agrícola, de construção e de infraestruturas podem ser todas automatizadas e se, mais tarde, os trabalhos de índole intelectual e de serviço ao cliente também o poderão ser, será de facto muito difícil criar novos empregos para uma grande parte da população. Levantar esta questão implica, é claro, repensar o valor central do trabalho nas sociedades humanas. Não é nosso objetivo negar a sua importância. O trabalho tem um importantíssimo papel na socialização e na criação de comunidade sendo, inclusivamente, para muitas

peças, fonte de autoestima, criação de identidade e sentimento de dignidade. Não está em causa, por isso, advogar que com a automatização as pessoas vão, no limite *todas* deixar de trabalhar (o que seria uma descrição errada, porque impossível de prever) ou *devem* deixar de trabalhar (o que seria, de um ponto de vista normativo, uma tese tão paternalista quanto a afirmação contrária, expressa de forma mais frequente: a de que *todos* devem *necessariamente* trabalhar).

Cabe, no entanto, colocar a pergunta seguinte: assumindo que as previsões que temos invocado estão próximo da realidade, e que será, portanto, cada vez mais difícil criar emprego suficiente para todos, não será também necessário repensar a forma de assegurar um rendimento digno a toda a gente? E, ao mesmo tempo, aproveitar o espaço de liberdade que a tecnologia pode abrir? Uma proposta que frequentemente se apresenta para tentar apontar para o pleno emprego, mesmo em contexto de desemprego tecnológico, é a da redução do horário de trabalho de todos os trabalhadores. Na nossa opinião, essa estratégia é perfeitamente compatível com a proposta de introdução de RBI que defenderemos em maior detalhe na secção seguinte.

Contudo, há uma diferença substancial entre pura e simplesmente impor uma redução dos horários de trabalho, sem tocar fundamentalmente no vínculo entre o trabalho e a obtenção de rendimentos necessários à sobrevivência ou, pelo contrário, resolver a questão da sobrevivência com a atribuição incondicional de um rendimento irrevogável. É que a primeira hipótese mantém um elemento coercivo – i.e., ou se trabalha ou, não se tendo qualquer outro tipo de rendimentos, é-se irremediavelmente relegado para uma situação de pobreza – e, sub-repticiamente, uma desvalorização tácita de toda e qualquer forma de vida “não produtiva”. Já a segunda hipótese, perfeitamente compatível com a redução dos horários de trabalho, é muito mais neutra do ponto de vista dos modos de vida que são considerados “aceitáveis” em sociedade.

Admitindo que, no futuro, haverá uma menor necessidade global de mão-de-obra humana, a atribuição desse tipo de rendimento deixa nas mãos das pessoas a escolha de continuar a trabalhar, fazê-lo mais ou menos que hoje, adotar esquemas de flexibilização do trabalho que lhe sejam mais adequados (incluindo não só a redução do horário como também uma transição mais facilitada entre períodos em que se está, ou não está, por diferentes razões, no mercado de trabalho) e até, no limite, admitir que algumas pessoas vivam vidas “não produtivas” – ou seja, cuja subsistência não dependa de trabalho remunerado. O que não implica, claro, que sejam vidas “não ativas”, já que existem diversos tipos de atividade não remunerada (o trabalho criativo dificilmente monetizável; o trabalho “voluntário” de dedicação a causas sociais, políticas, humanitárias ou outras; e mesmo o trabalho reprodutivo, por exemplo o da esfera



doméstica, que muitas vezes não é reconhecido, embora seja indispensável) que são desempenhados por estas pessoas.

Outro objetivo possível é o pleno emprego e não ignoramos que, nas condições políticas atuais, ele é até, provavelmente, capaz de gerar muito maior consenso político do que o RBI. E, entenda-se: como estratégia para tentar reduzir a pobreza e a exclusão social, sobretudo num cenário marcado por políticas de austeridade, pode até ser considerado um objetivo louvável. Mas, por outro lado, a médio ou longo prazo, o cenário mais razoável parece ser aquele em que, se a tecnologia de facto tiver os resultados para que apontam os relatórios que invocámos, deixemos que desapareçam as profissões que se tornarão obsoletas, nos adaptemos aos novos tipos de emprego que a revolução tecnológica criará mas não insistamos demasiado na necessidade de impor vidas produtivas a todos, caso essa necessidade não seja mesmo real, de um ponto de vista económico. Esta hipótese não redundará numa desvalorização do trabalho remunerado, nem do estilo de vida a que ele preside mas contribui para a redefinição e revalorização do próprio trabalho, alargando-o a um conjunto de atividades não remuneradas, hoje em dia não reconhecidas, e cujas pessoas que a ela se dedicam o poderiam fazer mais livremente, caso um RBI fosse atribuído.

Ressalve-se, já agora, que não é preciso ter uma visão idílica sobre os efeitos da tecnologia para admitir os seus resultados potencialmente benéficos. Neste aspeto, parece-nos importante ter uma visão crítica e informada; nem tecnófoba, nem tecnófila. Voltando à questão do *pharmakon* platónico que invocámos na introdução, é possível encontrar diagnósticos contemporâneos semelhantes. Por exemplo, Nicholas Carr (2013) argumenta que quanto mais dependemos da tecnologia mais ficamos reféns dela; de forma muito concreta, o uso da automatização leva a uma diminuição das competências das pessoas o que, nalguns casos, pode ter efeitos nefastos: por exemplo, no caso dos pilotos de avião, o uso sistemático dos sistemas automáticos pode levar a uma erosão da capacidade de concentração e, logo, a uma pior capacidade de reação quando a intervenção humana se torna realmente necessária. Não haja dúvida de que com a massificação e proliferação da tecnologia haverá sempre algo que se perde; mas, por outro lado, também pode haver muito a ganhar... Se forem tomadas decisões no sentido certo.

Independentemente de terem uma visão mais otimista ou mais pessimista sobre o impacto das mudanças provocadas pela quarta revolução industrial, a maior parte dos especialistas que se debruçam sobre estes assuntos converge na ideia de que esta revolução será mais profunda que as anteriores e, por isso, as sociedades terão de fazer um esforço proativo de adaptação ainda maior que no passado. Como nota o relatório do Fórum Económico Mundial, a reconstrução dos sistemas de formação e das

instituições ligadas ao desenvolvimento do mercado laboral como resposta às revoluções industriais precedentes tendeu sempre a ser um processo moroso que, muitas vezes, demorou décadas. Porém, acrescenta o mesmo relatório, dada a escala e o ritmo da revolução em curso, isso pode nem ser uma opção neste momento (WEF, 2016, p. 20). Isto é, tudo está a acontecer tão rapidamente que as reações têm de ser imediatas e a perspectiva a longo prazo é altamente recomendada. Isto porque, por exemplo, a transferência de competências que eventualmente permita a realocação da força de trabalho a novas atividades nunca será imediata já que, prevê este relatório, os sectores nos quais se verificará maior crescimento – por exemplo, em sectores altamente qualificados ligados à computação, à matemática ou à engenharia (WEF, 2016, pp. 13-14) – não poderão ver as novas vagas abertas ser diretamente ocupadas pelos trabalhadores cujos sectores de atividade serão mais afetados, uma vez que a primeira massa laboral a ser atingida será a menos qualificada. Esse fator, acoplado ao provável aumento do desemprego global no curto prazo, dado o aumento da população mundial e a previsão de uma criação de emprego anémica, “elimina qualquer possibilidade de complacência” (WEF, 2016, p. 14) e obriga a que a reação seja muito proativa.

Por tudo isto, “antecipar e preparar a transição atual é uma tarefa de suma importância” (WEF, 2016, p. 3). A McKinsey sugere que os governos devem ser entusiastas em relação ao potencial da automatização e apoiar o investimento nas novas tecnologias, mas, ao mesmo tempo, criar políticas que ajudem os trabalhadores e as instituições a adaptar-se ao impacto que elas vão ter na empregabilidade. Estas políticas incluem, como referimos, uma reestruturação da política educativa assim como “apoio ao rendimento e redes de segurança” (Manyika *et al.*, 2017, p. 3) para os trabalhadores em transição. A verdade é que nos encontramos num momento de transição que, dependendo das políticas públicas adotadas, pode correr muito bem ou muito mal. Analisaremos em seguida o cenário a evitar, seguido do cenário desejável.

## **2. Desigualdade ou emancipação? O RBI como solução possível**

Como mostrámos na secção precedente, os ganhos que podem advir da introdução massiva da inteligência artificial e da robótica são potencialmente enormes. O aumento da produtividade pode, com certeza, ser um motor de crescimento económico. Porém, a forma como a população será afetada depende, em grande medida, das políticas públicas que forem adotadas neste domínio. Como nota Alec Ross “os ganhos económicos vindos da robótica (...) serão distribuídos de forma desigual

entre aqueles que estão bem posicionados para criar ou adotar estas inovações e aqueles podem ser deixados ainda mais para trás. Em resposta, as sociedades terão de encontrar novas formas de se adaptar.” (Ross, 2016, p. 38). Esta necessidade de adaptação terá ainda de ter em conta outro factor, a possibilidade de resistência por parte dos trabalhadores. Como argumentam Frey e Osborne: “É expectável que os trabalhadores resistam às novas tecnologias, na medida em que elas tornem as suas competências obsoletas e reduzam os seus rendimentos. Assim, o equilíbrio entre a conservação de emprego e o progresso tecnológico reflete, em grande medida, o equilíbrio de poder na sociedade e a forma como os dividendos do progresso tecnológico são distribuídos”. (Frey e Osborne, 2013, p. 6). Este problema não pode ser menosprezado. É que, como qualquer análise social não ingénua facilmente revela, a desigualdade (de rendimentos, riqueza, privilégios) numa sociedade não é nunca somente fruto de mérito individual; pelo contrário, ela reflete dinâmicas de poder socialmente ancoradas e que, por vezes, se reificam e são extremamente difíceis de mudar. Nesse sentido, a tecnologia tem tido um papel histórico a desempenhar, e que tem de continuar a ser sopesado.

E o problema é que a quarta revolução industrial surge num contexto de agravamento das desigualdades nas últimas décadas, sobretudo nos países mais industrializados. Isto cria um problema que a presente revolução, e a perspectiva de agravamento do desemprego tecnológico, podem tornar mais agudo. Na verdade, é preciso notar que o problema não é novo. Como Keynes previu de forma certa, a produção aumentou exponencialmente no século após a publicação do seu artigo (Keynes, 1963 [1930]). No entanto, os frutos dessa produção não foram adequadamente colhidos por todos. Como recorda Thompson: “Há cinquenta anos, quatro das maiores empresas dos EUA. empregavam em média 430 000 pessoas com valor de mercado de 180 mil milhões [de dólares]. Este ano [2011], as quatro maiores companhias dos EUA. empregam 120 000 pessoas com um valor de mercado de 334 mil milhões. Os titãs de 2011 têm o dobro do valor que tinham os seus congéneres de 1964 com um quarto dos seus empregados.” (Thompson, 2011).

Para mais, não só a quantidade de pessoas necessárias para a mesma quantidade de produção desceu radicalmente, como também os salários não têm acompanhado a produtividade. O Economic Policy Institute publicou um relatório em 2015 onde analisa a progressão da produtividade e dos salários, afirmando que, nos EUA, os salários têm estagnado, mesmo quando ao mesmo tempo a produtividade das empresas aumenta (Bivans e Mishel, 2015). Por um lado, e como vimos, as empresas precisam de cada vez menos pessoas e esta tendência tende a agravar-se; por outro, a produtividade tem aumentado, mas sem que isso seja transposto para o salário dos quadros médios e

baixos (embora o tenha sido, e em grande medida, para os gestores de topo). Há, portanto, desigualdade no acesso ao trabalho dado que, como já mencionámos, há uma exigência cada vez maior de qualificação da massa laboral, empurrando os trabalhadores menos qualificados para o desemprego; desigualdade, também, como acabámos de explicar, na distribuição dos produtos do trabalho sob a forma de remuneração, com uma grande diferenciação entre os gestores de topo e os restantes trabalhadores, já para não falar da diferença de remuneração entre o capital e o trabalho, com vantagem evidente para o primeiro; e a isto acresce ainda uma desigualdade que, em grande medida, é geracional mas também, até certo ponto, distribuída por diferenças entre ocupações: a do binómio estabilidade / instabilidade laboral.

Se, na verdade, na segunda metade do século XX um trabalhador da classe média tinha uma expectativa de vida de trabalho estável, o mesmo já não pode ser dito hoje, sobretudo para a geração que entrou no mercado de trabalho depois do dealbar da crise de 2007-2008. Guy Standing refere-se a esta diferença como sendo entre o “salarariado” [*salariat*] e o “precariado” [*precariat*]. O precariado assume-se como uma classe eminentemente desprotegida, sem proteção social formal, com remuneração incerta, horários descontínuos e com grandes picos de atividade pontuados por ausência da mesma. Esta fragilidade e a simples dureza desta condição, sobretudo em sociedades nas quais, repitamo-lo, a remuneração do trabalho ainda é a principal forma de obtenção de rendimentos que permitam a sobrevivência, gera um potencial de revolta elevado e, nalguns contextos, pode ser suscetível de manipulação, digamo-lo usando um termo novamente em voga, “populista”. As eleições presidenciais de 2016 nos EUA são disso prova. Parte da vitória de Donald Trump pode ser atribuída ao ressentimento dos “deserdados da globalização” e nomeadamente os operários brancos da “cintura de ferrugem” que foram dos maiores “perdedores” das transformações económicas das últimas décadas.

Dado todo este contexto atual, o primeiro cenário, nada agradável para a esmagadora maioria dos trabalhadores, é aquele em que, não havendo grandes alterações aos esquemas de proteção social atuais nem às regras de redistribuição de rendimentos e riqueza, a entrada em força da inteligência artificial e da robótica, acoplada a uma possível lentidão na requalificação da massa laboral, cria uma pressão ocupacional de uma magnitude tão grande que simplesmente expulsa do mercado de trabalho os trabalhadores menos qualificados e permite uma cada vez maior concentração de riqueza num número cada vez menor de privilegiados. Porém, repitamo-lo, caminhar em direção a este cenário ou evitá-lo é uma questão de escolha política coletiva.

No fundo, este cenário aparece-nos como sendo indesejável porque fere a nossa convicção básica segundo a qual todos os seres humanos devem poder ter acesso aos meios suficientes para poderem exercer livremente as suas opções de vida sem ver em perigo a sua subsistência. No contexto atual, de grande desigualdade entre a remuneração do trabalho, pode falar-se de injustiça ou exploração, e que seria obviamente agravada no cenário do desemprego tecnológico generalizado. Contudo, esta objeção ética só funciona se, de facto, estivermos a falar de relações entre pessoas (deixemos, neste caso, e para efeitos de simplificação, de fora a questão dos animais não humanos). Isto é, pelo menos enquanto não atribuirmos aos seres tecnológicos o estatuto de consciência de si, autodeterminação e capacidade de nutrir sentimentos (e, logo, de sofrer) provavelmente não estaremos em condições de falar de injustiças cometidas contra as máquinas. Como nota Alec Ross “os robôs representam essencialmente a fusão de duas tendências duradouras: o uso da tecnologia para que ela faça o nosso trabalho por nós e o uso de uma classe de servos que possa providenciar trabalho barato para as classes mais altas da sociedade. A esta luz, os robôs são um sinal de avanço tecnológico, mas também uma versão atualizada do trabalho escravo que, em séculos passados, as pessoas usavam para explorar outros seres humanos” (Ross, 2016, p. 96). Falar do uso tecnológico usando o símile do trabalho escravo pode ser chocante, mas simplesmente porque a nossa sensibilidade ética contemporânea evoluiu o suficiente (pelo menos assim o esperamos) para atribuir a qualquer outra pessoa o estatuto de detentor de direitos (aos quais chamamos, precisamente, humanos, e que são universais). A ser assim, não parece absurdo falar da possibilidade do uso da tecnologia para *emancipar* os seres humanos em geral, e sem que isso seja eticamente problemático já que, e explicando esta questão em termos kantianos, não atribuindo às máquinas o estatuto de “pessoa” também não parece errado que elas sejam usadas simplesmente como meios, reservando para os seres humanos o estatuto de “fins em si mesmos”. É claro que isto pressupõe a diferenciação de estatuto moral e mesmo ontológico entre os seres humanos e as máquinas – um pressuposto que talvez seja filosoficamente atacável, mas ao qual aderimos neste momento.

Se, de facto, não é descabido conjecturar que a tecnologia poderá evoluir, massificar-se, tornando-se extremamente acessível, e ser utilizada para libertar as pessoas das tarefas mais árduas ou penosas e se, para mais, isto permitir aumentar a produtividade e, pelo menos em teoria, gerar maior produção de riqueza... Que passo falta dar para que este cenário se torne benéfico para a generalidade das pessoas? Na nossa opinião, a solução passa pela introdução de um rendimento básico incondicional (RBI).

O RBI é uma ideia cujos contornos principais têm longos pergaminhos, que podem ser traçados pelo menos até à *Utopia* de Thomas More, não esquecendo Juan Luis Vives, Thomas Paine ou os socialistas utópicos. Se, porém, o apoio a uma medida deste género é transversal a várias famílias políticas e sensibilidades ideológicas, também o são as críticas que lhe são endereçadas. Não é nosso objetivo aderir de forma acrítica à possibilidade do RBI, até porque é impossível defendê-lo de forma genérica, uma vez que existem diversos modelos possíveis, com implicações variáveis para o Estado social que acolha tal medida, e com diferentes formas de financiamento.

Dadas as limitações de espaço deste capítulo, e também para evitar a ociosidade da repetição uma vez que ele está inserido num livro que aborda algumas destas questões, não poderemos apresentar aqui todas as variantes possíveis de RBI, nem fazer um apanhado completo de todas as críticas que lhe são dirigidas ou dos argumentos que o justificam. Contudo, e para que fiquem claras as razões pelas quais apoiamos esta medida, no contexto da quarta revolução tecnológica, faremos uma descrição sucinta das suas características principais, bem como de algumas objeções de fundo que por vezes lhe são dirigidas, e da forma possível de lhes responder.

Em primeiro lugar, é preciso definir os contornos desta proposta. Um RBI consiste num rendimento atribuído incondicionalmente a todos os cidadãos de uma determinada comunidade política (seja ela um espaço nacional ou, por hipótese, supranacional), e entregue em moldes que normalmente apontam para a sua individualidade (entregue a cada pessoa, e não a elementos mais vastos, como os agregados familiares) e regularidade – ou seja, para que a quantia a ser entregue o seja com uma determinada periodicidade, por exemplo mensal, e não como uma atribuição mais avultada feita de uma só vez. O facto de ser “incondicional” remete para o facto de ser entendido como um direito, ser irrevogável e independente de qualquer condição, não sendo por isso exclusivamente para pessoas em situação de privação material, e sendo igualmente, em teoria, acumulável com qualquer outro tipo de rendimentos (de trabalho, de capital, ou outros) que a pessoa possua. Já ser “básico” indica que deve ser suficiente para que uma pessoa possa, apenas com esse montante, ter o suficiente para viver uma vida sem privação material e com um mínimo de dignidade.

Dentro desta descrição mínima existem propostas muito diferentes, algumas das quais obtêm a nossa anuência, outras nem tanto, sendo que também existem propostas que não correspondem exatamente a esta versão canónica, mas que dela se aproximam. Um exemplo destas últimas é o chamado “Imposto Negativo sobre o Rendimento”, proposto por Friedman (1968) que determina um limiar abaixo do qual as pessoas, em vez de pagar impostos, recebem um rendimento do Estado. Esta medida é, portanto, um complemento de rendimentos ou complemento salarial e, ao contrário do RBI, não

é pré-distributiva, mas redistributiva, requerendo sempre uma análise aos rendimentos das pessoas e sendo revogada em caso de o limiar ser ultrapassado. Outro exemplo é o “rendimento participativo” tal como é proposto por Atkinson (2015) e que faz depender a atribuição do rendimento de algum tipo de contribuição que o cidadão tem de fazer à sociedade, como por exemplo procura ativa de emprego ou trabalho voluntário. Estas propostas têm, no entanto, a desvantagem de não diminuir a burocracia requerida para que seja feita uma verificação do direito dos cidadãos ao rendimento, nem a humilhação potencial de todas as medidas condicionais, como as que, como o RSI, têm condições de recursos, pelo que não contemplam algumas das principais vantagens que o RBI tenta trazer.

É ainda possível conceber a introdução de um rendimento incondicional mais modesto, e que por isso não seja básico. É este o modelo, por exemplo, do Alasca, que distribui anualmente um rendimento pelos seus habitantes, derivado dos lucros permitidos pela exploração dos seus recursos naturais. Este caso ancora-se no modelo de um RBI como dividendo pela exploração dos recursos da terra, modelo que é inspirado por Thomas Paine (1995 [1797]). Qualquer abordagem ao RBI que advogue a sua introdução parcial (começando pela implementação de um montante baixo, que depois possa ir subindo gradualmente) acaba por ter resultados práticos parecidos. Contudo, tem a desvantagem de não ser suficiente para que um indivíduo viva exclusivamente deste rendimento, potenciando assim menos a sua liberdade do que um RBI introduzido pelo menos ao nível de um limiar de pobreza.

Finalmente, dentro dos modelos de RBI propriamente ditos, a grande distinção prende-se com os fatores que lhe estão a montante (o financiamento) ou a jusante (as suas consequências). E, aqui, a variedade é grande. Uma grande diferença prende-se com as alterações aos esquemas de proteção social ou taxaçaõ atualmente existentes: deverão ser criados novos impostos para financiar um RBI, ou não? E o que acontecerá à Segurança Social ou aos serviços de saúde ou educação? O RBI pode ser orientado, por exemplo, para a proteção do ambiente. E, aí, as propostas incidem sobre “impostos verdes”, por exemplo sobre produtos poluentes ou sobre dióxido de carbono. Mas não é provável que este imposto gerasse capital suficiente para financiar um RBI. Outra hipótese aventada é a de uma taxaçaõ mais elevada sobre os rendimentos do trabalho, mas esta pode levantar a “objeçaõ da exploraçaõ”, a saber, a de que uma parte da sociedade, não produtiva, estaria a ser financiada pela outra. Outra hipótese é o aumento dos impostos indiretos, como o IVA, com a desvantagem de estes poderem ter um impacto maior sobre os mais pobres, dado não serem progressivos. Finalmente, ainda outra hipótese é a da taxaçaõ do capital. Isto poderia passar, por um lado, por uma inviabilizaçaõ efetiva das *offshore*, repatriando dinheiro que é devido aos cofres

dos Estados nacionais; ou pela criação de uma “taxa Tobin” sobre as transações financeiras; ou ainda, como propõe Varoufakis (2016), a criação de um RBI como “dividendo universal” que, a cada oferta pública inicial de uma empresa, assegurasse que uma parte das ações seria mantida num fundo de capitais comuns. A possível dificuldade destas últimas versões é a de não se saber, em concreto, que montante poderia ser assegurado com estas medidas.

E é claro que, dependendo da orientação ideológica de cada proponente de um RBI, os fins serão diferentes. Uma proposta ultraliberal, como era a de Friedman (1968) ou é hoje em dia a de Charles Murray (2006) visará, em última instância, substituir a Segurança Social ou o Estado social. Isto abre, é claro, o flanco à objeção, justíssima, de que o RBI poderia, nesse caso, mais não ser que uma caução do capitalismo mais selvagem, e que a liberdade aí promovida mais não seria que a liberdade de consumo. Porém, pela parte que nos toca, o RBI que pretendemos defender é emancipatório e, por isso, progressista. Vemo-lo como um aprofundamento, e não como uma substituição do Estado social – não está em causa, por isso, e pensando no caso português, uma substituição do Serviço Nacional de Saúde ou da escola pública.

Outras objeções que se levantam é que 1) o RBI poderia levar a uma atomização dos indivíduos e ser, portanto, 2) um “incentivo à preguiça”. Mas se considerarmos que existem outras formas de criar comunidade (como o voluntariado ou a participação em causas cívicas, artísticas ou outras) que não só o trabalho, e que um RBI suficientemente elevado libertaria tempo para a participação nelas, a primeira objeção deixa de se aplicar. E quanto à segunda destas objeções, a verdade é que ela é inverificável. Por um lado, não é claro, a não ser que adotemos uma posição paternalista, que o ócio seja moralmente reprovável em todos os casos. Por outro lado, pode perfeitamente dar-se o caso de a maior segurança económica providenciada pelo RBI resultar igualmente numa saída da chamada “armadilha de pobreza” em que o incentivo para se procurar um emprego sem que com isso se perca o rendimento já obtido possa tornar as pessoas mais proactivas nessa procura, ou mesmo na capacidade de criação dos seus próprios projetos.

É evidente que a questão do financiamento é difícil, sendo até claro que as modalidades serão diferentes se estivermos a considerar um financiamento à escala nacional ou, por exemplo, europeia, através de um eurodividendo, como é aventado por Van Parijs e Vanderborght (2017). Parece-nos importante, como sugerem Standing (2017) e Van Parijs e Vanderborght (2017) que, em matéria de financiamento, não sejamos demasiado dogmáticos. É possível que a solução passe por um cabaz de impostos diferentes. Porém, no contexto da massificação tecnológica promovida pela



quarta revolução industrial, uma das sugestões óbvias é a da taxação das próprias máquinas. Se, como a maior parte das previsões invocadas indicam, parece óbvio que as economias, os sectores de atividade e as empresas que mais e melhor consigam tirar partido da robótica e da inteligência artificial verão a sua produtividade aumentar e, logo, criar mais riqueza à custa da destruição gradual de postos de trabalho, parece evidente que taxar as próprias máquinas e aproveitar esse excedente pode ser uma forma adequada de assegurar aos Estados uma receita suficiente para poder ser redistribuída pelas pessoas.

De um ponto de vista ético, o RBI também nos parece uma solução acertada já que é uma tentativa de conciliar os princípios de liberdade, igualdade e segurança. Vejamos como. Uma das importantes desigualdades, hoje, é a do acesso aos esquemas tradicionais de proteção social, dos quais o “preariado” de que fala Standing (2011) se encontra mais ou menos sistematicamente excluído. É evidente que não se pode querer uma segurança absoluta – nem, já agora, igualdade ou liberdades absolutas; como afirmava Espinosa, toda a determinação é negação e o mundo real é sempre bastante mais complicado que a postulação dos princípios ideais – e a manutenção de um nível mínimo de insegurança / insatisfação pode até ser importante na vida humana, em termos motivacionais. Contudo, não se poderá afirmar que a manutenção de um nível satisfatório de segurança económica deveria ser um direito assegurado universalmente? Com efeito, a implementação de um RBI que correspondesse ao valor do limiar de pobreza permitiria automaticamente acabar com a pobreza e assegurar esse nível básico de segurança económica a partir do qual toda a panóplia de possibilidades se torna real; numa palavra, e para citar a expressão feliz de Philippe van Parijs (1995; ver também Figueiredo, 2013), essa é a condição de possibilidade para que haja “liberdade real para todos”, e não uma liberdade meramente formal, enunciada, mas sem condições para se concretizar dadas as enormes disparidades económicas e de acesso a bens primários que marcam a vida em sociedade.

Assim, em resumo, estamos a falar de uma tripla liberdade: liberdade real de escolha do modo de vida que cada um decide viver, assegurando a subsistência; liberdade de acesso ao mercado de trabalho ou de recusa do mesmo, sem que no entanto se possa falar de exploração porque quem trabalhar acumulará sempre rendimentos; e, ainda, emancipação da dura necessidade, já que não só as tarefas mais árduas e indesejáveis poderão, provavelmente, ser feitas com recurso à tecnologia, como estas tarefas poderão efetivamente ser recusadas pelas pessoas, uma vez que não terão de se sujeitar a essas condições para sobreviver. Ao mesmo tempo, e embora obviamente não acabe com todas as desigualdades de forma radical (algo que provavelmente também não é possível, nem sendo certo que seja totalmente desejável)

mitiga-as de forma significativa porque nivela, em grande medida, o ponto de partida. Isto é: continuará provavelmente a haver desigualdade de remuneração entre trabalho e capital e não deixará de haver, de forma comparativa, pessoas mais ricas e mais pobres. Porém, com o RBI passaria a haver uma igualdade de condições atribuídas no ponto de partida, pelo menos quanto à obtenção de um rendimento acima do nível de subsistência, e que com quase toda a certeza potencializaria em muito a mobilidade social.

## **Conclusão**

O RBI, como mencionámos, não é uma ideia nova, nem é uma ideia exclusiva de um espectro político específico. Até o relatório da McKinsey o menciona como uma medida que deve ser considerada e testada. Sendo, no entanto, uma ideia antiga, a excecionalidade da quarta revolução industrial e as alterações sociais radicais a que esta obriga fazem talvez com que, muito em breve, esta possa ser uma ideia cujo tempo tenha chegado. Como afirma Robert Reich “criar-se-ia um futuro no qual os robôs fariam a maior parte do trabalho e onde seriam as pessoas a colher as recompensas” (Reich, 2016, p. 215). A ser assim, o RBI e a inovação tecnológica criariam a sociedade que Keynes imaginou. Será isto uma quimera? Não temos capacidade para afirmar que não o é; mas também não há razões para ser totalmente pessimista em relação a esta possibilidade. Como assinala Guy Standing: “aquilo que hoje parece impossível tem o hábito de se tornar não só possível como praticável” (Standing, 2011, p. 156). Citando Friedman, comenta ainda: “No prefácio à edição de 1982 de *Capitalismo e Liberdade*, originalmente escrito em 1962, quando o monetarismo e o neoliberalismo ainda eram gozados, o arqui-monetarista Milton Friedman comentou: ‘A nossa função básica é desenvolver alternativas às políticas existentes, mantê-las vivas e disponíveis até que o politicamente impossível se torne o politicamente inevitável.’ É neste ponto que o pensamento progressista hoje está”. (Standing, 2011, p. 156). A política é o exercício da vontade coletiva. Haja essa vontade, e talvez possamos caminhar no sentido de uma menor desigualdade e uma maior emancipação.

## **Bibliografia**

Atkinson, A. B. (2015). *Inequality: what can be done?* Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Bivans, J., e Mishel, L. (2015). Understanding the Historic Divergence Between Productivity and a Typical Worker's Pay, Why It Matters and Why It's Real. Disponível em:

<http://www.epi.org/publication/understanding-the-historic-divergence-between-productivity-and-a-typical-workers-pay-why-it-matters-and-why-its-real/>

Bregman, R. (2016). *Utopia for Realists. The Case for a Universal Basic Income, Open Borders and a 15-hour Workweek*. Amsterdam: The Correspondent.

Brynjolfsson, E. e McAfee, A. (2014). *The Second Machine Age*. New York and London: W.W. Norton & Company.

Carr, N. (2010). *The Shallows. What the Internet is Doing to Our Brains*. New York and London: W. W. Norton & Company.

Carr, N. (2013, November). All can be Lost: The Risk of Putting our Knowledge in the Hands of Machines. *The Atlantic*. Disponível em:

<https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2013/11/the-great-forgetting/309516/>

Figueiredo, M. A. (2013). *Será que os Surfistas Devem Ser Subsidiados?*. Lisboa: Alêtheia.

Ford, M. (2015). *Rise of the Robots: Technology and the Threat of a Jobless Future*. New York: Basic Books.

Frey, C. B. e Osborne, M. A. (2013). The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation?. Disponível em:

[http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The\\_Future\\_of\\_Employment.pdf](http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf)

Friedman, M. (1968). The Case for a Negative Income Tax: A View from the Right. In J. H. Bunzel (Ed.), *Issues in American Public Policy* (pp. 111-120). Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

Karabarbounis, L. e Neiman, B. (2013). The Global Decline of the Labor Share. *The Quarterly Journal of Economics*, 129 (1), 61-103.

Keynes, J.M. (1963 [1930]). Economic Possibilities for our Grandchildren. In J. M. Keynes, *Essays in Persuasion* (pp. 358-373). New York: W.W.Norton & Co.

Manyika, J. *et al.* (2017). Harnessing Automation for a Future That Works. McKinsey & Company. Disponível em:

<http://www.mckinsey.com/global-themes/digital-disruption/harnessing-automation-for-a-future-that-works>,

Murray, C. (2016). *In Our Hands: A Plan to Replace the Welfare State*. Washington: American Enterprise Institute Press.

Paine, T. (1995 [1797]). *Agrarian Justice*. In Foner, E. (Ed.). *Thomas Paine Collected Writings* (pp. 396-413). New York: The Library of America.

Platão (2009 [n/d]). *Fedro*. Lisboa: Edições 70.

Reich, R. (2016). *Saving Capitalism: For the Many, Not for the Few*. New York: Vintage Books.

Ross, A. (2016). *The Industries of the Future*. New York: Simon & Schuster.

Standing, G. (2011). *The Precariat: The New Dangerous Class*. London: Bloomsbury Academic.

Standing, G. (2017). *Basic Income: And How We Can Make it Happen*. London: Pelican Books.

Stern, A. (2016). *Raising the Floor, How a Universal Basic Income Can Renew our Economy and Rebuild the American Dream*. New York: Public Affairs.

Thompson, D. (2011). This is What the Post-Employment Economy Looks Like. *The Atlantic*. Disponível em:

<https://www.theatlantic.com/business/archive/2011/04/this-is-what-the-post-employee-economy-looks-like/237589/>

Van Parijs, P. (1995). *Real Freedom for All. What (if Anything) Can Justify Capitalism*. Oxford: Clarendon Press.

Van Parijs, P. & Vanderborght, Y. (2017). *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Varoufakis, Y. (2016). The Universal Right to Capital Income. *Project Syndicate*. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/basic-income-funded-by-capital-income-by-yanis-varoufakis-2016-10?>

World Economic Forum [WEF] (2016). The Future of Jobs. Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution. Disponível em: <http://reports.weforum.org/future-of-jobs-2016/>

# **Entre o Pleno Emprego e o Rendimento Básico Incondicional: um Olhar sobre o Trabalho**

Maria João Pereira  
(CEPS, Universidade do Minho)

## **Resumo**

Este capítulo tem como objetivo apresentar uma reflexão crítica sobre o trabalho, nomeadamente através da avaliação de duas possibilidades diferentes: as estratégias de pleno emprego e o rendimento básico incondicional (RBI). O texto mostra que no capitalismo avançado e global dos dias de hoje não se tem assistido a uma supressão do trabalho e que, pelo contrário, a classe trabalhadora não está em vias de extinção. Aquilo que se assiste é, pelo contrário, a uma maior especialização e maior preponderância do factor tecnológico, num contexto em que uma grande maioria da força de trabalho se encontra em países em vias de desenvolvimento, industrializados e intermediários. Num segundo momento, interrogam-se os princípios por trás da defesa de um RBI (liberdade e igualdade) e as críticas que lhe podem ser dirigidas para, por fim, apresentar uma reflexão crítica sobre se é ou não realmente possível libertar o homem no contexto do capitalismo.

**Palavras-chave:** capitalismo, pleno emprego, rendimento básico incondicional, trabalho.

## **Introdução**

(...) Somos forçados a começar por constatar que o primeiro pressuposto de toda a existência humana e, portanto, de toda a história, é que os homens devem estar em condições de viver para poder *fazer história*. Mas, para viver, é preciso antes de tudo comer, beber, ter habitação, vestir-se e algumas coisas mais. O primeiro acto histórico é, portanto, a produção dos meios que permitam a satisfação destas necessidades, a produção da própria vida material (...) (Marx e Engels, 1987, p. 39).

(...) O trabalho é um processo em que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano com a sua própria acção, impulsiona, regula e controla o seu intercâmbio material com a natureza. (...) Não se trata aqui das formas instintivas, animais, de trabalho (...) pressupomos o trabalho sob forma exclusivamente humana. Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e a abelha supera um arquitecto ao construir a sua colmeia. Mas, o que distingue o pior arquitecto da melhor abelha é que ele figura mentalmente a sua construção antes de a realizar. No fim do processo de trabalho aparece um resultado que já existia idealmente na imaginação do trabalhador.” (Marx, 1975, p. 202).

Perante as anteriores afirmações torna-se indiscutível que o trabalho se apresenta dentro do espectro do pensamento marxista como uma categoria central e basilar para o ser humano enquanto ser social. Esta natureza essencial prende-se com o facto de ser através do trabalho que as pessoas produzem os bens necessários à sua existência, facto que, por ser insuperável, sustenta simultaneamente qualquer forma de sociabilidade. E, sendo o trabalho a raiz do ser social, qualquer transformação da teia social existente pressupõe, necessariamente, uma alteração na natureza dessa actividade.

Lukács foi peremptório quanto à centralidade do trabalho enquanto território modelador da sociabilidade e acrescentou que

enquanto não tiver entrado numa relação de reflexão com o valor de troca, o que somente pode acontecer num estágio relativamente (...) elevado, o valor de uso nada mais designa do que um produto do trabalho que o homem pode usar de maneira útil para a reprodução da sua existência. No trabalho estão contidas *in nuce* todas as determinações que (...) constituem a essência do novo ser social. Desse modo o trabalho pode ser considerado como o fenómeno originário, o modelo do ser social. (...) a análise do trabalho resultará, portanto (...) num quadro bem claro dos traços essenciais do ser social. (Lukács, 2011, p. 47).

Pode haver quem considere este entendimento do trabalho enquanto força motriz de modelação das interacções sociais como algo datado e que remete para um período

produtivo que foi já ultrapassado. Mas a verdade é que atravessamos, actualmente, um período de coexistência de múltiplos modos de produção e temos assistido, de forma crescente, à passagem de um *modelo capitalista moderno* (centrado sobre a valorização de grandes massas de capital fixo material) para um modelo *pós-moderno* (centrado na valorização de um capital imaterial – um capital humano), consubstanciado pelo conhecimento e pela inteligência (Gorz, 2003).

Esta passagem acarreta, inevitavelmente, transformações para o mundo do trabalho que são incontornáveis se se pretender compreender se este continua, ou não, a assumir uma centralidade modeladora da vida social. Ela não é novidade – mesmo Marx já a anunciava, dizendo que chegaria um momento em que o processo de produção não poderia ser confundido com o processo de trabalho. Através de terminologias hesitantes, Gorz (2003) chega a um entendimento do trabalho como alavanca de desenvolvimento do sujeito, uma ideia de *capital humano* e, de acordo com este ponto de vista, deixa de ser possível restringir tanto o trabalho produtivo como o trabalho capitalista. As demais actividades de enriquecimento humano assumem uma importância renovada e valorizada: simultaneamente, a noção de valor criado pelo *trabalho* transcende os horizontes monetários ou mercantis para horizontes de vitalidade e imaterialidade.

A pretensão de libertação das pessoas das amarras do trabalho capitalista também não é novidade e era, aliás, bandeira conhecida de vários pensadores socialistas desde o séc. XIX. Acreditava-se que o avanço tecnológico e a supramencionada valorização imaterial levariam a que as pessoas pudessem reduzir o seu tempo de trabalho diário e o pudessem reequacionar como motriz do seu próprio desenvolvimento. Como hoje é facilmente verificável, tal não aconteceu – ou, pelo menos, não aconteceu à escala generalizada que seria expectável.

O que se verificou foi uma alteração da aplicação de tarefas e de tipo de trabalho muito marcada pela geografia<sup>1</sup>. Nos países mais desenvolvidos, no entanto, não se verificou uma libertação do trabalho, mas antes uma mera diversificação de funções (como veremos adiante) e aos países em desenvolvimento ou com economias mais frágeis restou a execução do trabalho mecanizado e produtivo em grande escala – sob baixos salários e de acordo com uma precarização absoluta das relações laborais.

Mas, independentemente da geografia em análise, o mundo do capital sempre

---

<sup>1</sup> Weber (2004) já apontava uma evidente separação no entendimento do trabalho entre países nórdicos e latinos, de acordo com diferentes tipos de religiosidade. Weber (2004) defendeu que nos países nórdicos e industrialmente mais desenvolvidos o trabalho seria visto como um caminho de realização do sentido da própria existência humana – a vontade de trabalhar e de realizar-se no trabalho (produtivo, rentável) seria caminho seguro para se ser capaz de ultrapassar a própria pobreza. Já nos países latinos, e de acordo com um entendimento bíblico de sacrifício para purificação da pessoa humana, o trabalho era visto como isso mesmo, sacrifício.



entendeu que o potencial do trabalho não cessava na ideia de produtividade mensurável, pois havia nele “uma semente que repousa sob a neve, esperando a maturação, uma força vital activa desde sempre nas redes dinâmicas de cooperação, na produção e reprodução da sociedade que corre dentro e fora do tempo imposto pelo capital” (Negri e Hardt, 2004, p. 10). E este entendimento da criatividade indomável do trabalho humano fez com que o capital se preocupasse não só em explorá-lo ao máximo, mas também discipliná-lo sob a rédea curta do assalariamento.

Negri e Hardt acrescentam mesmo que

o trabalho vivo é a força que, de dentro, determina constantemente não apenas a subversão do processo de produção capitalista, mas também a construção de uma alternativa. (...) o trabalho vivo não nega apenas a sua abstração no processo de valorização capitalista e de produção de mais-valia, mas apresenta um esquema alternativo de valorização: a autovalorização do trabalho. Dessa forma, o trabalho é uma força activa não apenas de negociação, mas também de afirmação. As subjectividades produzidas no processo de autovalorização do trabalho vivo são os agentes que criam uma sociedade alternativa (...) (Negri e Hardt, 2004, p. 14).

De acordo com Gorz (2003), esta importância imaterial do trabalho não reside nos conhecimentos do trabalhador, mas antes nas suas capacidades expressivas e cooperativas (que não se ensinam mecanicamente) e numa vivacidade presente na utilização dos saberes que faz parte da sua cultura quotidiana. No entanto, é crucial que, ao valorizar esta imaterialidade e o desenvolvimento individual de cada sujeito, não seja esquecido o propósito cooperativo que este desenvolvimento deveria pressupor – sobretudo, se tivermos em mente que estes valores criativos resultam daqueles que forem os dispositivos sociais a que determinada pessoa é exposta e não são, por isso, capazes de produzir *razões* pessoais. Gorz acrescenta a este propósito que “(...) a sociedade e os seus dispositivos (...) podem apenas produzir e reproduzir o quadro no qual, socializando-se, os sujeitos produzir-se-ão eles mesmos pelo uso que farão da linguagem, do gestual, dos esquemas de interpretação e de comportamento da cultura e da sua sociedade”<sup>2</sup> (Gorz, 2003, p. 20).

O nível de compromisso social que as afirmações anteriores pressupõem ultrapassa uma visão de desenvolvimento individual e antevê a necessidade acrescida de vinculação das pessoas a um projecto social de desenvolvimento conjunto. Mesmo quando almejava e previa o fim da necessidade de trabalho humano mecanizado, Marx

---

<sup>2</sup> Tradução nossa. Neste capítulo, sempre que é citada alguma passagem cuja referência não é indicada em português na bibliografia, apresentamos traduções que são da nossa responsabilidade.

não apontava para uma sociedade em que o trabalho fosse extinto, pelo contrário – ao propor uma ideia de *trabalhadores livres associados* estes estariam livres da lógica abstracta mercantil, mas continuariam a ser trabalhadores.

Além do mais, Marx não viveria para compreender os efeitos reais que o aumento da tecnologia ao serviço da produção gerou. Talvez fosse possível para o filósofo imaginar que este poderia constituir-se como um caminho de libertação das amarras alienantes que a maior parte do trabalho (inserido numa lógica de puro aumento de produtividade) pressupõe; mas, a verdade é que tal não se verificou.

Antunes (2009) esclarece que as metamorfoses produtivas que se têm verificado (sobretudo, nos países com maior nível de desenvolvimento) têm contribuído para uma diminuição da classe operária industrial tradicional, mas têm simultaneamente efectivado uma significativa *subproletarização* do trabalho como o trabalho parcial, precário, subcontratado ou, por exemplo, vinculado à economia informal. Isto faz com que seja impossível consubstanciar-se a ideia de desaparecimento ou superação de uma classe trabalhadora num sistema de capitalismo avançado: “Em vez de um adeus ao proletariado, temos um amplo leque diferenciado de agrupamentos e segmentos que compõem a classe-que-vive-do-trabalho.” (Antunes, 2009, p. 206).

A emergência de novos processos de trabalho é inegável – onde antes se cronometrava a produção, agora verifica-se uma flexibilização da mesma e através de novos padrões de produtividade. Por outro lado, o trabalho abstracto cumpre, actualmente, um papel decisivo na criação de valor de troca, o que altera a lógica da própria distribuição do trabalho, mas, segundo Antunes (2009) de forma alguma coloca em causa a extinção ou uma crise estrutural do mesmo.

Perante um possível impacto tecnológico significativo e o conseqüente desenvolvimento da subsunção real do trabalho no capital, Marx afirmava que

(...) não é o operário industrial, mas uma crescente capacidade de trabalho socialmente combinada que se converte no agente real do processo de trabalho total, e como as diversas capacidades de trabalho que cooperam e formam a máquina produtiva total participam de forma muito diferente no processo imediato da formação de mercadorias, ou melhor, dos produtos – este trabalha mais com as mãos, aquele mais com a cabeça, um como director, engenheiro, técnico, outro como capataz (...) – temos mais e mais funções da capacidade de trabalho que se incluem no conceito imediato do trabalho produtivo, directamente explorados pelo capital e subordinados em geral ao seu processo de valorização e produção. (Marx, 1978, pp. 71-72)

Mészáros (2002) acrescenta, a este propósito, que é possível evidenciar na contemporaneidade que o processo de produção capitalista já não pode ser considerado fora de um conceito de capital social total e que compreender os problemas (do mundo do trabalho) que daí derivam sem considerar a sua diferenciação nacional e a forte estratificação social é impossível – é preciso partir da consideração de um antagonismo irreconciliável entre o capital social total e a totalidade do trabalho. É evidente que este antagonismo ficará dependente das circunstâncias socioeconómicas particulares de cada país e da forma como este se encontrar inserido na estrutura global de produção de capital, assim como do seu grau de maturidade ao nível do desenvolvimento sócio-histórico global.

Perante os argumentos apresentados é difícil falar de uma efectiva supressão do trabalho sob uma forma de capitalismo avançado e global (fortemente tecnológico) como é aquele que marca os nossos dias, sobretudo, quando facilmente se constata que dois terços da força de trabalho se encontram nos países em vias de desenvolvimento, industrializados e intermediários, onde as tendências apontam para um fortalecimento dessa mesma força produtiva. (Antunes, 2009).

Antunes (2009) remata afirmando que, por um lado, se verifica um processo de intelectualização do trabalho manual bastante coerente com os avanços tecnológicos que se têm atingido e, por outro, verifica-se, simultaneamente, uma desmesurada especialização<sup>3</sup> dos trabalhadores e uma precarização das relações e condições de trabalho, expondo a faceta destrutiva dos ímpetus de produção capitalista, que não aparenta qualquer desvanecimento, o que deixa antever que o operariado não está em vias de desaparecimento, muito menos a classe cuja sobrevivência depende proporcionalmente do trabalho que leva a cabo.

## **1. O trabalho e a aplicação de um rendimento básico incondicional**

Se a classe trabalhadora não está, aparentemente, em vias de desaparecimento, o problema parece permanecer na consideração da distribuição da riqueza gerada pelo trabalho. Em termos de justiça social, a questão da igualdade ou, sobretudo, a questão da desigualdade, parecem consumir a atenção dos que testemunham as suas danosas consequências.

O regime de distribuição de riqueza por meio de salários manifestamente segregadores tem-se revelado um incontornável perpetuador dessas desigualdades e,

---

<sup>3</sup> Pode entender-se aqui especialização no sentido atribuído por Adam Smith de divisão do trabalho.

por isso, o próprio acesso ao trabalho, como fonte exclusiva dos recursos para a subsistência e para reunião de meios para o desenvolvimento humano, tem sido amplamente questionado.

Crescente é o número daqueles que defendem que uma das vias para corrigir esta problemática passaria por medidas pré-distributivas que garantissem, à partida, uma certa *igualdade* entre as pessoas. Apesar da ideia não ser nova, uma das medidas que recebe, actualmente, uma atenção relevante é a atribuição de um rendimento básico incondicional (RBI). De acordo com a BIEN, as propostas que hoje existem são amplas e variadas e, por isso, respondem às múltiplas críticas que, ao longo do desenvolvimento desta ideia, lhe foram endereçadas. Mas, tentaremos focar apenas os prós e contras relativos à análise do futuro do trabalho.

Mesmo os defensores da atribuição de um RBI não negam que a medida implicaria transformações no formato de organização social em torno do trabalho, mas alegam, sobretudo, que estas seriam positivas. Van Parijs e Vanderborght (2017) apontam o facto de a medida ser *incondicional* e, portanto, *livre de obrigações específicas* como podendo garantir às pessoas liberdade suficiente para se negarem a levar a cabo um trabalho cuja remuneração seja insuficiente ou baixa, ou cujo desempenho seja, simplesmente, pouco atractivo. Na falta de força de trabalho para o desempenho de tais funções os empregadores ver-se-iam forçados a aumentar quer o salário, quer outro tipo de regalias, como forma de atrair os trabalhadores ou, então, a procurar soluções de automação. No caso de ser uma função impossível de substituir pelo trabalho mecanizado, seria então muito provável que o aumento do pagamento nesse contexto acabasse por influenciar a subida geral dos salários, acrescentam Van Parijs e Vanderborght (2017).

Van Parijs e Vanderborght (2017) defendem que todas estas considerações sobre uma maior liberdade de decisão das pessoas relativamente à sua ocupação profissional estaria, evidentemente, dependente do valor do rendimento atribuído, mas entendem que, fosse ele maior ou menor, esse valor faria com que se tornasse possível que estas não aceitassem qualquer trabalho a qualquer custo, já que teriam uma rede de segurança que poderia garantir elementos básicos de subsistência. Os autores acreditam, então, que a centralidade do trabalho, enquanto modelo de organização social, não seria posta em causa, mas sofreria esta importante modificação: as pessoas já não estariam vinculadas aos interesses do mercado de uma forma tão irreversível e teriam, dizem, mais força reivindicativa e maior poder de decisão sobre o seu destino.

A este propósito, Olin Wright acompanha a defesa da aplicação de um RBI por acreditar que esta alteraria positivamente as relações de trabalho, e mesmo as relações classistas resultantes do tipo de organização social possível, dentro do que entende

como um sistema de economia de mercado. Nas suas palavras, “(...) um rendimento básico incondicional generoso, poderia permitir aos trabalhadores a saída de uma situação de emprego indesejada, ou mesmo uma desvinculação mais ampla com o trabalho assalariado, facto que transformaria directamente a dinâmica relacional entre empregador-empregado dentro de uma economia de mercado.” (Olin Wright, 2006, p. 6).

O autor defende que este tipo de medidas pré-distributivas (apresentando também outras propostas como a distribuição de um fundo de garantia a cada cidadão no início da sua vida ou num determinado momento de autonomização<sup>4</sup>), poderia garantir que as pessoas deixassem de depender do vínculo com o mercado de trabalho capitalista. Emancipando-se dessa condição, poderiam contribuir para um projecto social e comum de forma mais *livre* – por exemplo, cuidados continuados à família, trabalho artístico, militância política ou outras – já que quem normalmente escolhe levar a cabo tais tarefas vê-se destinado a receber um salário baixo (se existente) ou vê-se de facto forçado a remeter estes intentos para o seu *tempo-livre* (Olin Wright, 2006).

Por outro lado, Olin Wright (2006) refere que, ainda que as pessoas quisessem continuar a estar empregadas, o acesso a um rendimento básico incondicional dar-lhes-ia um poder reivindicativo, também ele potencialmente transformador das relações de trabalho com os seus empregadores, argumento concordante com o de Van Parijs e Vanderborght (2017). Ora, esta perspectiva é indissociável de uma concepção de *capitalismo avançado*, na qual a força produtiva e o capital afinariam uma colaboração e os seus interesses estariam mais próximos no que concerne à regulação do próprio trabalho, da produção e da inovação – para que no fundo, os trabalhadores se tornassem decisores mais preponderantes sobre estas questões e os seus interesses fossem seriamente acautelados (Olin Wright, 2006).

## **2. Uma certa concepção de liberdade**

Para Avillez Figueiredo (2013), o RBI ou, na designação alternativa que propõe, o *rendimento garantido para todos* (RGT), como o autor o define, traduziria uma efectiva hipótese de maximização da liberdade individual sem aceitar, no entanto, que dela decorram a maior parte das desigualdades do mundo; mas a pergunta que permanece e à qual se tentará responder adiante consiste, essencialmente, em perceber se, ao se distribuírem os dividendos gerados pelo trabalho *a priori*, de forma incondicional e universal, se pode garantir essa *liberdade* supostamente almejada – ou, antes, apenas uma liberdade aparente e conivente com a manutenção do capitalismo.

---

<sup>4</sup> Veja-se Ackerman, Alstot & Van Parijs (2003).

Ou seja, caberá efectivamente ao acesso individual ao dinheiro essa capacidade socialmente transformadora de nos fazer mais livres, simplesmente, por termos mais? Em que dimensão teria essa distribuição de ser quantificada para mitigar processos vigentes de exclusão? Para Sant'Ana Moreira (2017), a decisão sobre o destino do dinheiro que se recebe não acarreta em si mesma a liberdade, já que a liberdade residiria mais na decisão *conjunta* acerca do destino da riqueza produzida conjuntamente ou socialmente. Tal argumento obteria, certamente, a concordância de Sandel (1998) que defende que por trás de um intercâmbio aparentemente *livre* de bens ou serviços por dinheiro há algo de involuntário, já que a coerção económica ou o *estado de necessidade* operam nesse cenário, secreta e ininterruptamente. Mas, será que tendo mais, continuaríamos a necessitar do *mesmo*? Não será esta necessidade orientada por ímpetos comparativos e delimitados pela própria divisão social classista?

Já aquando da primeira Revolução Industrial, Marx alertava para este problema quando afirmava que:

(...) assim que se fizerem desaparecer os poucos entraves nacionais que ainda obstaculizam a marcha do capital, apenas lhe terão concebido plena liberdade de acção. Por mais favoráveis que sejam as condições em que se faça a troca de uma mercadoria por outra, enquanto vocês deixarem subsistir as relações entre o trabalho assalariado e o capital, haverá sempre uma classe que explora e outra que é explorada. (...) Não se deixem enganar pela abstracta palavra liberdade. Liberdade de quem? Não é a liberdade de cada indivíduo em relação a outro indivíduo. É a liberdade do capital para massacrar o trabalhador. (Marx, 1985, pp. 195 e 197)

O debate, que não cabe nestas páginas de forma extensa, recai sobre a necessidade de um questionamento mais amplo sobre o que se entende por *liberdade* e de que forma este entendimento pode constranger uma tentativa de definição de *bem-comum*.

Ainda que, no que concerne à aplicação de um RBI, os posicionamentos a este nível sejam diversos, parece haver uma tendência para uma espécie de conciliação desta ponderação entre *liberdade* e *igualdade*: um movimento que defende uma ideia de *liberdade como não dominação*<sup>5</sup>. Um argumento que apela a uma ideia de liberdade *real*, que não se veja estrangida pelo domínio dos interesses dos mercados ou, mais concretamente, pelas consequências das desigualdades sociais provocadas pela desigualdade de acesso aos recursos necessários à vida social e ao desempenho da vida cidadã.

---

<sup>5</sup> Cf. Pettit (1997).

### 3. Aplicabilidade de um RBI e o pleno emprego

A sociedade é uma realidade coerente e específica à qual cada um está ligado através de um dever de reciprocidade: cada indivíduo deve à sociedade a quantidade de trabalho necessária para a sua funcionalidade e para que se torne possível que esta providencie a todos tudo o que lhes seja necessário; e a sociedade deve a cada um ou a cada uma aquilo que lhe seja necessário para viver (...) (Van Parijs e Vanderborght, 2017, p. 100).

Não existindo, até ao momento, nenhuma experiência cabal que sirva de inquestionável defesa, ou refutação, das consequências que se pudessem aportar à aplicação de um rendimento básico incondicional, um âmbito de questões que recorrentemente se coloca é precisamente o da reciprocidade social implícita a tal medida. Será possível *libertar o homem do trabalho*, garantindo um nível de eficiência produtiva suficiente à manutenção desse mesmo RBI? Será possível evitar a *armadilha do desemprego* garantindo “a cada um ou a cada uma aquilo que lhe seja necessário para viver”?

Alguns dos críticos do RBI apontam que, considerando a aplicabilidade da medida, o problema se centraria, essencialmente, em questões macroeconómicas – pelo seu carácter universal, pelo estrangimento da detenção dos meios de produção ou pela superação da estratificação classista na sociedade em que se implante.

Considerando, também, a finitude dos recursos, coloca-se ainda uma série de questões a respeito do papel do próprio Estado. Será efectivamente preferível que se financie um RBI em alternativa à alocação de um maior investimento em medidas redistributivas e ao fortalecimento dos mecanismos de solidariedade social? Será efectivamente preferível o financiamento de um RBI a um maior investimento em medidas de reforço da segurança no trabalho, por exemplo, de acesso garantido ao pleno emprego?

Aliás, como afirma Tcherneva (2006), a implementação de um RBI conduziria rapidamente ao que define como *stagflation* (baixa taxa de emprego e subida da inflação). Considerando que os empregadores teriam que, como supramencionado, propor salários mais elevados para garantir o desempenho de determinadas funções (efeito aparentemente desejável), rapidamente os mesmos (os detentores dos meios

produtivos) teriam que aumentar os preços, no sentido de colmatar essa despesa acrescida, sem pôr em causa os dividendos considerados como lucro.

Esta subida de preços afectaria, conseqüentemente, o poder de compra dos trabalhadores, gerando menos receitas e impostos para um reinvestimento no pagamento do próprio RBI. Algo que afectaria, particularmente, a população que, por exercício de uma maior liberdade individual, se tivesse afastado do mercado de trabalho, apontando Tcherneva (2006) para uma muito provável estigmatização social dessas pessoas que optassem por viver uma vida mais austera.

Tcherneva acrescenta ainda que, ao distribuir-se um mesmo valor entre todas as pessoas, independentemente da sua situação laboral, corre-se o risco de o sistema produtivo ficar dependente de uma espécie de voluntarismo. Isto é, que a própria comunidade deixe de ter meios quer para garantir que são produzidos todos os *objectos* da sua necessidade de consumo, quer para garantir a distribuição equitativa do trabalho.

Será interessante considerar, ainda, uma das críticas endereçadas por Thomas (2017) aos sistemas de capitalismo de bem-estar, no que toca, sobretudo, à definição de um rendimento mínimo que pode, eventualmente, aplicar-se também à atribuição de um rendimento básico incondicional. Para Thomas (2017), se a definição deste valor mínimo for deixada à mercê de um restante conjunto de políticas maioritárias, ao invés de ser constitucionalmente determinado (enquanto garante dos princípios desejáveis de justiça), ficará em causa o próprio princípio de reciprocidade (inerente ao bom funcionamento de qualquer Estado social). Preocupado com o alto risco inerente à aplicação de um RBI e, em particular, com a forma como as pessoas passariam a encarar o trabalho, Thomas defende que, “como notaria Lane Kenworthy, se um número elevado de pessoas decidisse não trabalhar e viver apenas do rendimento básico incondicional não só rapidamente deixaria de ser possível financiar a medida como deixaria de ser possível financiar outras medidas sociais importantes” (Thomas, 2017, p. 208).

Mas, para Thomas (2017), parece mais pertinente lembrar a importância de uma mudança social estrutural e relembra que, também para autores como Meade ou Rawls, importaria, de facto, uma mudança ao nível macro que pudesse reestruturar a relação entre o trabalho e o capital. Além da detenção de um certo volume de capital que garanta um determinado nível democrático de acção e participação cívica para todos, Thomas (2017) aponta o investimento no sistema público de educação como um importante alicerce de combate a desigualdades no futuro.

Por outro lado, Thomas (2017) considera que, nos sistemas de capitalismo de bem-estar existentes, é ainda evidente que os mecanismos de ajuda financeira aos



menos favorecidos tendem a contribuir para uma relação de permanente dependência em relação ao Estado. Este tipo de organização social parece, desta forma, reconciliar-se com os problemas estruturais que visa ultrapassar como, por exemplo, o desemprego crónico e a injustiça estrutural, deixando justamente os mais desfavorecidos enclausurados em situações de dominação. E é assim que o autor explica a crescente tolerância com altos níveis de desemprego – uma das maiores fontes de desigualdade social.

Para Thomas (2017), uma alternativa à aplicação de um RBI passaria por um sério comprometimento com medidas de promoção do pleno emprego – tendo no Estado a figura de empregador de último recurso – que poderia poupar um desmedido investimento na suturação das consequências nefastas do desemprego para a economia e para a manutenção dos mecanismos de solidariedade social.

Wray (1998) propõe, a este propósito, que deveria ser o governo a disponibilizar-se para empregar todos aqueles que estejam aptos e queiram trabalhar por um salário nominal fixo e estabelecido, postura que poderia garantir o pleno emprego. Para Wray (1998), pleno emprego significa desemprego zero, ou seja, quando todos os que podem e querem trabalhar estão ocupados, restando somente o desemprego voluntário (e um desemprego residual friccional), acabando, conseqüentemente, com o desemprego estrutural.

Segundo Tcherneva (2003) e conforme supramencionado, os programas de criação de emprego não são uma ideia nova. Diz-nos a autora que Hyman Minsky (1986) já há muito que defende que deveria ser o Estado a criar programas de empregabilidade que estejam protegidos das expectativas de lucro dos negócios e da sua forma de impor estas expectativas ao mundo do trabalho<sup>6</sup>. Wray (1997) acrescenta que é esta, justamente, a vantagem deste tipo de programas: a criação de uma demanda infinitamente elástica por trabalho com um piso salarial que não seria refém dos intentos lucrativos, nem a curto nem a longo prazo.

A grande motivação para a aplicação de medidas de promoção do pleno emprego tendo o estado como empregador de último recurso seria, sobretudo, uma melhor

---

<sup>6</sup> Minsky (1986) defende a assunção de tais programas num contexto de manutenção do sistema capitalista e de livre mercado, compreendendo as vantagens que ambos anunciam mas salvaguardando também as suas potenciais conseqüências nefastas. Nas suas palavras, “para uma reforma efectiva e para que se beneficie de mais do que um sucesso transitório, seria necessário compreender (...) a eficiência do mercado descentralizado para lidar com uma série de detalhes da vida económica, mas também de que forma as instituições financeiras capitalistas (...) são inerentemente disruptivas. Assim, mesmo que se admire as qualidades dos mercados livres há que aceitar que o seu domínio deve ser restringido. (...) Também deve ser compreendido que as sociedades capitalistas são injustas e ineficientes. Mas os problemas da pobreza, da corrupção, distribuição desigual de oportunidades e recursos, do poder privado ou mesmo da ineficiência produzida pela existência de monopólios fechados (...) não são ainda assim inconsistentes com a sobrevivência de um sistema económico capitalista.” (Minsky, 1986, p. 6).

alocação de recursos. A sua eficácia resultaria do retorno para a sociedade do dispêndio governamental substituindo-se, em larga escala, gastos assistencialistas por gastos destinados à criação de postos de trabalho, que gerariam por sua vez, crescimento e desenvolvimento para o país e a sociedade em causa. (Wray, 1997).

Por outro lado, Wray (1997) entende que, estando empregadas, as pessoas estariam infinitamente mais aptas para responderem às demandas produtivas (públicas ou privadas) e que, por isso, estariam também mais aptas para serem absorvidas pelas necessidades do mercado privado, o que reduziria, a seu tempo, gastos aparentemente escusados do Estado com este tipo de programas.

Segundo Minsky (1986, pp. 292-293), “uma economia em pleno emprego está destinada a expandir-se, enquanto uma economia que tem como objectivo o crescimento acelerado através de mecanismos que induzem investimentos de capital intensivos não só pode não crescer, como pode tornar-se crescentemente desigual no que concerne a distribuição de renda (...)”. Wray (1998) e Minsky (1986) ainda acrescentam que, estando o governo disposto a empregar de forma ampla, a economia passaria a ter um salário mínimo mais concordante com a realidade macroeconómica em causa, fazendo com que as pessoas se tornassem capazes não só de sobreviver como de se comprometer com um projecto social concreto e eficiente.

Para fazer face a uma eventual redução de oferta de postos de trabalho como consequência da automação, Minsky (1973) aponta para o resgate de uma ideia de Keynes, a *eutanásia do rentista*. O autor entende que a renda proveniente do capital é distribuída de forma mais desigual do que a renda proveniente do trabalho, portanto, diminuindo-se o peso da renda do capital na renda total, tende a diminuir-se essa desigualdade.

Para Minsky (1986), diante deste cenário poder-se-ia colocar a possibilidade de intervenção governamental perante empresas que detenham grande poder de mercado e que possam mesmo constranger o seu funcionamento redistributivo saudável – manter-se-ia, desta forma a possibilidade de existência de um mercado competitivo, mas estaria prevista uma supervisão estatal que garantiria a manutenção dos principais interesses sociais.

## **Considerações finais**

Seja em nome da contenção e manutenção de uma ordem social concordante com a continuidade do capitalismo, seja em nome de um determinado sentido ético de entendimento da igualdade de oportunidades e circunstâncias como factor elementar da vida em conjunto, é um facto que, nas últimas décadas, se tornou notória uma

crecente preocupação política com estes temas. E esta tem-se traduzido não só na procura de soluções económicas que visem diminuir a desigualdade existente, mas, também, na problematização filosófica de diferentes possibilidades de distribuição de renda justa e equitativa.

Aludindo a alterações do próprio mercado de trabalho e das relações nele encetadas ao longo do tempo, Van Parijs e Vanderborght (2017) defendem que hoje, num momento em que “os trabalhadores conseguem *poupar* (recursos) e os capitalistas também trabalham”, pode não ser tão simples considerar a questão da alienação e da exploração. Para os autores, o problema reside, justamente, no facto de os trabalhadores se verem forçados a vender a sua força de trabalho para aceder aos recursos necessários à sua subsistência. É claro que, propondo um RBI, não pretendem o fim da alienação e da exploração do trabalho, como seria intento de Marx e Engels mas, como os próprios afirmam, “ao não forçar toda a gente a trabalhar mas pelo contrário, permitindo que alguns possam não trabalhar de todo, é o melhor caminho não para abolir a exploração capitalista mas para reduzir a sua extensão e encolher o que nela existe de mais objetável: o seu carácter obrigatório” (Van Parijs e Vanderborght, 2017, p. 123).

No fundo, este é um elemento que parece comum aos defensores da aplicação de um RBI: não pretendem o fim do capitalismo e de uma economia de mercado, mas uma adaptação das suas contradições e aparente suavização das suas consequências na vida das pessoas e na determinação de sociedades tão marcadas pela desigualdade.

Permanecem, no entanto, as perguntas que atrás deixámos e que, aparentemente, resistem sem matéria que permita uma resposta cabal. Será possível, dentro do capitalismo, *libertar o homem do trabalho*, garantindo um dinamismo económico suficiente à manutenção dessa nova sociedade *livre*? Não colocará essa *liberdade* em causa o próprio princípio de reciprocidade social, em que “cada indivíduo deve à sociedade a quantidade de trabalho necessária para a sua funcionalidade”? Como se pode quantificar tal quantidade de trabalho? Será possível evitar a *armadilha do desemprego* assim que se garanta “a cada um ou a cada uma aquilo que lhe seja necessário para viver”?

Haverá nestas questões que se levantam um declarado foco no valor social do trabalho que, perante a aplicação de um RBI estaria sujeito a transformações brutais, mas colocam-se também questões de ordem económica e que se tentaram explorar nas páginas anteriores. Terá o RBI uma capacidade transformadora das relações sociais vigentes ou será, simplesmente, absorvido pelo sistema capitalista e pelo seu sistema normativo? Como se supera a segregação de classe? Como se desenvolvem as relações de produção numa economia emancipada da *obrigação do trabalho*? Qual o papel

económico do patronato aparentemente liberto de constrangimentos de ordem social? Como se supera a aparente contradição entre processos de libertação do trabalho e processos de produção social de riqueza? Como se implementa um poder de gestão do mercado de trabalho e de capitais sem a detenção dos meios de produção?

Quer seja a partir de uma perspectiva mais liberal ou de uma perspectiva mais *igualitária*, a preocupação parece assentar mais sobre os formatos de distribuição dos rendimentos (ou seja, do produto do próprio trabalho) do que sobre um caminho para ultrapassar a desigualdade na raiz. Assim, surge como alternativa a possibilidade de uma política de pleno emprego, como manutenção de mecanismos de solidariedade social e garantia de superação de condições de exclusão. Será, no entanto, a política de pleno emprego incompatível com a aplicação de um rendimento básico incondicional? Na prática, possivelmente não.

Não sendo medidas de todo antagónicas, a política de pleno emprego com o Estado como empregador de último recurso numa economia de mercado livre parece, até, ampliar uma série de contradições inerentes à aplicação de um RBI. Por exemplo, em que medida não passaria a ser responsabilidade exclusiva do Estado a gestão dos níveis mínimos de empregabilidade? Assumindo-se como empregador de último recurso, não passaria a centralizar-se no Estado todo o foco reivindicativo dos trabalhadores? Isto é, abrindo caminho a um entendimento do Estado como gestor de recursos humanos plenamente disponíveis para corresponder às necessidades do mercado privado, libertar-se-ia duplamente o patronato de qualquer responsabilidade social – pela aplicação de um rendimento básico incondicional e pela garantia perversa de um emprego mínimo provido pelo Estado. Para além disso, como pode o Estado nessa circunstância, de pleno gestor de recursos, mas sem detenção do aparelho produtivo, libertar-se da coação de quem o detém e de cujas receitas depende? Seria, de facto, possível não nos questionarmos quanto à plena detenção pública dos meios de produção?

## **Bibliografia**

Ackerman, B, Alstot, A. & Van Parijs, P. (2003). *Redesigning Distribution: Basic Income and Stakeholder Grants as Cornerstones for an Egalitarian Capitalism – Volume V of the Real Utopias Project*. London and New York: Verso.

Antunes, R. (2009). *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. São Paulo: Boitempo editorial.

Avillez Figueiredo, M. (2013). *Será que os surfistas devem ser subsidiados?* Lisboa: Alêtheia.

Gorz, A. (2003). *L'immatériel: connaissance, valeur et capital*. Paris: Galilée.

Lukács, G. (2011). *Para uma ontologia do ser social II*. São Paulo: Boitempo editorial.

Marx, K. (1975). *O Capital. Tomo III*. São Paulo: Abril Cultural.

Marx, K. (1985). *A Miséria da Filosofia*. São Paulo: Global Editora.

Marx, K. e Engels, F. (1987). *A Ideologia Alemã*. Rio de Janeiro: Paz e terra.

Marx, K. e Engels, F. (1997). *Manifesto do Partido Comunista*. Lisboa: Editorial <Avante!>.

Mészáros, I. (2002). *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. Campinas: Editora da Unicamp/Boitempo.

Minsky, H. P. (1968). Effects of shifts of aggregate demand upon income distribution. *American Journal of Agricultural Economics*, v. 50 (2), 328-39.

Minsky, H. P. (1973). The strategy of economic policy and income distribution. *The annals of the American Academy of Political and Social Science*, 409, 92-101.

Minsky, H. P. (1986). *Stabilizing an Unstable Economy*. New Haven, CT: Yale University Press.

Negri, A. e Hardt, M. (2004). *O Trabalho de Dionísio: para a crítica ao Estado pós-moderno*. Juiz de Fora: UFJF.

Olin Wright, E. (2006). *Two redistributive proposals—universal basic income and stakeholder grants*. Disponível em: <https://www.ssc.wisc.edu/sscc/>

Pettit, P. (1997). *Republicanism – a theory of freedom and government*. Oxford: Clarendon Press.

Sandel, M. (1998). *What Money can't Buy: The Moral Limits of Markets*. The Tanner Lectures on Human Values. Oxford: Brasenose College. Disponível em: [https://tannerlectures.utah.edu/\\_documents/a-to-z/s/sandel00.pdf](https://tannerlectures.utah.edu/_documents/a-to-z/s/sandel00.pdf)

Sant'Ana Moreira, R. (2017, 9 de Outubro), Rendimento Básico Incondicional: receber dinheiro por existir é uma boa ideia? *Jornal Económico*. Disponível em: <http://www.jornaleconomico.sapo.pt/noticias/rendimento-basico-incondicional-receber-dinheiro-por-existir-e-uma-boa-ideia-217979>

Tcherneva, P. (2006). Universal Assurances in the Public Interest: Evaluating the Economic Viability of Basic Income and Job Guarantees. *International Journal of Environment, Workplace and Employment*, 2 (1), 69-88.

Thomas, A. (2017). *Republic of Equals: Predistribution and Property-owning Democracy*. Oxford: Oxford University Press.

Van Parijs, P. & Vanderborght, Y. (2017) *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Weber, M. (2004). *Ética protestante e o espírito do capitalismo*. São Paulo: Companhia das letras.

Wray, R. (Novembro de 1997). Government as Employer of Last Resort: full employment without inflation. Levy Institute, Working Paper 213. Disponível em: <http://www.levyinstitute.org/pubs/wp213.pdf>

Wray, R. (1998). *Trabalho e moeda hoje: a chave para o pleno emprego e a estabilidade dos preços*. Rio de Janeiro: UFRJ/Contraponto.

## **Quarta Parte**

# **Perspetivas sobre o Futuro da União Europeia**

# Ser ou Não Ser: Reflexões sobre a Crise e o Futuro da União Europeia<sup>1</sup>

Leonardo Costa

(Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa)

## Resumo

Neste capítulo discutimos a crise e o futuro da União Europeia (UE). O método consiste num diagnóstico e análise críticos daquilo que tem sido a crise europeia e na subsequente discussão de duas propostas para o futuro, com vista a recuperar uma Europa com um rosto humano. Os resultados mostram que a visão económica que emana da atuação das Instituições Europeias (IE) padece de fortes limitações. Ao fim de uma década, a UE ainda não conseguiu ultrapassar os problemas levantados pela crise financeira de 2008. A crise europeia é mais profunda e tem as suas origens na globalização financeira, com início nos anos 1970, na unificação da Alemanha e no fim da guerra fria, em 1989 e 1991, no tratado de Maastricht, em 1992, e na liberalização da circulação de capitais e no aparecimento do Euro, no âmbito da União Económica e Monetária, em 1990 e 1999. A Área do Euro (AE) não é uma zona monetária ótima e completa. A crise financeira de 2008 atingiu fortemente a banca do centro e norte da Europa, sendo que as IE converteram o problema numa crise das dívidas soberanas e numa crise moral dos Estados Membros (EM) da coesão e da Itália (PIIGS/GIPSI), bem como numa crise do orçamento da UE. Contudo, se se tiver em conta as transferências por via do mercado único, a posição líquida que países como a Alemanha e Portugal têm, no que refere ao orçamento europeu, inverte-se, sendo a Alemanha um beneficiário líquido da UE e Portugal um contribuinte líquido. Neste contexto, duas alterações ajudariam a UE a refundar-se com um rosto humano e a parar a afirmação dos nacionalismos populistas e xenófobos no continente: 1) o orçamento da UE passar a ser pago exclusivamente com recursos próprios (impostos europeus); e 2) a UE adotar abordagens territoriais (“place-based”) em todas as suas políticas.

**Palavras-chave:** abordagens territoriais, crise, impostos, União Europeia.

---

<sup>1</sup> Uma primeira versão deste texto foi publicada sob a forma de *working paper* em <https://ideas.repec.org/p/cap/wpaper/032019.html>.



## Introdução

Dez anos depois do início da crise financeira internacional, que teve lugar em 2008, a União Europeia (UE) continua mergulhada numa profunda crise. Em particular na Área do Euro (AE), a resposta ordoliberal à crise financeira, por parte das Instituições Europeias (IE), acentuou as clivagens entre Estados Membros (EM) e desestabilizou o continente.<sup>2</sup> Nos últimos anos, o sucesso eleitoral de nacionalismos populistas e xenófobos em vários EM da UE tem resultado, em boa parte, das deficiências da AE e da referida resposta à crise financeira das IE e/ou da morte da esperança no futuro do projeto europeu.

Acerca do neoliberalismo, Noam Chomsky afirma que este não é novo nem é liberal.<sup>3</sup> No que refere ao patriotismo, George Bernard Shaw dizia que este é, fundamentalmente, a convicção de que um país particular é o melhor do mundo por nele termos nascido.<sup>4</sup> Estas duas afirmações ajudam, a nosso ver, a entender o atual momento europeu.

Tendo em conta o contexto acima exposto, este capítulo tem como objetivos discutir três aspetos da crise europeia e duas propostas para o futuro, tal como são descritos em seguida:

- A AE tem um desenho deficiente e acumulou desequilíbrios externos no seu seio antes da crise financeira de 2008, factos que potenciaram os impactos da referida crise (aspeto 1);
- A crise financeira teve como consequência perdas diretas para a banca dos EM do centro e norte da Europa. As IE ajudaram estes EM a converter uma crise bancária numa crise de dívidas soberanas e moral dos EM da coesão e da Itália (PIIGS/GIPSI), impondo a estes últimos uma disciplina orçamental punitiva e desadequada, e numa crise do orçamento da UE (aspeto 2);

---

<sup>2</sup> Por Instituições Europeias (IE) entendemos o Conselho Europeu, a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu e também o Banco Central Europeu (BCE), o informal Euro grupo e todas as outras instituições da UE que têm mostrado ser relevantes na gestão da crise. Sobre a resposta ordoliberal das IE à crise ver Dullien & Guérot (2012). Esta resposta tem ajudado a fortalecer uma visão neoliberal da UE.

<sup>3</sup> Veja-se Chomski (2014). O neoliberalismo não é novo. Por exemplo, as suas políticas foram aplicadas entre as duas grandes guerras mundiais nos Estados Unidos da América (EUA), na Europa e no Japão. Ou seja, o neoliberalismo esteve na base da Grande Depressão americana de 1929, dos nacionalismos populistas e xenófobos (nazismo e fascismo) europeus e do império japonês. O neoliberalismo também não é liberal. O fundamentalismo de mercado que preconiza preocupa-se mais em garantir as rendas dos interesses que representa do que com as falhas de mercado.

<sup>4</sup> Segundo Shaw: “Patriotism is, fundamentally, a conviction that a particular country is the best in the world because you were born in it.”

- Vários dos EM do centro e norte da Europa são contribuintes líquidos do orçamento europeu. Todavia, esses mesmos EM são beneficiários líquidos do mercado único e da UE (aspeto 3);
- Financiar o orçamento europeu exclusivamente com recursos próprios ou impostos europeus (proposta 1) e adotar abordagens territoriais em todas as políticas europeias (proposta 2) ajudaria a UE a ultrapassar a crise, a refundar-se com um rosto humano e/ou a parar a crescente afirmação de nacionalismos populistas e xenófobos no continente.

O capítulo desenvolve-se do seguinte modo. Nesta primeira secção introdutória, apresentamos a motivação que lhe subjaz e os objetivos que tem, bem como a forma como este se desenvolve. A secção 2 é sobre a visão económica por trás das posições das IE. Nesta secção abordamos alguns dos conceitos e hipóteses adotados pelas IE nas respostas que têm dado à crise europeia. Segue-se a secção 3 onde discutimos, um por um, os três aspetos da crise europeia acima mencionados. Depois, na secção 4, apresentamos as duas propostas, as quais vão no sentido de ajudar a retirar a UE do beco sem saída em que foi colocada pelas IE, de refundar uma UE com um rosto humano e/ou de parar a crescente afirmação de patriotismos populistas e xenófobos no continente. Por fim, nas conclusões resumimos os principais resultados obtidos.

## **1. A visão económica das IE**

A visão económica das IE tem sido, *grosso modo*, a do *mainstream* neoclássico, corrente nova clássica. A sua atuação revelou a crença em três conceitos e duas hipóteses fundamentais:

- O conceito de escassez generalizada dos recursos;
- O conceito de eficiência na afetação dos recursos;
- O conceito de economia em equilíbrio natural ou Walrasiano, em que se verifica a lei de Say;
- A hipótese da equivalência de Ricardo;
- A hipótese da austeridade expansionista.

Abordamos em seguida cada um destes conceitos e hipóteses.

Na linha das teses da revolução marginalista (1871-1874)<sup>5</sup>, protagonizada, de forma independente, por Stanley Jevons, Carl Menger e Léon Walras, a economia

---

<sup>5</sup> Sobre a revolução marginalista e outros aspetos da história do pensamento económico sugerimos ao leitor a consulta de Roncaglia (2005) e de Martins (2013b).

neoclássica assume a escassez generalizada<sup>6</sup> dos recursos mobilizados para a produção. Na esfera do consumo, as famílias manifestam desejos de consumo. Estes desejos são satisfeitos com bens e são ilimitados. Os bens são produzidos na esfera da produção pelas empresas utilizando recursos. Em cada momento do tempo, os recursos são fisicamente limitados, pelo que as empresas só podem produzir um conjunto limitado de bens. Em cada momento do tempo, os bens (ou os recursos fisicamente limitados que são usados para os produzir) são escassos para satisfazer desejos de consumo que são ilimitados. A escassez generalizada dos recursos da economia neoclássica resulta assim de esta teoria assumir os desejos de consumo das famílias como ilimitados. É um pressuposto da teoria. Com desejos de consumo limitados não é garantida a existência de escassez generalizada, mesmo na presença de recursos fisicamente limitados. Por exemplo, não existe escassez generalizada de recursos numa economia em que os desejos de consumo de bens se situem abaixo da capacidade de produção desses mesmos bens, apesar dos recursos disponíveis para a produção dos referidos bens serem fisicamente limitados.<sup>7</sup>

Porque, segundo a teoria neoclássica, os recursos são escassos é preciso afetá-los a produções alternativas de forma eficiente. Ser eficiente, na afetação dos recursos, significa afetá-los à produção dos bens mais valorizados pelos consumidores. Os consumidores valorizam os bens de consumo de acordo com as suas preferências e capacidade aquisitiva. Como não é possível satisfazer todos os desejos de consumo, os consumidores têm de ordenar as suas preferências e proceder a escolhas. Toda a escolha implica uma renúncia. Os preços relativos, flexíveis, de mercado, constituem taxas de renúncia entre bens. Os preços relativos refletem e dão resposta ao problema da escassez generalizada de recursos na economia. Ser eficiente, na afetação dos recursos, significa, em última análise, produzir os bens que as famílias que manifestam preferências no mercado e/ou são proprietárias de recursos mais valorizam. Ser eficiente, em cada momento do tempo, significa maximizar o crescimento económico, no tempo.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Ao contrário da economia neoclássica, em vez de escassez generalizada a economia clássica de Adam Smith, David Ricardo e outros autores assumia a existência de um excedente. Sobre este assunto ver Martins (2013a).

<sup>7</sup> Entre outras, a corrente Nova Keynesiana da teoria neoclássica aceita que isto possa acontecer numa recessão. Referimo-nos à existência de desvios da economia de um equilíbrio competitivo, eficiente, natural, em que a lei de Say, que abordamos adiante, não se verifica.

<sup>8</sup> Na linha da tradição marginalista, a definição da ciência económica como o estudo do comportamento humano na relação entre fins e a afetação de recursos escassos com usos alternativos deve-se ao economista Lionel Robbins, da *London School of Economics*, no início dos anos 1930.

Por equilíbrio Walrasiano entende-se um equilíbrio geral competitivo ou eficiente, em termos de Pareto<sup>9</sup>, da economia, também designado pelos neoclássicos como equilíbrio natural. Para a teoria neoclássica do ciclo de negócios, a economia sofre choques exógenos, do lado da procura e do lado da oferta, e pode desviar-se, temporariamente, do equilíbrio natural. Todavia, retorna ao mesmo rapidamente. O equilíbrio natural altera-se com o crescimento económico e o alargamento dos recursos utilizados na produção. A lei dos mercados de Jean-Baptiste Say (vulgarmente conhecida como a lei de Say) afirma que os produtos se compram com produtos. Isto é, que há um equilíbrio entre a despesa e o produto na economia, ou melhor, que a eliminação do antigo regime e/ou da ordem social respetiva não geraria um problema de procura. É John Maynard Keynes que, na sua *Teoria Geral*, publicada em 1936, declara a lei de Say como a oferta gera a sua própria procura. No caso da lei de Say se verificar, a economia não tem um problema de falta de procura (ou de excesso de poupanças) que a condicione e por isso encontra-se, digamos, num equilíbrio geral competitivo ou Walrasiano, natural, eficiente.

A hipótese da equivalência de Ricardo assume uma economia com preços flexíveis, que se encontra num equilíbrio geral competitivo ou Walrasiano, eficiente, natural, em que os agentes têm expectativas racionais<sup>10</sup> e em que há um *tradeoff* ou relação de renúncia entre despesa pública e despesa privada. O padrão intertemporal da despesa pública é relevante para o comportamento do setor privado. O que o Estado gasta ou mobiliza em termos de recursos os privados não podem gastar ou mobilizar. Todavia, de acordo com a hipótese da equivalência de Ricardo, o padrão intertemporal dos impostos é irrelevante para o setor privado. Por outras palavras, para um dado padrão intertemporal da despesa pública os períodos em que os défices ocorrem ou os impostos são cobrados são irrelevantes para o comportamento do setor privado. O setor privado internaliza a restrição orçamental do Estado e sabe que um défice hoje significa impostos amanhã. Isto é, numa economia em equilíbrio natural, há três maneiras de financiar a despesa pública no presente: impostos hoje, défice hoje

---

<sup>9</sup> Léon Walras e Vilfredo Pareto deram importantes contributos para o desenvolvimento da teoria do equilíbrio geral, entre o final do século XIX e o princípio do século XX. Ambos os economistas pertenciam à Escola de Lausanne de economia, escola que ficou conhecida como a Escola Matemática.

<sup>10</sup> Na macroeconomia, a ideia de expectativas racionais deve-se a Robert E. Lucas Jr. no início dos anos 1970. Com expectativas racionais os agentes não cometem erros sistemáticos. É possível enganar todas as pessoas uma vez mas não é possível enganar todas as pessoas sempre. As pessoas aprendem com os erros. Numa economia com preços flexíveis, o *tradeoff* ou relação de renúncia entre a inflação e o desemprego vive de enganos. Com expectativas racionais, o referido *tradeoff* não é estável nem passível de ser explorado por políticas do lado da procura.

(impostos amanhã) ou inflação (imposto de inflação), ou seja, impostos, impostos, ou impostos.<sup>11</sup>

Por fim, temos a hipótese da austeridade expansionista de Giavazzi & Pagano (1990). Esta hipótese pode ser vista como uma variação da hipótese da equivalência de Ricardo. Do ponto de vista teórico, os pressupostos são os mesmos: uma economia com preços flexíveis, em equilíbrio natural, em que os agentes económicos têm expectativas racionais e em que existe um *tradeoff* ou relação de renúncia entre despesa pública e despesa privada. Nestas condições, podem cortes na despesa pública ter como consequência uma expansão da economia? A resposta é sim, se a diminuição da despesa pública for compensada por um aumento da despesa privada. No caso, com os cortes na despesa pública, as famílias entenderiam que iriam pagar menos impostos no futuro e aumentariam, desde logo, as suas despesas de consumo. Por sua vez, as empresas entenderiam que as taxas de juro de longo prazo iriam baixar e aumentariam, desde logo, as suas despesas de investimento.

Mas, parafraseando Shakespeare e como se ilustra em seguida, a verdade é que há mais coisas no céu e na terra do que aquelas que a filosofia e / ou visão económica das IE tem sido capaz de sonhar.<sup>12</sup>

## **2. Três aspetos da crise europeia**

### **i) Os problemas da Área do Euro**

A teoria das zonas monetárias ótimas deve-se a Mundell (1961). O autor considera a existência de benefícios e custos associados à constituição de uma zona monetária. Os benefícios principais são a redução da incerteza cambial e/ou de custos de transação nos negócios e a constituição de uma moeda de reserva. O custo principal prende-se com a ausência do mecanismo de ajustamento que constitui uma taxa de câmbio flexível.

Os seguintes fatores contribuem para uma zona monetária ser ótima:

- A homogeneidade das economias (que torna os choques simétricos);
- A flexibilidade de ajustamento de preços e salários (muito em voga no discurso das IE);

---

<sup>11</sup> A hipótese deve-se a Robert J. Barro em meados dos anos 1970. No princípio do século XIX, David Ricardo colocou e rejeitou esta hipótese, quando analisou o modo que o Estado tinha para financiar a guerra: cobrar impostos ou emitir títulos de dívida do tesouro. Ricardo defendia que, em teoria, as duas alternativas deveriam ser equivalentes mas que, na prática, não o eram, por causa da miopia dos agentes económicos.

<sup>12</sup> Afirma a personagem de Hamlet, na peça de Shakespeare com o mesmo nome: "There are more things in heaven and earth, Horatio, than are dreamt of in your philosophy".

- A mobilidade do trabalho;
- e
- A solidariedade/integração fiscal.

A AE não é uma zona monetária ótima. Como afirma Van Parijs (2012), o próprio mercado único contribui para a especialização e não para a homogeneidade das economias dos EM da UE. A mobilidade de trabalho existe entre EM da UE mas é muito inferior à que existe entre os Estados nos EUA. Entre outras, existem barreiras linguísticas à referida mobilidade na UE (Van Parijs, 2012). A solidariedade/integração fiscal é reduzida.<sup>13</sup> Sobre assim a flexibilidade de ajustamento de preços e salários como fator de otimização da AE. É este o fator que tem sido mais explorado pelas IE. Por ser o único a ser explorado, obriga a uma liberalização do mercado de trabalho dos EM da UE muito para além daquela que foi levada a cabo nos EUA (Van Parijs, 2012). Politicamente, esta liberalização não é sustentável. A mesma tem contribuído para alimentar a afirmação eleitoral de nacionalismos populistas e xenófobos nos EM da UE.

Uma zona monetária diz-se completa quando o seu nível central tem capacidades monetárias, regulatórias e fiscais. Essas três capacidades são essenciais para fazer face à instabilidade das economias de mercado. A capacidade monetária e alguma capacidade regulatória foram desenvolvidas em resposta à crise financeira de 2008. Todavia, continua a não existir uma união bancária e a capacidade fiscal da AE é praticamente nula. Concluindo, a AE não é uma zona monetária completa.

Com as deficiências de desenho acima apontadas e na ausência do mecanismo de ajustamento que constitui uma taxa de câmbio flexível, os EM da AE, desde o nascimento da mesma, em 1999, até às vésperas da crise financeira, em 2008, foram acumulando desequilíbrios externos. Neste período, a simetria entre os crescentes excedentes comerciais da Alemanha e os crescentes défices comerciais do conjunto dos PIIGS/GIPSI foi assinalada, entre outros autores, por Paul Krugman (ver Krugman, 2012, p. 91). Os mesmos mostram que, com o Euro, a Alemanha tornou-se um beneficiário líquido do mercado único e o conjunto dos PIIGS/GIPSI um contribuinte líquido do referido mercado. Mostram também que, até às vésperas da crise financeira, o problema do conjunto dos PIIGS/GIPSI era essencialmente de desequilíbrio das contas externas e não de desequilíbrio das contas públicas (ver Krugman, 2012, pp. 91 e 93).

---

<sup>13</sup> O antigo presidente do BCE, Jean-Claude Trichet, e vários responsáveis alemães, como Wolfgang Schäuble, antigo ministro das finanças da Alemanha, e Jens Weidmann, presidente do banco central alemão (Bundesbank), têm declarado, repetidamente, a sua oposição à constituição de uma união de transferências entre EM na AE, à imagem da que existe nos EUA.

## ii) A crise financeira e a crise das dívidas soberanas dos PIIGS/GIPSI

As IE refletem, em cada momento, os equilíbrios encontrados entre os EM da UE. Estes equilíbrios mudaram com a unificação da Alemanha, em 1989, a extinção da União Soviética e o fim da Guerra Fria, em 1991, e com a assinatura do Tratado de Maastricht, em 1992. Entre outros, o Tratado de Maastricht eliminou a paridade de votos no Conselho Europeu, que é o principal órgão de decisão da UE, atribuindo mais votos a EM com uma maior população como a Alemanha.<sup>14</sup>

Porque é que a crise financeira foi convertida numa crise das dívidas soberanas dos PIIGS/GIPSI na UE, quando o problema destes últimos EM, com o Euro, era, essencialmente, um problema de acumulação de défices nas suas balanças correntes? A verdade é que a relação de forças entre EM no seio das IE o permitiu. Os estímulos fiscais que a Comissão Barroso convidou, em 2009 e sem qualificações, todos os EM a providenciar, em resposta à queda do produto da economia da UE resultante da crise financeira de 2008, também desempenharam um papel neste processo.<sup>15</sup>

A banca mais afetada pela crise financeira de 2008, cujo epicentro foi nos EUA, foi a do centro e norte da Europa. Esta banca, sobretudo a banca alemã, detinha uma importante fatia dos ativos tóxicos americanos. Investiu nestes produtos financeiros porque as agências de *rating* os classificaram até às vésperas da crise financeira de 2008 como investimento seguro (triple-A). Por outro lado, a livre circulação de capitais no âmbito da União Económica e Monetária (UEM) e o abaixamento das taxas de juro nos PIIGS/GIPSI, com o aparecimento do Euro, aumentaram muito os empréstimos interbancários na AE. A acompanhar os desequilíbrios das balanças correntes referidos, a banca dos EM do centro e norte da Europa, nomeadamente a banca alemã, emprestou importantes quantias à banca dos PIIGS/GIPSI. Tendo tido perdas de portfólio no continente americano, a banca do centro e norte da Europa começou a questionar a capacidade dos PIIGS/GIPSI pagarem os empréstimos que tinham contraído. O problema agudizou-se quando, em face da crise grega, em 2010, a Alemanha, recusando uma união de transferências, afirmou perante os mercados financeiros que, para efeitos de financiamento das dívidas públicas, a AE não existia e cada EM respondia por si. Com a segmentação subsequente das taxas de juro iniciou-se a crise das dívidas soberanas da AE. Esta crise só começou a ser debelada com a

---

<sup>14</sup> Sendo o Conselho Europeu o equivalente ao Senado americano, com poderes reforçados, é possível afirmar, *ceteris paribus*, que os EM da UE com menos população têm menos poder decisório no “Senado” de uma união de Estados independentes, o Conselho Europeu, do que os Estados americanos com menos população têm no Senado americano. Neste último, cada Estado é representado por dois senadores, independentemente da sua dimensão em população.

<sup>15</sup> Em Portugal, estes estímulos tiveram como resultado dois anos, 2009 e 2010, em que o défice orçamental excessivo foi, respetivamente, 10,2% e 9,8% do PIB.

afirmação, em julho de 2012, do atual presidente do BCE, Mario Draghi, de que faria tudo para salvar o Euro, sinalizando aos mercados financeiros o BCE como credor de último recurso, e com o *quantitative easing*, a partir de 2015. Estas intervenções do BCE contaram sempre com a oposição dos responsáveis alemães.

Foi durante a crise das dívidas soberanas, isto é, no período que decorreu entre a declaração alemã de 2010 e a declaração de Mario Draghi de 2012, que a Grécia, a Irlanda e Portugal, três dos PIIGS/GIPSI, foram resgatados pela *Troika*<sup>16</sup>. Em 2011, no meio da crise das dívidas soberanas, o senhor Jean-Claude Trichet, na altura presidente do BCE, fez subir duas vezes as taxas de juro de referência na AE, argumentando com os riscos de inflação e empurrando, na prática, os EM em dificuldades para os programas de resgate. Foi Trichet a impor que o resgate destes EM tivesse como condição o resgate da respetiva banca, de forma a permitir que a dita banca pagasse os empréstimos que contraiu com a banca do centro e norte da Europa. O caso da Irlanda é, a este nível, paradigmático. E assim uma dívida entre bancas foi convertida numa dívida entre Estados e a dívida externa dos PIIGS/GIPSI que, com a exceção da Grécia, era, essencialmente, privada foi convertida numa dívida pública. Os PIIGS/GIPSI foram então acusados de o serem no uso de dinheiro públicos, em particular no que se refere aos fundos da coesão, e de viverem acima das suas possibilidades.<sup>17</sup>

A seguir era preciso controlar as dívidas públicas e juntar ao argumento moral argumentos da teoria económica que justificassem as políticas de austeridade que começaram a ser prosseguidas pelas IE, com maior ou menor agressividade, em todo o continente. E assim, quando questionadas sobre os possíveis efeitos nefastos da austeridade, as IE respondiam com a lei de Say, como se a convergência rápida para um equilíbrio Walrasiano, eficiente, natural, da economia europeia, dependesse apenas de flexibilizar as leis laborais. A hipótese da austeridade expansionista foi introduzida nesta altura no debate político europeu por Trichet.<sup>18</sup> Como vimos, esta hipótese

---

<sup>16</sup> A *Troika* é o triunvirato constituído pela Comissão Europeia, o BCE e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

<sup>17</sup> A situação dos vários PIIGS/GIPSI em 2008, nas vésperas da crise financeira, era diversa. Portugal não tinha um problema de dívida pública (embora estivessem lançadas as sementes para o poder vir a ter mais tarde) mas tinha um problema de dívida externa. A Irlanda não tinha nem um problema de dívida pública nem um problema de dívida externa. A Itália tinha um problema de dívida pública mas não tinha um problema de dívida externa. A Grécia tinha um problema de dívida pública e de dívida externa. A Espanha não tinha um problema de dívida pública mas tinha um problema de dívida externa. Sobre os PIIGS/GIPSI e o caso português ver, entre outros, Costa, Martins, & Guedes de Oliveira (2016), Krugman (2012), Reis (2018) e Van Vossle (2016).

<sup>18</sup> Para além da hipótese da austeridade expansionista de Giavazzi & Pagano (1990), os trabalhos de Alesina & Ardagna (2010) e de Reinhart & Roggof (2010), que defendem, respetivamente, cortes na despesa pública como forma de estimular a confiança e uma rápida recuperação económica e a existência de um limite de 90% para a dívida pública (a partir do qual os países teriam problemas de financiamento e deixariam de crescer) reforçaram as convicções económicas das IE na sua resposta à crise e conduziram as mesmas, mais tarde, à



pressupõe a existência de um *tradeoff* entre despesa pública e despesa privada, *tradeoff* que dificilmente se verifica numa economia em recessão profunda, em que há uma quebra da procura, excesso de poupanças, taxas de juro nominais próximas de zero (na ausência de prémios de risco) e riscos de deflação.

Pelo caminho, o FMI avisou que, no contexto da crise, os multiplicadores fiscais estavam ampliados e que esforços agressivos de consolidação orçamental tinham como consequência quedas brutais do produto (ver Blanchard & Leigh, 2013). As IE ignoraram o aviso e prosseguiram na senda da austeridade, contra tudo e contra todos, com processos dolorosos e inconsequentes de ajustamento (no caso dos EM resgatados), com o Tratado Orçamental e com a instituição do Semestre Europeu. A incapacidade dos PIIGS/GIPSI resgatados de cumprirem as metas impostas, em particular a Grécia, o falhanço dos programas de ajustamento prosseguidos, a queda abissal do produto e o aumento brutal do desemprego foram interpretados pela IE de uma maneira que lhes era conveniente, como um reflexo do problema moral, de comportamento, destes EM na gestão de dinheiros públicos. Ou seja, nesta interpretação a culpa era sempre, alegadamente, dos EM não fazerem os esforços devidos, nunca era das IE prosseguirem políticas erradas. Nas palavras do antigo presidente do Euro grupo, Jeroen Dijsselbloem, os europeus do Sul gastam o dinheiro em “copos e mulheres”.

Com a destruição causada pelas políticas de austeridade prosseguidas pelas IE, a UE demorou dez anos a recuperar da crise financeira. Os EUA, no epicentro da referida crise, sem políticas de austeridade, muito pelo contrário, não só recuperaram mais rapidamente como a recuperação mostra sinais de ser mais robusta. Na AE, em particular, as coisas só não foram piores por causa das intervenções do BCE de Mario Draghi, que atenuaram a austeridade e a crise.

Que os responsáveis políticos do centro e norte da Europa se agarrassem ao problema moral de desmando no uso de dinheiros públicos dos PIIGS/GIPSI que, com a exceção da Grécia, eles próprios inventaram como arma de arremesso para reduzir o orçamento da UE (de que são contribuintes líquidos), o que conseguiram no último quadro de programação, e para colocar em causa os fundos da coesão, compreende-se. Uma vez que estes responsáveis tinham dito uma inverdade aos respetivos eleitores, sobre a realidade do conjunto dos PIIGS/GIPSI, a seguir tornou-se necessário, para não perder a face e as eleições, insistir, consistentemente, na referida inverdade. Acresce que a dita inverdade acabou por abrir uma janela de oportunidade para questionar o

---

instituição do Tratado Orçamental (Tratado sobre a Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária) e do Semestre Europeu. Herndon, Ash & Pollin (2014) apontam a existência de erros nos cálculos de Reinhart & Rogoff (2010).

modelo social europeu e impor à UE uma visão neoliberal da economia de mercado. Menos linear é a posição de alguns responsáveis políticos de EM resgatados de abraçar a tese moral das IE. Estes responsáveis também viram na dita tese uma oportunidade para destruir o modelo social europeu e impor na UE a referida visão neoliberal da economia de mercado. E foi assim que, do lado dos PIIGS/GIPSI, governos como o português de então corroboraram a tese das IE perante os seus eleitores.<sup>19</sup>

De acordo com o historiador económico francês Fernand Braudel, as economias de mercado têm uma hierarquia (Braudel, 1979). No topo da escala estão as grandes corporações e o sistema financeiro (com poder fazedor de preço e de legislação favorável), no meio está a economia de mercado competitiva (tomadora de preços, eficiente, a que se ensina nas universidades como desejável para o crescimento) e no fundo o autoconsumo. Os ataques do neoliberalismo ao “big government” têm favorecido o “big business” e o sistema financeiro, o topo da escala. A globalização financeira<sup>20</sup> e a desregulação dos mercados, suportada pelo neoliberalismo desde os anos 1970's, resultaram, entre outras, na crise financeira de 2008 e estão na base do crescimento da desigualdade nos países mais desenvolvidos no referido período temporal (Martins, 2011; Gornick, 2014; Piketty, 2014).

A resposta do neoliberalismo aos problemas que o próprio criou é insistir em mais do mesmo. Christine Lagarde, no presente diretora executiva do FMI, tem sugerido, recorrentemente, baixar salários e/ou flexibilizar o mercado de trabalho como forma de aumentar o crescimento económico. O FMI designa eufemisticamente a sua fórmula como “reformas estruturais” e não aparenta ter uma perspetiva normativa do referido crescimento.<sup>21</sup> A fórmula contribui para aumentar ainda mais a desigualdade, para favorecer o topo da escala das economias de mercado e, por essa via e num prazo não muito longo, para estagnar ainda mais as referidas economias, ao torná-las menos concorrenciais e ao gerar problemas crónicos de falta de procura.

Mas o neoliberalismo não quer saber da concorrência. Quer antes saber de favorecer a economia de rendas que se localiza no topo da escala das economias de mercado. E é assim que o sistema financeiro na UE, nomeadamente a banca europeia, tem sido dos setores menos penalizados pela crise financeira de 2008. Crise financeira

---

<sup>19</sup> Sobre a tese da austeridade como resposta à crise, por parte das IE, ter como alvo principal a destruição do modelo social europeu ver Wren-Lewis (2016).

<sup>20</sup> O economista português José Félix Ribeiro situa as origens desta globalização entre 1971 e 1979. Em 1971, os EUA deixam de converter dólares em ouro (fazendo evoluir o sistema monetário internacional do padrão dólar-ouro para o padrão dólar) e, em 1979, os EUA, o Reino Unido e o Japão tomam a decisão de liberalizar a circulação de capitais (Félix Ribeiro, 2017).

<sup>21</sup> Aparentemente, qualquer crescimento serve para o FMI. Isto é, o crescimento não precisa de ser socialmente inclusivo e ambientalmente sustentável, como preconiza a noção de desenvolvimento sustentável da Organização das Nações Unidas no relatório Brundtland (WCED, 1987).

que a banca do centro e norte da Europa canalizou para a UE, com os maus investimentos que fez em ativos tóxicos no outro lado do atlântico. E foi assim que a referida banca se entusiasmou com a ditadura dos mercados (leia-se financeiros) e abraçou ideias como a austeridade expansionista. E é desta maneira que os líderes do sistema financeiro e das grandes corporações com sede no mundo mais desenvolvido se preparam para abraçar os nacionalismos populistas e xenófobos e liquidar, se necessário, as democracias liberais, em nome da proteção das rendas que extraem à sociedade mundial.<sup>22</sup>

### **iii) Contribuintes líquidos de quê?**

Com a crise das dívidas soberanas, os PIIGS/GIPSI foram acusados pelos EM do centro e norte da Europa de fazerem mau uso do orçamento europeu, de que os últimos têm sido os contribuintes líquidos, e viverem acima das suas possibilidades. Nestas discussões é costume falar das contribuições líquidas de cada EM em termos absolutos, ignorando a escala de cada país. É também costume ignorar as transferências que ocorrem entre EM por via do mercado único.

Na Figura 1 abaixo consideramos para alguns EM da AE – a Alemanha e os PIIGS/GIPSI – as contribuições médias para o orçamento da UE<sup>23</sup>, as contribuições médias para o mercado único<sup>24</sup> e a soma destas duas contribuições, no período 2008-2016 e em percentagem do Rendimento Nacional Bruto (RNB) de cada EM.

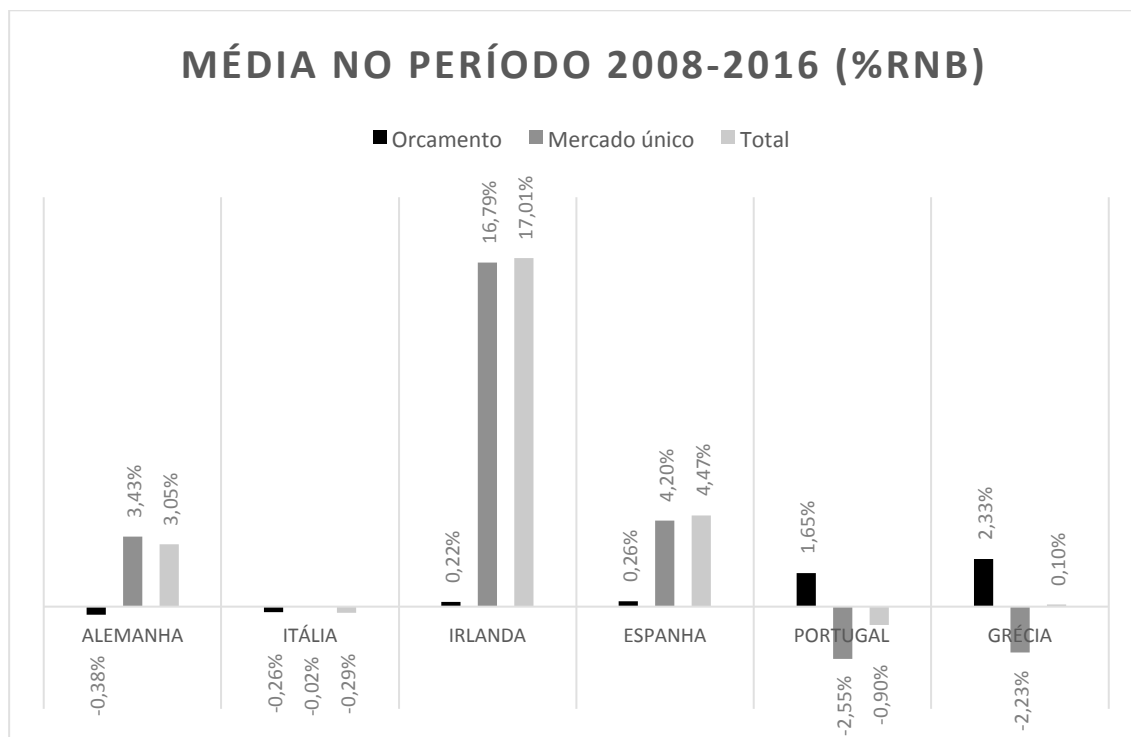
---

<sup>22</sup> Historicamente, este caso, a verificar-se, não constitui uma novidade. Por exemplo, são do conhecimento público as colaborações que grandes empresas tiveram com o regime nazi na Alemanha.

<sup>23</sup> Os dados referentes às contribuições dos EM para o orçamento da UE são da Comissão Europeia e têm em conta os recursos próprios com que cada EM contribui para o referido orçamento e os pagamentos que recebe. EM que pagam mais do que recebem têm um saldo negativo e são contribuintes líquidos do orçamento da UE.

<sup>24</sup> No que refere aos contributos para o mercado único, tendo em conta a informação disponível, consideramos apenas a balança de bens e serviços referente ao comércio intracomunitário. EM que importam mais do que exportam têm um saldo negativo e são contribuintes líquidos do mercado único.

**Figura 1: Contribuições da Alemanha e dos PIIGS/GIPSI para a UE**



**Fonte:** Pordata e centro de informação da UE do parlamento dinamarquês

Um primeiro resultado que se depreende da leitura da Figura 1 é que, no período analisado, a situação dos EM PIIGS/GIPSI é diversa no que refere às contribuições para o orçamento e para o mercado único. A variância é suficientemente grande para retirar significância ao comportamento médio deste conjunto de EM. Assim, e ao contrário do que as IE têm dado a entender, cada EM dos PIIGS/GIPSI é um caso.

No que refere ao orçamento da UE, dos EM considerados dois são contribuintes líquidos: a Alemanha e a Itália. Todavia, as contribuições líquidas destes EM foram inferiores, em valor absoluto, a 0,50% do respetivo RNB (0,38%, no caso da Alemanha, e 0,26%, no caso da Itália). A Grécia e Portugal surgem como os principais beneficiários líquidos do orçamento da UE, ao que não é indiferente o facto de serem EM com um número significativo de regiões da coesão.

No que diz respeito ao mercado único, dos EM considerados, Portugal e a Grécia, os dois EM que mais beneficiam do orçamento da UE, são importadores líquidos e os principais contribuintes líquidos do referido mercado.<sup>25</sup> A Itália, em menor proporção, também é um contribuinte líquido do mercado único. A Irlanda, a Espanha e a Alemanha são beneficiários líquidos do referido mercado.

<sup>25</sup> Assim sucede mesmo que, para o efeito, os referidos EM tenham tido de se endividar.

No que refere à UE, dos EM considerados, Portugal e, em menor proporção, a Itália são contribuintes líquidos. No caso de Portugal, as contribuições líquidas via mercado único superam os benefícios líquidos via orçamento. No caso da Itália, este EM é contribuinte líquido do orçamento da UE e do mercado único. A Irlanda, a Espanha, a Alemanha e, em menor proporção, a Grécia são EM beneficiários líquidos da UE. No caso da Alemanha, em média e no período analisado, o benefício líquido que este EM retira do mercado único é quase nove vezes superior à contribuição líquida que faz para o orçamento da UE.

A UE pós-Maastricht não prima pela transparência. As IE têm vindo a tornar-se, progressivamente, mais centralizadoras e desconfiadas, impondo a todos os EM o cumprimento de regras, economicamente, absurdas. EM como os PIIGS/GIPSI, colocados numa situação de fragilidade económica e social a que o Euro (do modo que tem sido gerido) e a crise financeira não são alheios, vêm-se forçados a adotar as referidas regras. É a lei do mais forte. E quando assim é, como se diz em Portugal e noutros EM a lei é para os inimigos e os favores são para os amigos.<sup>26</sup>

### **3. Duas propostas para o futuro da UE**

A confusão está instalada entre os EM da UE. As contribuições para o orçamento da UE, a estagnação económica e/ou as dificuldades que vários EM atravessam são fatores que alimentam conflitos e, conseqüentemente, a afirmação eleitoral de nacionalismos populistas e xenófobos no continente, conduzindo a UE a um beco sem saída. Têm existido várias propostas para retirar a UE do beco sem saída em que se encontra.<sup>27</sup> Em seguida, apresentamos e discutimos duas propostas.

A primeira proposta é a de passar a pagar o orçamento europeu exclusivamente com recursos próprios ou impostos europeus. A UE deve cobrar impostos que os EM não consigam cobrar e com isso aliviar e/ou eliminar as contribuições dos EM para o orçamento da UE. Isto já acontece com as taxas aduaneiras cobradas, cujas receitas são consideradas recursos próprios da UE e não recursos dos EM e/ou contribuições destes para o orçamento da UE.

A evolução da tributação ao nível dos EM tem sido no sentido de aumentar os impostos sobre o trabalho e o consumo e diminuir os impostos sobre os capitais. Com livre circulação de capitais, os EM retraem-se em cobrar impostos ao sistema financeiro

---

<sup>26</sup> Só assim se compreende a posição da Comissão Europeia de não considerar um problema grave os excedentes comerciais excessivos alemães, excedentes que constituem uma violação das regras por parte da Alemanha.

<sup>27</sup> Veja-se, a título de exemplo, o discurso do presidente francês Emmanuel Macron (2017), na Sorbonne.

e às grandes empresas multinacionais, com medo da fuga de capitais e/ou das referidas empresas. Pelo contrário, baixam estes impostos para atrair os capitais e as ditas multinacionais e/ou o Investimento Direto Estrangeiro (IDE) que as mesmas veiculam, conduzindo a uma situação de dumping fiscal entre EM. Ora se os impostos sobre estes capitais e empresas fossem europeus, a opção dos referidos capitais e/ou empresas não seria, como tem sido, a de escolher os EM da UE que lhe oferecem maiores vantagens fiscais para operarem a partir de dentro do mercado único. Pelo contrário, pagariam o mesmo imposto qualquer que fosse o EM da UE onde se localizassem. A sua escolha passaria a ser operar ou não operar a partir de dentro do mercado único da UE.<sup>28</sup> Os custos associados a uma decisão de deslocalização de uma grande economia, como é a economia do mercado único da UE, são suficientemente grandes para ser preferível pagar um pouco mais de impostos e permanecer em território da UE.<sup>29</sup>

A segunda proposta prende-se com o tipo de abordagens a seguir nas políticas europeias. No âmbito da política regional, Barca (2009) e Barca, McCann, & Rodríguez-Pose (2012) propõem abordagens baseadas em territórios (“place-based”), associadas a processos de decisão de baixo para cima (“bottom up”) ou, num contexto que é de governança territorial multinível, pelo menos a uma interação entre os dois tipos de processos decisão.<sup>30</sup>

Com a exceção dos fundos da coesão, a UE pós-Maastricht tem vindo a ser dominada por abordagens horizontais nas políticas (“place-neutral”), associadas a processos de decisão de cima para baixo (“top down”), de comando e controlo. A nossa proposta contempla a extensão de abordagens baseadas em territórios a todas as políticas da UE, incluindo as políticas macroeconómicas, até como forma de articular estas últimas políticas com uma verdadeira política industrial da UE, que tanta falta faz.<sup>31</sup> As regiões são necessárias para modular, articular e adequar as várias políticas públicas, também as políticas europeias, e reduzir custos de atingir objetivos, isto é, tornar as políticas públicas custo-efetivas. Dependendo da natureza dos problemas e/ou da escala mais adequada de intervenção, as regiões podem ter uma geometria

---

<sup>28</sup> Acresce que ao cobrar, *ceteris paribus*, os mesmos impostos a estes capitais e/ou empresas em qualquer EM, a UE preservaria a competitividade fiscal relativa dos EM.

<sup>29</sup> Sobre formas de conseguir cobrar impostos às grandes corporações multinacionais no século XXI ver Zucman (2018).

<sup>30</sup> Sobre abordagens baseadas em territórios e governança territorial multinível ver também, entre outros, Stead (2014), Zaucha *et al.* (2014), Pugalís & Gray (2016) e a vasta literatura produzida pela OCDE.

<sup>31</sup> No que refere às políticas macroeconómicas, no mínimo as regras do Semestre Europeu deveriam ser moduladas de acordo com os territórios (“place-based”). Em relação à política monetária, o BCE do senhor Draghi demonstrou que, dependendo das medidas, a mesma pode ser “place-based”. Este foi o caso da decisão do BCE de não dar à Grécia acesso ao *quantitative easing*.

variável. Isto é, podem ser subnacionais, nacionais ou supranacionais. As regiões podem, inclusive, ser constituídas por redes de cidades.

Em suma e no que diz respeito ao futuro da UE, as nossas duas propostas vão no sentido de desligar o financiamento da UE dos EM e recuperar, em novos moldes, a Europa das regiões, de forma a democratizar, articular e tornar mais adequadas (aos territórios e às pessoas que neles habitam) e custo-efetivas as políticas da UE. A nosso ver, deste modo será possível reduzir os conflitos entre EM refundar uma UE com um rosto humano e limitar a afirmação de nacionalismos populistas e xenófobos no continente.

## **Conclusões**

Ao fim de uma década, a UE ainda não ultrapassou os problemas levantados pela crise financeira de 2008, sendo que a recuperação económica que apresenta é menos robusta que a dos EUA, apesar deste último país ter estado no epicentro da referida crise.

A crise da UE é mais profunda e tem a sua origem na globalização financeira, iniciada nos anos 1970, na unificação da Alemanha, em 1989, no fim da União Soviética e da Guerra Fria, em 1991, na primeira fase da União Económica e Monetária, com a liberalização da circulação de capitais, em 1990, no tratado de Maastricht, em 1992, e na terceira fase da União Económica e Monetária, com a fixação das taxas de câmbio e a introdução do Euro, em 1999. A crise da UE foi acentuada pelo deficiente desenho institucional da AE e pela resposta das IE à crise financeira, fatores que têm vindo a alimentar a afirmação eleitoral de nacionalismos populistas e xenófobos no continente.

A AE não é uma zona monetária ótima nem é uma zona monetária completa. As IE têm tentado otimizar a AE unicamente por via da flexibilização do mercado de trabalho dos EM solução que, no mínimo, é politicamente insustentável.

A crise financeira de 2008 atingiu fortemente a banca do centro e norte da Europa, banca que tem sido credora da banca dos PIIGS/GIPSI. As IE converteram uma crise bancária numa crise de dívidas soberanas dos PIIGS/GIPSI e esta última numa crise moral, por alegado mau comportamento e desmando dos dinheiros públicos dos referidos EM. Com a exceção, em parte, da Grécia, esta tese é falsa, trata-se de uma inverdade. Insistir na inverdade, por razões eleitorais, criou uma oportunidade para destruir o modelo social europeu e fazer caminhar a UE no sentido de uma economia neoliberal de mercado. Uma parte da classe política dos PIIGS/GIPSI comprou o argumento moral das IE e suportou as políticas de austeridade com este propósito.

Não existem só transferências entre EM via orçamento da UE, também existem via mercado único. No período 2008-2016, a situação da Alemanha e de cada um dos PIIGS/GIPSI é diversa, no que refere ao orçamento da UE e ao mercado único. A Alemanha e a Itália são, em média, contribuintes líquidos do orçamento da UE, sendo que pagam menos do que 0,5% do respetivo RNB. Os restantes PIIGS/GIPSI são beneficiários líquidos. Portugal e a Grécia, os principais beneficiários líquidos do orçamento da UE, e, em menor proporção, a Itália são contribuintes líquidos do mercado único e a Irlanda, a Espanha e a Alemanha são beneficiários líquidos do referido mercado. Juntando as contribuições líquidas para o orçamento com as contribuições líquidas para o mercado único, Portugal e, em menor proporção, a Itália são contribuintes líquidos da UE enquanto a Irlanda, a Espanha, a Alemanha e, em menor proporção, a Grécia são beneficiários líquidos. No caso da Alemanha, em média e no período analisado, o benefício líquido que este EM retira do mercado único é quase nove vezes superior à contribuição líquida que faz para o orçamento da UE. Este é o resultado de uma UE pós Maastricht, em que as IE se apresentam aos EM como, cada vez mais, centralizadoras e desconfiadas, a impor a lei do mais forte.

Duas propostas ajudariam a UE a sair do beco sem saída em que as IE a colocaram, a reduzir os conflitos entre EM, a refundar-se com um rosto humano e a parar, assim, a afirmação de nacionalismos populistas e xenófobos no continente: o orçamento europeu passar a ser pago exclusivamente com recursos próprios (impostos europeus), em vez de recursos dos EM; e a adoção de abordagens territoriais (“place-based”) em todas as políticas da UE, também nas políticas macroeconómicas, recuperando uma Europa das regiões em novos moldes.

## **Bibliografia**

Alesina, A. F., & Ardagna, S. (2010). Large changes in fiscal policies: taxes versus spending. In J. R. Brown (Ed.), *Tax Policy and the Economy*, vol. 24. Chicago: University of Chicago Press.

Barca, F. (2009). An Agenda for a Reformed Cohesion Policy – A Place-based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations. Independent report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, April.

Barca, F., McCann, P. & Rodríguez-Pose, A. (2012). The case for regional development intervention: place-based versus place-neutral approaches. *Journal of Regional Science*, 52 (1), 134-152.



Blanchard, O. J. & Leigh, D. (2013). Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers. *American Economic Review*, 103 (3), 117-20. DOI: 10.1257/aer.103.3.117

Braudel, F. (1979). *Civilisation, économie et capitalisme, XVe-XVIIIe siècle*. 3 vol. Paris: Armand Colin.

Chomsky, N. (2014). “Neoliberalism” is neither “New” nor “Liberal”. Disponível em: <https://youtu.be/8AlBPvUmF-U>

Costa, L., Martins, N.O., & Guedes de Oliveira, F. (2016). Portugal's bailout and the crisis of the European Union from a capability perspective. *Cambridge Journal of Economics*, 40 (6), 1479-1496. <https://doi.org/10.1093/cje/bew007>

Dullien, S. & Guérot, U. (2012). The Long Shadow of Ordoliberalism: Germany's Approach to the Euro Crisis. Policy Brief, European Council of Foreign Relations (ECFR)/49, February.

Félix Ribeiro, J. (2017). A Globalização, mas não a que conhecemos. *O Economista*, Anuário da Ordem dos Economistas.

Giavazzi F., & Pagano, M. (1990). Can Severe Fiscal Contractions Be Expansionary? Tales of Two Small European Countries. In *NBER Macroeconomics Annual* (pp. 95-122). Cambridge, MA: MIT Press.

Gornick, J.C. (2014). High and Rising Inequality: Causes and Consequences. General Assembly 69th Session, Second Committee General Debate – Keynote Address, United Nations Secretariat, Conference Room 2. Disponível em: <http://webtv.un.org/watch/high-and-rising-inequality-causes-and-consequences-janet-gornick-%C3%A2%E2%82%AC%E2%80%9C-keynote-address-second-committee-2nd-meeting-69th-general-assembly/3826056194001>

Herndon, T., Ash, M. & Pollin, R. (2014). Does high public debt consistently stifle economic growth? A critique of Reinhart and Rogoff. *Cambridge Journal of Economics*, 38, 257-279.

Krugman, P. (2012). *End This Depression Now*. New York: W. W. Norton & Company.

- Macron, E. (2017, 26 de Setembro). Sorbonne Speech. Disponível em: <http://international.blogs.ouest-france.fr/archive/2017/09/29/macron-sorbonne-verbatim-europe-18583.html>
- Martins, N. O. (2011). Globalisation, Inequality and the Economic Crisis. *New Political Economy*, 16 (1), 1-18.
- Martins, N. O. (2013a). The place of the capability approach within sustainability economics. *Ecological Economics*, 95, 226-230.
- Martins, N. O. (2013b). *The Cambridge Revival of Political Economy*. London and New York: Routledge.
- Mundell, R. A. (1961). A Theory of Optimum Currency Areas. *American Economic Review*, 51 (4), 657-665.
- Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Pugalis, L. & Gray, N. (2016). New Regional Development Paradigms: An Exposition of Place-Based Modalities. *Australasian Journal of Regional Studies*, 22 (1), 181-203.
- Reinhart, C. M. & Rogoff, K. S. (2010). Growth in a time of debt. *American Economic Review: Papers & Proceedings*, 100, 573-578.
- Reis, J. (2018). *A Economia Portuguesa: Forma de economia política numa periferia persistente (1960-2017)*. Coimbra: Almedina.
- Roncaglia, A. (2005). *The Wealth of Ideas*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stead, D. (2014). The Rise of Territorial Governance in European Policy. *European Planning Studies*, 22 (7), 1368-1383.  
<http://dx.doi.org/10.1080/09654313.2013.786684>

Van Parijs, P. (2012, September 14-16). No Eurozone without Euro-dividend. Paper prepared for the 14th congress of the Basic Income Earth Network, Ottobrunn (Munich, Germany). Disponível em:

[http://www.fondsriceur.fr/uploads/medias/articles\\_pr/no-eurozone-without-eurodividend.pdf](http://www.fondsriceur.fr/uploads/medias/articles_pr/no-eurozone-without-eurodividend.pdf)

Van Vossle, J. (2016). Framing PIGS: patterns of racism and neocolonialism in the Euro crisis. *Patterns of Prejudice*, 50 (1), 1-20.

<http://dx.doi.org/10.1080/0031322X.2015.1128056>

WCED (1987). Our Common Future. Brundtland report. World Commission on Environment and Development (WCED).

Wren-Lewis, S. (2016, May). A general theory of austerity. University of Oxford, Blavatnik School of Government (BSG-WP-2016/014).

<https://www.bsg.ox.ac.uk/sites/default/files/2018-05/BSG-WP-2016-014.pdf>

Zaucha, J., Komornicki, T., Böhme, K., Swiatek, D. & Zuber, P. (2014). Territorial Keys for Bringing Closer the Territorial Agenda of the EU and Europe 2020. *European Planning Studies*, 22 (2), 246–267.

<http://dx.doi.org/10.1080/09654313.2012.722976>

Zucman, G. (2018). Taxing multinational corporations in the 21st century. Economics for Inclusive Prosperity (EfIP) network, Inaugural EfIP Policy Briefs. Disponível em:

<https://econfip.org/>

# Psychology, Politics and Democratising Europe

Stuart Holland

## Abstract

This chapter analyses challenges to the postwar European project which have emerged since the onset of the Eurozone crisis. It maintains that these reflect displacement and denial of realities by ruling elites as well as flaws not only in the introduction of a single currency and in misguided policies for deflation and denial of social rights such as 'structural reforms', but also in the Monnet design for a supranational Europe that has proved distant from the needs of electorates and dismissive of the case to redress them. The chapter relates this to the reassertion of national and regional identities and the degree to which this needs to be recognised within a confederal political project for Europe. It proposes principles for a European Constitution which not only individual governments but also representatives of civil society could invoke in the European Court of Justice in challenging decisions by bodies with no legal basis in any European Treaty, such as the Eurogroup of Eurozone finance ministers or the 'Troikas'.

**Keywords:** austerity, cohesion, confederalism, democracy, neoliberalism, oligarchy.

## Introduction

If you look at Europe as a whole and especially the eurozone in its entirety, growing immigration cannot be the primary explanation for the surge in right-wing populism (...) We, especially those of us in an economically booming Germany, are suppressing the simple fact that the euro was introduced with the expectation and political promise that living standards in all member states would converge – whereas, in fact, the complete opposite has come to pass.

(Habermas, 2018)

People in many countries view their state as a community (...) That is, their definition of self includes being a citizen of their nation. Unless some sense of community is extended to the relevant supranational entity, reducing national sovereignty will result in alienation and pushback.

(Etzioni, 2018)

This chapter analyses challenges to the postwar European project which have emerged since the onset of the Eurozone crisis. It maintains that these reflect displacement and denial of realities by ruling elites as well as flaws not only in the introduction of a single currency and in misguided policies for deflation and denial of social rights such as 'structural reforms', but also in the Monnet design for a supranational Europe that has proved distant from the needs of electorates and dismissive of the case to redress them. The crisis has enabled a reunited Germany to displace a darker past and to project herself as a model of sound governance and finance. Yet Germany also achieved a hegemony that former German Chancellors such as Konrad Adenauer, Willy Brandt, Helmut Schmidt and Helmut Kohl strenuously sought to avoid.

The chapter relates this to the reassertion of national and regional identities and the degree to which this needs to be recognised within a confederal political project for Europe. It seeks to nuance what is meant by nationalisms, and evidences the degree to which these may be benign rather than malign. It qualifies claims for populisms by distinguishing extremism in terms of racism from a concern in other cases that any future direction of Europe should be more intergovernmental and more concerned to fulfil the commitment of EU Treaties to high levels of employment and economic and social cohesion.

It relates this not only to the case of denying discussion of feasible alternatives to misguided deflationary policies in the case of the incoming Syriza government in Greece. But also to a longer-term deepening of the democratic deficit in EU decision-making. Such as in the failure of the elitist Constitution for Europe in the name of the former president of France, Valéry Giscard d'Estaing, which was rejected by the only three electorates to which it was put for approval, and then only accepted when recycled as a Lisbon Treaty in an Irish referendum under the shadow of a scarcely veiled threat that if it were not approved, Ireland could be 'expelled' from the EU, a threat for which there was no constitutional basis.

To counter this, the chapter concludes by proposing principles for a European Constitution which not only individual governments but also representatives of civil society could invoke in the European Court of Justice in challenging decisions by bodies with no legal basis in any European Treaty, such as the Eurogroup of Eurozone finance ministers or the 'Troikas' of the European Commission, the ECB and the IMF. Yet which, if supported also by some heads of governments could be the basis for the democratic and social Europe that earlier German chancellors sought to achieve.

## 1. Displacement, Denial and Projective Identification

One of the main themes in what follows is that Germany's role in the Eurozone crisis, and her increasing hegemony, has enabled her to displace the legacy of a darker past (Augenstein, 2006). As a strong economy when others are weak, in part because of her export surplus, and due also to her own industrial strength as well as a lower exchange rate with the Euro than would have been the case if she had retained the Deutschmark, she has been able to project herself as a model of economic virtue in balancing her budgets that should be followed by others in what Matthias and McNamara, (2015) with reason have deemed a Saints versus Sinners syndrome. Yet which, as shown below, is a concern also shared by leading German politicians.

Displacement, denial and projective identification have long been recognised in psychology. Freud had recognised projective identification, *inter alia* in his *Totem and Taboo* (1978 [1913]), which has resonance in totems such as stability through austerity and the taboo of debt and deficits in the Eurozone crisis. Jung (1968), and Bion (1962), recognised projection in the sense of externalisation of the self into objects and identification with them, of which the Deutschmark in postwar Germany as a symbol of security has been an iconic example.

Melanie Klein developed these concepts from her studies in child psychology (Klein 1932, 1962, 1981, 1984 [1961]) such as 'splitting' in the sense of denying or displacing what is sensed to be bad and projective identification of what is perceived to be *either* bad or good onto someone or something else. But Dinnerstein (1978) has extended Kleinian splitting in terms of splits between heart and head, feeling and reason, private and public and where "private is deemed good and public bad". Schneider (1975) and Richards (1989) have related displacement and projective identification to behaviour on markets, of which an example is rating agencies displacing that subprime and other financial derivatives could be toxic and projecting them as safe as government bonds.

Displacement also has been central to the Eurozone crisis in the sense that the increased debt of most EU member states was not due to profligate self-indulgence but salvaging European banks and hedge funds from their purchase, and on-selling, of worthless financial derivatives. Two of the countries hit hardest, Spain and Ireland, had much lower levels of debt before the onset of the Eurozone crisis than Germany. The problems for Greece initially stemmed from profligate lending by French and German Banks, while Wall Street had been complicit in enabling a Greek New Democracy government to disguise the scale of debt by shifting it off the balance sheets of national accounts (Thomas & Schwartz, 2010; Cresswell & Bowley, 2011).

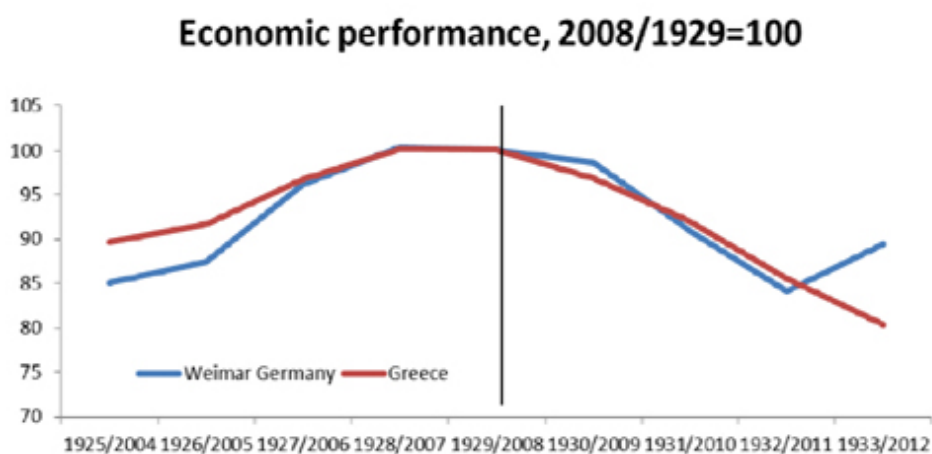
## 2. Misperceiving debt as guilt

Yet the crisis in Europe, and for a European identity, also relates to something deeply psychological in the case of a prejudice against debt, reinforced by the German (and Dutch) for debt – *Schuld* – also meaning guilt. Such a dual meaning of *Schuld* was stressed by Nietzsche in his *Genealogy of Morals*, in which he also observed that there was a tendency by strong German creditors not only to want repayment from weak debtors, but also to demand penitence for their debt-guilt and to punish them if they did not seek redemption (Nietzsche, 1956 [1887]).

A displaced identification related to a *Schuld* debt-guilt psychosis is the German obsession with inflation, as if this caused the rise of Hitler. Whereas it was not the hyperinflation of the early 1920s that enabled Hitler to seize power, but deflation and austerity upon the insistence of Heinrich Brüning in his role as Chancellor from 1929 to 1932. This increased unemployment, lost him support in the Reichstag and drove him to govern by decree. Within three years support for Hitler and the Nazis soared from less than 4% to near 44% in 1933 after falling in 1932 when unemployment temporarily fell (Holland, 2015).

Brüning's counter-productive ruling by decree was paralleled by the decrees of the Troikas of the Commission, the ECB and the IMF from the onset of the Eurozone crisis. Notably, as represented in Figure 1 below, the parallel between what happened in Germany under Brüning and what has been happening since the Eurozone crisis in Greece is striking, yet has been displaced.

**Figure 1: Deflation by Decree – Weimar Germany and Greece**



**Source:** Horn (2013)

Nor has it been widely recognised in Germany that the inflation that followed WW2 was not due to profligate public spending but to involuntary scarcity of basic goods and therefore inflation in their price. It was only from 1948 with a redistributive currency reform, now denied by Germany for Greece, and, through US Marshall Aid, an investment-led European Recovery Programme rather than Keynesian deficit spending, that the Germany economy began what was to become known as its *Wirtschaftswunder* or economic miracle.

It also has been displaced that Marshall Aid combined both a major cancellation of nearly half of German debt, which Germany now is denying to debt-distressed Eurozone economies, and also was grant rather than loan funded. It was such gift-based grants of dollars that enabled German banks to issue counterpart credit in local currency to cash-starved German firms. Combined with the psychological effect of Marshall Aid showing commitment to German recovery by the US, it was the allocation of such counterpart funds through the newly established *Kreditanstalt für Wiederaufbau*, or Credit Institute for Reconstruction, that helped enable the *Wirtschaftswunder* and encouraged German people to gain confidence in its newly recovered democracy.

While there is a marked contrast between the intrusive surveillance in detail of governments subjected to 'structural reforms' by the Eurogroup of EU finance ministers, and how the Truman administration in 1948 devolved decision-making on how Marshall Aid should be deployed to the newly created OEEC – forerunner of the OECD – under the direction of Robert Marjolin, formerly deputy head of the postwar French Plan. Marjolin made only one key demand, that European governments should demonstrate to him and an unbureaucratic committee of four, that the aid should be granted within a development plan for the beneficiary countries. Sending back Italy's first proposals on the basis that he wanted this rather than a 'shopping list' for recovery, and thereby encouraging a medium term planning framework in Italy - the Vanoni Plan - that worked to sustain its postwar *miracolo*, rather than governments trusting that markets alone would assure recovery which, after WW1, they had not (Holland, 1980).

### **3. Not by a protestant ethic**

There also has been a misplaced conviction in Germany of the merits of a Protestant Ethic. Although brilliant, Max Weber was misled in claiming that the Protestant ethic was responsible for the rise of capitalism. While few people in Germany may actually have read his monumental *Protestant Ethic and the Spirit of*



*Capitalism* (2002 [1905]) many, if not most, are familiar with the association of its first two words. However, as well critiqued by Tawney (1926), among others, capitalism first emerged in Italy with the Medici and the Venetians who had well grasped that the inverse of debt was credit and belief that it would tend to be repaid with interest. Moreover, one of the most eminent 20th century economists, Jacob Viner (1978), observed that when Calvinism was the State religion of Scotland, the country was desperately poor because of its adherence to Calvin's claim that interest on lending through credit was immoral.

The language of redemption and redeeming oneself is also familiar in relation to bonds, which enable borrowing for a fixed term at a pre-agreed rate of interest with redemption in the sense of lenders then getting their money back if they wish at the expiry of the borrowing term. Most pension funds and sovereign wealth funds balance their portfolios between secure financial investments such as bonds, and the shares or equity of firms which may offer a higher rate of return, but have less security. This is standard 'spreading of risk'. Yet while some bond holders do 'want their money back' at a pre-agreed redemption date not all do so, preferring to roll over their bonds to continue to earn fixed interest income.

Nor is refusal to redeem a bond and not repay debt for a delayed period necessarily unsound finance. During the Seven Years War, the then British prime minister Henry Pelling simply announced that he would not be redeeming British bonds rather than continuing to pay interest on them. And we find similar delayed repayment of bond finance in the Napoleonic wars. With the cumulative outcome that the ratio of British debt to GDP by 1815 was some 300 per cent. But this did not then cause financial collapse for Britain. Rather, with command of the seas after the battle of Trafalgar, and the defeat of Napoleon at Waterloo, it inaugurated a Pax Britannica, free trade other than for agriculture until the repeal of the Corn Laws, secure colonial markets, and the Industrial Revolution which for decades thereafter made Britain the 'workshop of the world' (Toynbee, 1956 [1884]). When, also, her bonds, without the 'u' of guilt became known as 'gilts' and were presumed to be as good as gold.

To which Germany responded not by accepting free trade, nor reluctantly accepting that Britain should be the world's financial hegemon, but by a national system of political economy inspired by Friedrich List (1966 [1885]) who had studied US industrialisation behind protective tariffs, and the *Zollverein* whose external tariffs were designed to exclude British manufactures. And it was this, rather than free trade or free movement of capital, or a Protestant Ethic, that enabled Germany's own industrial revolution in the decades before WW1.

#### **4. Return of ‘The German Question’**

In one of the last public statements that he made in 2011 to a convention of the German Social Democrats, former German Chancellor Helmut Schmidt said:

Whenever the states or peoples in the midst of Europe were weak its neighbours entered from the periphery to the weak centre. The biggest devastation and the greatest loss of life occurred during the 30 Years War, 1618-1648, which mostly took part on German soil. (Schmidt, 2015)

While Schmidt, inversely, also referred to risks. Such as that:

When the dynasties or the states in the centre of Europe were strong – or when they felt strong – they then conquered the periphery. That already happened under the crusades which were also conquests. Not only in Asia Minor and Jerusalem but also in the direction of Eastern Prussia and all three Baltic states. (ibid.)

The outcome of this was what Schmidt appropriately deemed the ‘Second Thirty Years War’ from 1914 to 1945 and, in both cases, disasters (Schmidt, 2015).

Paralleling this analogy, in September 2015 French Industry Minister Emmanuel Macron, whose proposal for a bond-funded European recovery had been opposed by Wolfgang Schäuble, called the struggle in the Eurozone a new Thirty Years War in Europe between Calvinists and Catholics, saying that:

The Calvinists want to make others pay until the end of their life. They want reforms or no contributions toward any solidarity. On the other side are the Catholics, largely on the periphery (...) At every Eurozone summit, at every Eurogroup, we have this same dilemma between member states. We have to end this religious war. (Evans-Pritchard, 2015).

While former German finance minister, and former president of Saarland, Oskar Lafontaine, writing in 2015, admitted that, as a convinced European, he had long supported the politics of a growing transfer of tasks towards the European level but that he now questioned this, recognising that:

Thomas Mann dreamed of a European Germany. His wish has turned into its opposite. Today we have a German Europe. Democracy and decentralisation are mutually conditioning. The larger a unity, the more opaque it is, the more removed it is, the less controllable it is (...) One should not transfer to a higher level those things that [member states] can better manage themselves (Lafontaine, 2015).

Former German foreign minister Joschka Fischer had echoed this only days after the rejection by Wolfgang Schäuble of the 'No vote' in the Greek referendum in July 2015. As he put it:

The path that Germany will pursue in the twenty-first century – toward a 'European Germany' or a 'German Europe' – has been the fundamental historical question at the heart of German foreign policy for two centuries. And it was answered during the long night of negotiations over Greece on July 12th-13th with a German Europe prevailing over a European Germany. (Fischer, 2015)

Adding that this was a fateful decision for both Germany and Europe and wondering whether Angela Merkel and Wolfgang Schäuble “knew what they were doing” (Fischer, 2015).

## **5. The damage of structural reforms**

This then was compounded by misplaced claims for 'structural reforms'. These were highly influenced by the claims of Nobel economic committee member Assar Lindbeck and a British economist, Dennis Snower, that protected 'insiders' blocked readiness by 'outsiders' to work harder and for less pay and that social protection of labour should be deregulated. Their 1988 volume on this 'insider-outsider' thesis in turn influenced the Hartz labour market reforms introduced by the Schröder government which at the time provoked mass demonstrations by trades unionists and arguably influenced defection by many of them from the SPD in the following federal and regional elections (Holland, 2016).

Yet in their case that 'insiders' were blocking competitiveness Lindbeck and Snower (1988) offered no evidence whatever from any economy rather than algebraic modelling on such an arbitrary premise. While, when Snower was challenged on its launch in London by the case that some of the most efficient companies in the world have been those in Japan combining kaizen style continuous improvement with

lifetime employment he replied “I don’t know about Japan. It may be different” (Oliveira & Holland, 2017).

Moreover, while the Troikas of the European Commission, the ECB and the IMF until recently have been intransigent in demanding policies of deflation and deregulation, there has been rethinking and greater openness within them. Such as the research department of the IMF publishing findings that there is no evidence that deregulation of labour markets increases competitiveness. In a survey of OECD countries, it did not find any statistically significant negative effects on productivity, and thus on economic efficiency resulting from the defence of employee rights through protective labour market legislation (IMF, 2015a).

In addition, in November 2015, an IMF Staff Discussion Note published findings that “beggar-thy-neighbour” wages policy through “structural reforms” was not a condition for recovery through increased competitiveness but was deflationary. (IMF, 2015b). Unlike the ‘crowding out’ hypothesis of Milton Friedman, the IMF also has found that there is no evidence that public spending drains rather than sustains the private sector (IMF, 2015c). In effect, EU ‘structural reforms’ were not working at a macroeconomic level. Rather they have been imposing massive social and political costs in terms of higher levels of unemployment (Holland, 2015b; Oliveira & Holland, 2017).

In parallel, in statements in 2014 and 2015, Benoît Cœuré, French Member of the Executive Committee of the ECB, questioned the case for structural reforms and the obsession with competitiveness at the cost of demand. As he put it:

I want to stress that we need to enhance our understanding of the supply side so we can better appreciate its interactions with demand. For instance, we know too little about which policies will extend the benefits of micro-level reforms to the macro economy (...) The empirical debate is also still raging over the short-term impact of such reforms on output (...) And the optimal pace of supply side reforms has not been established empirically (...) (Cœuré, 2015).

Adding also that

“Structural reform” is a term that policymakers like to utter, but it is often too vague to be meaningful. In particular, my hope is that work in this area can help policymaking escape the obsession of “competitiveness” which, when narrowly defined, focuses on export market shares, real exchange rates and unit labour costs (Cœuré, 2015).

## 6. Denial of dialogue and the death of Greek democracy

At a conference in Austin, Texas in November 2013, Alexis Tsipras made the *Modest Proposal for Resolving the Eurozone Crisis* of Yanis Varoufakis, myself and James Galbraith the basis of the negotiating position of what shortly could be a Syriza government in Greece. The essentials of the *Modest Proposal* were that a recovery of the European economy is feasible without new institutions, without Treaty changes, without fiscal transfers between member states and therefore also without federalism. And that Greece could not recover without a recovery of the rest of Europe. Plus, in particular, that there should be a moratorium on repayment of Greek debt (Varoufakis & Holland 2012; Varoufakis, Holland & Galbraith, 2014)

Yet, within an hour of the victory of Syriza in the general election in January 2015, Wolfgang Schäuble declared: “The election alters nothing... There is no alternative to structural reforms”, adding that Greece must “stick to the rules”. Jeroen Dijsselbloem, the Dutch president of the Eurogroup of Eurozone finance ministers, then ruled “out of order” Syriza’s case that Greek recovery depended on European recovery, and refused to allow it to be considered for discussion. Despite such a recovery being vital not only for Greece but also for the other Eurozone member states that were suffering high levels of unemployment, and especially youth unemployment and the need to reduce this rather than only reduce debt.

As Varoufakis has put it:

In my first week as minister for finance I was visited by Jeroen Dijsselbloem, president of the Eurogroup (the Eurozone finance ministers), who put a stark choice to me: accept the bailout’s ‘logic’ and drop any demands for debt restructuring or your loan agreement will ‘crash’ – the unsaid repercussion being that Greece’s banks would be boarded up. (Varoufakis, 2015a)

Yet, while Wolfgang Schäuble declared that Greece must “stick to the rules”, on what authority, and by whose rules does the Eurogroup propose or decide anything? As Varoufakis has argued:

The Eurozone is run by a body (the Eurogroup) that lacks written rules of procedure, debates crucial matters “confidentially” and without minutes being taken, and is not obliged to answer to any elected body, not even the European Parliament (Varoufakis, 2015b)

Psychology was relevant in other regards in that the finance ministers of several of the member states that had already accepted austerity programmes to the cost of their own popularity were unwilling to admit that there could be alternatives. But the same also applies in terms of the identities and inter-personal dynamics in the Eurogroup. Most of its members were not economists. When Varoufakis made the case that austerity was self-defeating, some complained that he should stop lecturing them, and leaked this to the press on a coordinated basis, thereby implying that he was merely an academic whereas they were experienced politicians.

Though Varoufakis knew more about feasible alternatives to austerity – as in the *Modest Proposal* – than any of them other than, perhaps, Michel Sapin, who had been briefed earlier by me on the case for a bond-backed European recovery programme which I had recommended in 1993 to Delors and which had been the basis of the Commission’s ‘full employment’ White Paper in December that year (Holland, 1993; COM, 1993).

## **7. Downgrading the IMF**

But although the IMF was to be critical of deflationary policies and of so-called ‘structural reforms’ Wolfgang Schäuble sought to downgrade the role of the IMF from the onset of the Eurozone crisis. As Philippe Legrain, at the time deputy director of the Forward Planning Unit of the then President of the European Commission José Manuel Durão Barroso has cited, ‘powerful figures’ sought to do so. Aided by IMF Managing Director Dominique Strauss-Kahn, before his resignation, assuming that he would be a lead candidate for the presidency of France and being reluctant to highlight that the bulk of Greek debt was to French and German banks. And thereby accepting that the Fund would be a ‘junior partner’, putting up a minority share of the loans Greece needed and refraining from the kind of dominant control over policy the Fund traditionally exercises in such situations (Legrain, 2014).

Yet, as already indicated in outline, the scale of the challenge to austerity within the IMF by its Research Department, under the direction of Olivier Blanchard, and accepted by Christine Lagarde, its managing director after the withdrawal of Strauss-Kahn, and now to be president of the European Central Bank, had been in depth, detailed and devastating. This included:

1. Recognition that it had under-estimated negative multipliers in the EU, i.e. the multiplication of cuts in expenditures, by a factor of up to 1, 7 rather than its earlier assessment of 0.5 (Blanchard & Leigh, IMF Working Paper WP/13/1 January 1013).

2. That, unlike the ‘crowding out’ hypothesis of Milton Friedman, recent research by the IMF had found there is no evidence that public spending drains rather than sustains the private sector (Abiad, Furceri & Topalova, 2015);
3. That whereas the European Commission had been demanding ‘structural reforms’ claiming that there were negative effects on economic efficiency that result from the defence of employee rights through protective labour market legislation, the IMF research found no such negative effects for any OECD country (IMF, 2015; Janssen, 2015).

Moreover, two days after the January 25th election that enabled Syriza to form a government in Greece, an article was published in the Financial Times, arguing that Europe should offer Athens substantial debt relief. What made it notable was that its author, Reza Moghadam, was the former head of the IMF’s European Department, who played a major role in managing the Greek crisis from 2010 to 2014. Moghadam had advocated a solution – a 50% reduction in Greece’s debt (Moghadam, 2015).

As Paul Blustein has commented, Moghadam’s article provided stark evidence of divisions that already had divided the Troika. At several junctures during the Greek crisis, Moghadam was one of the most influential figures in behind-the-scenes battles (Blustein, 2015). But, as Legrain also has evidenced, from the start ‘powerful Europeans’ strongly resisted IMF participation in the rescue of a Euro area country. Which, in turn, evidenced the reality of a German hegemony not only over other member states but also what was supposed to be the most powerful multilateral finance institution in the world.

## **8. Dividing the ECB**

In 2011, following being invited to prepare a report to the European Trades Union Congress (ETUC, 2011) on lines that I had made to Delors in 1993 (Holland, 1993) I was invited to make the case to a working group of the Economic and Social Committee of the Union and which not only its trades union representatives but also all employers’ representatives, including those of German employers, supported (EESC, 2012).

In a meeting in December 2012 of several of us from the Economic and Social Committee with senior officials of the ECB, the German member of its Executive Committee Jörg Asmussen agreed that bond funded investment for European recovery was vital, granted the limits of the Outright Monetary Transactions quantitative easing programme, yet ruled out for the ECB by its statutes, that governments needed to take the lead on it, but that the ECB would support their doing so. Whereas not only this but also QE was challenged when Asmussen resigned as German executive director of the

ECB after the federal elections in Germany in 2013 to become a minister of economy and environment, and was replaced by Sabine Lautenschläger.

By November 2014, Lautenschläger had signalled opposition to the ECB purchasing government bonds of Eurozone countries. Siding with Bundesbank President Jens Weidman, she then led opposition in the Governing Council of the ECB to the decision on 22 January 2015 to start quantitative easing on the grounds that it would reduce pressure on euro-area countries to reform their economies and boost competitiveness (Parkin & Reicher, 2015). In other words, for Lautenschläger, ‘structural reforms’ still ruled despite the years in which it was apparent that they were deepening the Eurozone crisis, which was shortly to be confirmed by the analysis four months later by the IMF that there was no evidence for them in any of the OECD countries.

In January 2015 the ECB announced an expanded the Outright Monetary Transactions programme which included expanding purchases to include bonds issued by Euro area central governments, agencies and European institutions; combined monthly asset purchases to amount to €60 billion, with the purchases intended to be continue until at least September 2016, with the package design to fulfil its price stability mandate.

In April 2015, Lautenschläger publicly called into question the effectiveness of the OMT programme, including the claim that “with low interest rates, there is a greater danger of investment behaviour becoming too risky” and that “overheating or price bubbles can easily emerge in other asset classes”. (Reuters, 2015). Yet with only partial justification in that, as in *Gestalt*, this saw only one side of the issue, whereas the other was the need for a bond backed recovery of investment that Jörg Asmussen had recognised yet which Wolfgang Schäuble had rejected and was to continue to reject.

## **9. Intimidating the Commission**

The IMF had been minoritised and side-lined. The ECB had been challenged by Germany and was divided. While the Commission since the onset of the Eurozone crisis had been both politically intimidated and technically and institutionally incompetent. That the Commission was intimidated by Germany in the political crisis of confrontation between the Eurogroup of Eurozone finance ministers and Varoufakis was illustrated when its economic and finance commissioner, the former French finance minister Pierre Moscovici spoke to Varoufakis and said: “Yanis, if it were up to us we could solve this in minutes on the back of an envelope. But I can’t”. The reasons were the degree to which Brussels had been suborned by Berlin.



The background to this was well explained in 2014 by Philippe Legrain after he resigned as deputy head of the Forward Planning Unit (Cellule des Prospectives) of José Manuel Durão Barroso in a book entitled *European Spring: Why Our Economies and Politics are in a Mess – and How to Put Them Right* (Legrain, 2014). During the latter part of the Barroso presidency of the Commission, the ‘Community Method’ by which the Commission should make proposals to a full Council of Ministers had been sidelined. Anything of any significance was first cleared for approval with Berlin. Nothing other than Berlin’s view was on the agenda.

While, whereas one of the ten commitments that Jean-Claude Juncker made in his adoption address to the European Parliament in June 2014 was restoration of the ‘Community Method’, this proved to be mere rhetoric. Which shortly after was to be echoed in the Brexit referendum in the sense that many people voting ‘leave’ had no confidence that Brussels would regard their own interests or their concern that a European Union should be more concerned with people than with saving banks and serving markets (Habermas, 2018; Etzioni, 2018).

## **10. Arrogant, inconsistent and incompetent**

Yet confidence in the EU has been confounded not only by elite displacement and denial, but also by a combination of arrogance, inconsistency and incompetence at the highest levels. The arrogance was that of an increasingly hegemonic Germany, personified by its finance minister Wolfgang Schäuble. The inconsistency was in the broken commitments of Commission President Jean-Claude Juncker. In his adoption address to the European Parliament in June 2014 he declared that the top priority for his Presidency would be a €300 billion ‘recovery programme’ backed by European Investment Bank bonds. By November he had allowed this to be reduced to €5 billion from the EIB plus recycling of some research funds in what otherwise is a PFI private finance initiative wishlist.

In dropping his commitment to a major bond backed recovery by the EIB, Juncker had succumbed to the phobia against bonds of Angela Merkel and Wolfgang Schäuble. The Commission thereafter also had seriously proved both analytically and institutionally incompetent. For instance, by proposing alleged 'Stability Bonds', and claiming that the case for bond finance first was proposed by one of its own working groups, of which no one had ever heard, rather than the repeated high profile call for such bonds to offset the debt and deficit conditions of Maastricht serially made by heads of state such as François Mitterrand and Jacques Chirac, and heads of

government such as Giuliano Amato, Romano Prodi and Michel Rocard (Holland, 2015).

It also thereby incompetently failed to recognise that, jointly, the European Investment Bank and the European Investment Fund can issue bonds that can channel global pension fund and sovereign wealth fund surpluses into investment programmes for which wide ranging criteria already had been agreed by governments in the Amsterdam Special Action Programme of 1997.

While, in addition, in December 2014, at a meeting in Brussels, neither the economic adviser to European Council President Donald Tusk, nor to Commission President Jean-Claude Juncker, nor to the Employment Commissioner Marianne Thyssen, nor the Commissioner for Economy, Jyrki Katainen, nor the senior economist to the Commission were aware that EIB borrowing does not count on national debt.

Nor therefore recognised that the EU has its own financial institution whose bonds parallel those of the US Treasury, which do not count on the debt of member states of the American Union such as California or Delaware and thereby, with co-finance from bonds issued by its sister institution the EIF European Investment Fund, the EIB could finance a European New Deal without needing to wait for fiscal federalism, without fiscal transfers between member states, nor guarantees of the bonds of either the EIB or the EIF by Germany or other member states.

As Jérôme Vignon, a former deputy director of the Commission's Forward Studies Unit, has submitted, the 'rich legacy' of the Delors 1993 White Paper on *Growth, Competitiveness, Employment*, which Delors regarded as the high point of his decade-long Presidency of the Commission and on the basis of which there could be a full employment Social Europe thereby had gone by default (COM, 1993; Vignon, 2014).

## **11. Without legal basis: the Troika and the Eurogroup**

One of the ironies of the way in which Djisselbloem and Schäuble asserted to Yanis Varoufakis that he had to 'obey the rules' and submit and sign a commitment to the Troika conditions for Greece was that the Troika had no legitimation in any European Treaty. The European Parliament held a special inquiry in 2014 into the Troika and found that there was no appropriate legal basis for it, and that its austerity programmes did not respect the Charter of Fundamental Rights of the European Union (European Parliament, 2014).

In January 2015 EU economics and finance commissioner Pierre Moscovici, speaking at a Brussels-based think tank, echoed the case, saying that the "troika should

be replaced with a more democratically legitimate and more accountable structure based around European institutions with enhanced parliamentary control” (Wishart, 2015). His comments came just a week after a legal opinion by the General Advocate of the European Court of Justice deemed that the European Central Bank should not oversee reforms of countries it helped via Outright Monetary Transactions. The text of the legal opinion stated that: “The ECB must, if the programme is to retain its character of a monetary policy measure, refrain from any direct involvement in the financial assistance programme that applies to the state concerned.” (Popp, 2015).

Finnish Liberal MEP Olli Rehn, formerly EU economics commissioner, claimed that the legal opinion of the European Court of Justice “would probably mean the beginning of the end of the Troika in its current form, which would in turn push the Eurozone to yet another important institutional reform” (*euobserver*, 2015). But a spokesperson for the EU Commission responded by saying no draft legislation was foreseen. And German finance minister Wolfgang Schäuble reacted to the surfacing of the issue by asserting that that he did not foresee an end to the Troika (Popp, 2015).

## **12. Wrongly ‘Over Her Dead Body’**

In the meantime, from Berlin, Angela Merkel shared the TINA mentality of Margaret Thatcher that ‘There is No Alternative’. Thus, she in 2012 had denied Eurobonds in principle, pronouncing that “I don’t see total [European] debt liability as long as I live” and that the idea of Eurobonds was “economically wrong and counterproductive” (Spiegel, 2012). Yet this ‘over my dead body’ opposition to Eurobonds was flawed on multiple grounds:

1. She displaced the key distinction between bonds for mutualisation of debt from bonds for recovery;
2. She neglected that the case for mutualisation of debt either by Varoufakis and myself, in two versions of the *Modest Proposal* in 2010 and 2011, or in the Brueghel ‘Blue Bond’ proposal, was not for the “total debt liability” that she assumed (Von Weizäcker & Delpla, 2010);
3. She overlooked that, rather than “economically wrong and counterproductive”, bond finance by the German *Kreditanstalt für Wiederaufbau* – KfW – was vital in both the postwar reconstruction of Germany during the period of Marshall Aid and in funding infrastructure and other projects in the reunification of Germany;
4. She showed no awareness that whereas KfW bonds count on the national debt of Germany, EIB bonds do not. Even if she might be excused as much since, as late as

December 2014, not a single adviser to Donald Tusk, Jean-Claude Juncker or to Jyrki Katainen knew it either;

5. She presumed that Eurobonds would need to be guaranteed, and serviced, by German taxpayers, as had been the case with Helmut Kohl initially opposing extension of the terms of reference of the EIB to fund social and environmental investments which, in both cases, was misinformed, although Helmut Kohl then changed his mind at the Amsterdam 1997 European Council (Holland, 2015).

Thus, displacing bonds for a European recovery need not be ‘over her dead body’ since Germany neither need guarantee nor service them. And, by supporting Wolfgang Schäuble in blocking them, not only blocked a recovery of the Eurozone from the financial crisis of 2008-9 but, in continually supporting austerity, despite patent evidence that it was confounding rather than resolving the crisis, threatened not only the future of the European project for ‘ever closer union’ but also disintegration of the project itself.

### **13. The rejected but recycled Giscard Constitution**

One of the problems for a dysfunctional European Union is not only the faults in the design of the Euro but also that, unlike the United States, it has no Constitution. Britain, of course, has been proud not to have one. But its parliamentary government evolved over centuries, not without civil war, while the Settlement of 1688 after the failed effort of James II to re-establish rule by divine right, and the invitation to William of Orange to assume the throne, was based on the assumption that the Crown did not rule independently but only governed on the initiative of and with the consent of Parliament.

The Constitution for Europe in the name of former French President Valéry Giscard d’Estaing, nominally was drafted by a ‘Convention’ (The European Convention, 2004). But this was appointed rather than elected, oligarchic rather than democratic, and dysfunctional in not gaining any public conviction or consent. Unlike the US Constitution, which was a brief statement of principles, it was a vast compendium of previous Treaties some 250 pages long, and as irrelevant to most people’s needs in an already digital age as an out of order telephone directory.

Apart from which, there were two key regards in which the drafting of the Constitution failed. The first was in not highlighting that the European Central Bank is not wholly independent of governments since, without prejudice to its remit to ensure price stability, it is obliged by its own statutes “to support general economic policies of the Union” which can be defined at any time by heads of state and government and

could include their decision that it also should support the high levels of employment to which the Union in principle has been committed to work to achieve since the first revision of the Rome Treaty in the Single European Act of 1986.

The second failure was in not even citing that the European Investment Bank and its sister institution the European Investment Fund were remitted by the European Council in the Amsterdam Special Action Programme of 1987 to assure cohesion and convergence between member states by bond funding of investments in health, education, urban renewal and environmental protection without this counting on national debt – and therefore not being bound by the national debt and deficit constraints of the Treaty of Maastricht. As well as that Europe therefore has the equivalent of US Treasury bonds – which do not count on the debt of member states of the Union such as California or Delaware – without needing a common fiscal policy or fiscal transfers between member states or national guarantees of such borrowing.

Rather than bringing this ‘up front’ to parallel its early references to the European Central Bank, the Constitution only cited the European Investment Bank some two hundred pages into its text, in a section headed ‘Other Institutions’, made no reference to the European Council’s 1997 cohesion and convergence remit to it, and simply lifted text concerning it from an annex to the 1957 Rome Treaty as if nothing had happened since in terms of member states commitment to economic and social cohesion.

## **14. Sleepwalking**

In these regards, the Giscard Constitution shared much with what Keynes had observed on the Treaty of Versailles, namely that:

it had this air of extraordinary importance and unimportance at the same time. The decisions seemed charged with consequences for the future of humanity; yet the air whispered that the word was not flesh, that it was insignificant, of no effect, dissociated from events. (Keynes, 1920, Introduction).

The Constitution also directly challenged the autonomy of national governments and parliaments by recommending a major extension of qualified majority voting or QMV. In this, ‘qualified’ did not mean that member states could dissent from it rather than that it was qualified by population, so that the vote of France or Germany counted more than that of Luxembourg. According to it, and to the earlier 1957 Rome Treaty, such a vote could be carried in a ministerial council if it represented over half of the member states and just under two thirds of the Union’s population.

In principle this meant that member states in such a majority could bind others to adopt a policy irrespective of the intent of their governments, the will of their parliaments or the wishes of their electorates. But in practice, by the time of the Giscard Constitution, this never had been the case, since governments had more sense than to seek to destabilise others by imposing such decisions on them. The Constitution thereby posed a threat to national democracy which so far had not been real, although in principle it could be so and risk minoritising and overruling up to half the governments, parliaments and electorates of Europe unless there were alternative decision-making procedures.

Giuliano Amato, a former prime minister of Italy, who was a vice-president of the Convention drafting the Constitution, realised this risk and proposed such alternative decision-making that could have enabled progress on joint policies by those governments ready to agree them on a majority basis without imposing these on others which either disagreed or were not as yet ready to adopt them (Amato, 2004), i.e. an enabling majority vote or EMV (Holland, 2003) formalising what *de facto* had been the case with the introduction of the euro, which was agreed by some member states yet not imposed on others.

But this was rejected out of hand by Giscard who did not even present it for consideration by the relevant working group of the Convention drafting the Constitution. Whereas the projected threat to national democracy in the Constitution, and the principle that national governments and parliaments could be overridden, resonated when the electorates of the few member states to which it was put for ratification – France, the Netherlands and Ireland – who, understandably, rejected it.

Besides which, Giscard had not even been invited to draft a Constitution for Europe rather than to outline principles on which it might be based. Unlike Louis XV, who at least saw a storm coming, he saw no impending crisis if national electorates were not to endorse the Constitution. Stendahl deemed that “style is the man himself” and in style Giscard embodied elitism. Not only by rejecting the Amato principle for enabling majority voting out of hand but also accepting election to the *Immortels* of the *Académie Française* shortly before his all too mortal Constitution was about to be rejected by the only electorates to whom it initially was put.

After this rejection, in June 2006, Jacques Chirac called for a different Constitution which would be simpler in form and directly address the twin issues of the democratic deficit and the need for a Social Europe. But governments neither invited him, nor anyone else, such as Giuliano Amato, to draft one. They took out some references such as to a European anthem and recycled the Giscard draft as a Lisbon Treaty which then was endorsed by the Irish electorate – the only one to which it then

was put – on the basis of the already cited offer it deemed it could not afford to refuse, including the less than thinly veiled threat that if it were not endorsed, Ireland might be expelled from the Union.

But opinion polls showed that rejecting the Constitution was not because most people at the time were ‘against Europe’. For instance, a Gallup poll in France in June 2005 found that 83% of those voting against it thought that “EU membership is a good thing”; the same share also thought that voting ‘No’ would give the “opportunity for a more social Europe” while 80% wanted a treaty that would “better defend national interests and jobs” (Manchin, 2005).

## **15. Institutional amnesia**

One of the points well made by Jean-Claude Juncker and the Italian finance minister Giulio Tremonti in a Financial Times article in December 2010 was that issues of Eurobonds would attract surpluses from the central banks of emerging economies and sovereign wealth funds, i.e. an original aim for the European Investment Fund. Tremonti already had argued for these in successive meetings of the ECOFIN finance ministers' council.

Yet this did not feature in the November 2014 Juncker proposal for a different European Fund for Strategic Investments which mainly was a commitment to guarantee private sector investments, many of which either were in progress without this, or were being planned anyway, causing France to protest that this was “fake money” (Euroactiv, 2014). While the commitment to a €300 billion EIB bond funded recovery made by Jean-Claude in his adoption address to the European Parliament in July (Juncker, 2014) had been downgraded by November to a derisory €5 billion (European Commission, 2014).

The intention to create a new fund echoed the case of Polish finance minister Mateusz Szczurek in an address, in September 2014, to the Bruegel Institute in Brussels, calling for an EU-wide public investment programme to overcome the constraints of Europe’s “secular stagnation”. This was admirably well intentioned. Yet he mistakenly claimed that this role could not be fulfilled by the European Investment Fund. As he put it: “The EFSI’s size, its direct investment in infrastructure and long-term investing horizon would be the key differences with the existing European Investment Fund, which has only 4.5 billion euros of capital and facilitates SME’s access to finance through intermediary institutions with a shorter investment horizon” (Szczurek, 2014).

Which was a case of institutional amnesia by not even checking the statutes of the European Investment Fund rather than only reading its website. For Article 2.1 of its statutes determines that: “The task of the Fund shall be to contribute to the pursuit of Community objectives”. This term of reference was intentionally as wide as the original open-ended remit for the EIB, i.e. projects of general European interest. Article 2.2 of its statutes specifies that: “The activities of the Fund may include borrowing operations”. This enables it to undertake its own bond issues which were to have been the EU Bonds that Delors recommended in 1993.

In effect, there was no case for an entirely new Fund, nor for the parallel proposal that a committee should take up to eight months to decide on investment criteria for recovery which already had been agreed for the EIB – with also a commitment for it to work for both cohesion and convergence between member states – in the 1997 Amsterdam Special Action Programme. When I made this case early in 2015 to Jean-Claude through his then chef de cabinet, and later secretary-general of the Commission, Martin Selmayr, a meeting was arranged with an adviser to them both on European affairs.

When I asked her why it had been decided to launch a new fund and an enquiry into investment criteria for it granted that these had been agreed for the EIB by the European Council at Amsterdam she replied: “I’m sorry... That was a bit before my time”. Which has been typical of the amnesia of neglecting the cohesion commitments both of the Single European Act and of the Amsterdam Special Action Programme.

As an outcome, no sustained and convincing recovery of employment was initiated during the Juncker presidency of the Commission, rather than gathering disillusion and dissent. Reflected both in the Brexit vote and by electorates rejecting closer union with a EU in which elites disregard their basic aspirations and needs. Much of which causes concern in terms of rising nationalist – and in some cases racist – rhetoric yet displaces that this, as in prewar Germany, spawns on unemployment, and insecurity.

## **16. Not restoring the European Model**

Amnesia has proved an affliction not only in terms of whether the potential for a particular Fund can complement another, which is of little concern to most people, nor is likely to be so. But in the more central sense that if an institution such as the European Union displaces its earlier commitments to economic and social cohesion, and neglects feasible means to achieve higher levels of employment and wellbeing, it also risks its own future.



For example, before the Lisbon Treaty of 2005, ratified in 2007, in 2000 the European Council unanimously endorsed the Lisbon Agenda. Initiated by António Guterres when head of government in Portugal, this agreed in its Presidency Conclusions on the need for:

restoring the European Social Model [by] agreements between social partners on innovation and lifelong learning, by exploiting complementarity between lifelong learning and adaptability through flexible management of working time and job rotation, (...) reducing occupational segregation, and making it easier to reconcile working life and family life (European Council, 2000).

Yet while António Guterres wanted these to be European citizenship rights, they were only recommendations. Whereas, had they been endorsed as rights, they could have transformed Europe, demonstrating that it could add value to what governments alone, in isolation, could not achieve in an already multinational era. Negotiation of innovation agreements between social partners as a citizenship right would have countered 'structural reforms' demanded by the Troikas and the Eurogroup which had no such legal basis and reinforced perception by trades union members that Europe was enhancing social protection of wages and working conditions rather than reducing them.

The right to work-life balance also would have strengthened 'social partnership' by enhancing collective bargaining in the sense that an individual, or group, or a workforce could invoke it through a trade union if an employer disregarded it. This also could have resonated with public sector workers in health, education, care for the young, the elderly and for others. Whereas stress in delivering these under increased demand for performance under pressure from Troikas and claims of the need for 'structural reforms' have detracted from the wellbeing of those delivering them, as reflected in industrial action by doctors in the UK in 2016, and by them and nurses elsewhere, such as in Portugal in 2018.

## **17. The Asylum-Refugee crisis**

Racism and religious intolerance in many cases have underlain reactions in the EU to the asylum and refugee crisis which came to a head after military intervention in North Africa and the Middle East which, in most cases, resulted in failed or failing states. By 2015 the refugees were mainly from Syria. But also, from Libya, Iraq and Afghanistan.

Angela Merkel gained plaudits from much of the international press in responding to the crisis as it came to a head by maintaining that Germany would accept a million refugees, asylum seekers – and other immigrants – and that EU member states should do so on a quota basis. She also recognised the links, stating that:

In many regions war and terror prevail. States disintegrate. For many years we have read about this. We have heard about it. We have seen it on TV. But we had not yet sufficiently understood that what happens in Aleppo and Mosul can affect Essen or Stuttgart. We have to face that now. (TIME, 2015).

Besides which Germany had historical precedents for high levels of immigration from Turkey and the previous success of the then West Germany in absorbing immigrants had been dramatic. From 1955 to 1973, and the first OPEC oil prices increases, there were 1.2 million Turkish migrants to Germany with little to no concern that they mainly – or nominally – were Islamic rather than secular since this was how the Federal Republic managed to sustain its postwar *Wirtschaftswunder*.

By the mid 50's Germany's 'miracle' was slowing as it approached a 'full employment ceiling'. Without immigrant labour, labour scarcity combined with high growth could have meant that firms competed for workers by offering higher wages. Immigration raised this 'full employment ceiling' and sustained economic growth, even if at lesser rates of increases in GDP (Kindleberger 1967; Holland, 1987a and 1987b). By 2015, in an economy sustained in large part by exports both to China and to the rest of the Eurozone, immigration to Germany already was at its highest rate in nearly two decades (dw.com, 2015).

Leading Germany employers saw key gains from Merkel's proposal to accept a million immigrants. Daimler's Chief Executive Officer Dieter Zetsche, said that absorbing them, while a 'Herculean task', nonetheless held the promise of laying the foundation for another economic upswing similar to the country's postwar boom in the 1950s and 1960s (Behrmann & Kresge, 2015). Besides which, Germany's population was ageing. Even with immigration, it may shrink to as low as 68 million people by 2060 from some 80 million now. The number of people of working age is forecast to drop as much as 30 per cent to 34 million by 2060, and the portion below 20 years is estimated to fall to as low as 11 million from 15 million (Statistisches Bundesamt, 2015).

Yet while Germany could accommodate an inflow of Turkish – and other – immigrants in the 1950s and 1960s, the crisis in 2014-15 was politically mismanaged. Germany was at near full employment and needed new younger workers. But other key member states, such as in Central Europe, were not. While, on the European periphery,

several were suffering high levels of unemployment, and especially youth unemployment while Greece, with Italy, also a key entry and transit area, were being devastated by austerity.

Merkel's mistake was not only that she failed sufficiently to recognise this but also that she tried to gain her proposed quota system on a supranational basis rather than by consent. Which relates to why the Visegrad 4 of Poland, the Czech Republic, Slovakia and Hungary, as a bloc, rejected her call for quotas. These were countries that neither had the core strengths of Germany's industrial economy, nor a need for immigrant labour. Whereas, nonetheless, when Hungary called for a referendum on the issue in the autumn of 2016, and qualifying assumptions of nationalist or racist intolerance, it failed to reach the threshold at which it would have passed (The Independent, 2016).

## **18. Brexit – and potential exits**

The issue of immigration and claimant refugees clearly played a role in the rise in support for the UK Independence Party (UKIP) which gained a significant share of the votes in the 2014 general election, if only one seat in parliament. The threat of the mass defection of Conservative voters to UKIP led British prime minister David Cameron to pledge a referendum on EU membership if elected for a second term. Winning an absolute majority in the 2014 general election such a commitment made it difficult for him to renege on his pledge.

Yet when David Cameron made plain his negotiating terms in early November 2015, it was clear that a fundamental change to Britain's position in the EU was not even being requested. When he had announced plans for a referendum three years earlier, he foresaw a "new settlement" in Europe, one "in which (...) some powers can be returned to member states". Whereas little thereafter was heard of repatriation of sovereignty. As the UK Telegraph put it, "Mr. Cameron is effectively preparing the ground for a referendum that invites voters either to support the statu quo with some modifications, or to leave" (Daily Telegraph, 2015).

But this need not have been the case. When he made plain his negotiating terms in early November 2015, it seemed improbable that a fundamental change to Britain's position in the EU would be achieved, nor had it as yet been indicated as likely during his round of EU heads of state and government. Yet the agreement by the European Council in February 2016 conceded several key issues. It explicitly referred to 'enhanced cooperation' or the procedure by which some member states can adopt policies without these being imposed on others citing that the Treaties contain:

specific conditions whereby some member states are entitled not to take part in or are exempted from the application of certain provisions (...) as concerns matters such as the adoption of the euro, decisions having defence implications, the exercise of border controls on persons, as well as measures in the areas of freedom, security and justice.

With reference also to enhanced cooperation, it stated that:

Therefore, such processes make possible different paths of integration for different Member States, allowing those that want to deepen integration to move ahead, whilst respecting the rights of those which do not want to take such a course. (European Council, 2016).

As Philippe Legrain has commented: “One big victory for Cameron was that the emergency brake to protect the interests of non-euro members can be pulled by a single government, i.e. Britain alone” (Legrain, 2016).

Yet not only Britain alone. The audience for the message was not only Britain, but also France where the National Front, which had done well in the first round of recent regional elections, was hoping that a Brexit would reinforce political support for a ‘Frexit’. Meanwhile, the Polish parliament was about to debate whether or not to leave the Union (Chassany, 2016). The EU at the time was in disarray on multiple fronts. Notably the failure to deal effectively with the refugee and asylum crisis on which Angela Merkel’s leadership was being questioned both outside and within Germany. Her proposal that all member states should agree quotas for refugees had stumbled, not least when the Visegrad 4 had opposed it as a bloc.

In Germany she was being challenged on her refugee policy by Horst Seehofer, leader of her CDU’s CSU partner in government, and popularity for the CDU-CSU coalition had fallen from 41% in 2015 to 35%. In parallel German public opinion was turning against the EU, with the share of Germans rating the EU positively falling from 45% in May 2015 to 35% in November (Wagstyl, 2016). In mid-2016 the CDU was beaten into third place in her own Land of Mecklenburg-Vorpommern by the AfD *Alternative für Deutschland* party which initially had been launched by intellectuals concerned to gain more autonomy in national decision-making rather than German nationalism but, with the refugee-asylum crisis, had become overtly nationalist.

Also, austerity was being challenged both by Matteo Renzi in Italy who in February 2016 compared EU decision-making to the orchestra playing on the decks of

the Titanic (Bloomberg, 2016). An August 2015 survey by Opinium Research found that whereas near 50% of those polled in Italy and over 50% in Spain and Portugal favoured “ever closer union” only 24% of those polled in France, only 17% of those polled in the Netherlands and some 15% polled in the UK did so. While a quarter of those in Italy, over 30% in France and over 40% of those in the UK and the Netherlands wanted to repatriate powers from Brussels (Opinium, 2015).

## **19. Cameron, Juncker and failure**

Yet Cameron did not exploit his success in gaining agreement that the UK need not submit to ‘ever closer union’. One reason may have been that the policy of enhanced cooperation had been adopted by Germany to introduce a financial transaction tax to which he was wholly opposed and would not wish to succeed. Yet which missed that this was an end to Monnet style supranational decision-making. While he also failed to exploit the case that the European recovery programme 2020 to which the Union was nominally committed could be activated without fiscal federalism, without national guarantees and without new institutions or Treaty revisions through bonds issued by the European Investment Bank Group.

Which relates also to the failure of Jean-Claude Juncker as President of the European Commission to fulfil his commitment to the European Parliament in his June 2014 adoption address to launch a €300 billion European Investment Bank financed EU recovery programme which, with multipliers from the EIB of up to 3, could have meant a €900 billion public and private investment, employment and income recovery equivalent to postwar Marshall Aid. Whereas by November, faced with opposition from German finance minister Wolfgang Schäuble, he had reduced this to a derisory €5 billion.

If Cameron had publicised the agreement of the European Council that Britain would not in the future be bound by supranational qualified majority voting, this could have been seen by many former UKIP voters as Britain not being subject to *diktats* either from the European Commission or from Germany and therefore not needing to ‘take their country back’. Which could have been reinforced if Angela Merkel had insisted in overcoming the resistance of Wolfgang Schäuble to Juncker's June 2014 commitment to a €300 billion bond backed European Recovery Programme. As well as giving a different message to those English voters outside London, and especially those in the Midlands and North of England who voted for Leave, who may not have understood the constitutional issues in any detail (Streek, 2016), yet did so because they had seen continuing demise in local industry, declines in public sector

employment, and no alternatives from Europe either to redress these or long-term unemployment affecting many of them, or their relatives, or their children.

## **20. Nuance on nationalisms**

Identities are not only personal, or social, but also often regional. Thus, one can feel not primarily a Spaniard, rather than Basque or Catalan. Not only an Italian but primarily Sicilian or Roman. Nor primarily German, rather than Bavarian. Nor a northern Englishman rather than a Tynesider. Sometimes also reluctantly being derided for an ascribed regional identity, as with the emergence after German reunification of the derisive term *Ossi* for former East Germans. Nationalisms and alleged national identities therefore need more nuance than often ascribed to them.

Claims for German nationalism especially need nuance. As already stressed, it was austerity rather than 'nationalism' that enabled support for the Nazi Party to rise from less than 4% in 1929 to near 44% in 1933 and to cause Hindenburg to invite Hitler to form a minority government under pressure from industrial and financial interests and electoral challenge from the still significant political strength of both the Marxist Social Democrat SPD and the KPD Communist Party.

Neither the SPD nor the KPD were nationalist. They were internationalist, the former in the 2<sup>nd</sup> and the latter in the 3<sup>rd</sup> International. Despite the SPD in the Reichstag voting for a war budget in August 1914 on the grounds that Russia and France had been mobilising and that Germany needed to protect herself, the total vote of both parties in the second round of the 1925 presidential election in Germany was 51.7% against 48.3% for Hindenburg. Had they presented a joint candidate they could have won (Cary, 1990). Brüning thereafter would have been unlikely to be invited to be Chancellor, and austerity and the rise of Hitler might have been avoided.

The word 'might' is appropriate. It is possible that party discipline would not have held for a joint candidate in the 1925 presidential election. And possible also that the Social Democrats would have gone for some form of austerity after the 1929 Crash. But it is also nonetheless clear that the two major parties of the Left in Germany in the early to mid-1930s which gained a majority of the popular vote, were not nationalists. While Berlin, which during WW2 was taken as a synonym for Hitler and Nazism, never actually delivered a majority vote, when elections still prevailed, for either.

Besides which alleged nationalism may be benign as in the outcome of the 2014 general election in Scotland, where the Scottish National Party swept 56 out of 59 constituencies. Danny Alexander of the Liberals and Social Democrats, who lost his seat, claimed that his party had been 'swept aside by a tide of nationalism' (Alexander,

2015). Lord Mandelson, architect of 'New Labour and its 'business friendly' strategy claimed that: 'The Labour Party has been squeezed by two nationalisms. Obviously in Scotland with the SNP, very severely indeed, but also in England by the nationalist frenzy whipped up by David Cameron and the Conservative Party'. (Turner & Boyle, 2015).

But this was not at all evident. It was the politics of austerity adopted by the Liberal Democrats in a coalition government with the Conservatives that had swept them out of their seats in both England and Scotland. The remarkable success of Jeremy Corbyn shortly thereafter when elected Leader of the Labour Party, had been because 'New Labour' government of Tony Blair and Gordon Brown since 1997 had rejected postwar Labour's traditional social values, outsourcing such public services such as health, and privatising a national railway system that thereafter was the slowest and most expensive in Europe, as well as introducing fees for higher education that were a denial of the 1944 coalition government Education Act that this should be publicly funded. Commitments in the SNP manifesto were to provide "a real alternative" to the pain of austerity, a higher minimum wage and financial boost for the Scottish National Health Service and vital public services as well as the abolition of student fees (Scottish National Party, 2015).

## **21. The Visegrad 4 Initiative**

In September 2018 both Hungary and Poland were denounced in the European Parliament as denying 'European Values' (Politico, 2018). Yet following the Brexit vote in the UK, the Visegrad 4 of Poland, the Czech Republic, Slovakia and Hungary on 28 June 2016 published a remarkable joint statement stressing that the reasons underlying Brexit concerned not only the UK but whether democratic values actually were being respected or traduced by the European Union itself. Notably, its title was one word – "Trust" – which it stressed not only was near to entirely lacking in claims for 'ever closer union' by European elites, but also countered this by claiming the following.

1. There should be limits to supranationalism and that the voice of national parliaments needed to be heard.
2. It was time to avoid polarisation of debate on "more" or "less" Europe and to focus on gaining a 'better Europe'.
3. There was a need to gain a recovery of Treaty commitments to convergence and cohesion, boosting investment, supporting innovation and achieving sustainable jobs.

4. It was imperative not only to define challenges but also to relate them to existing policy instruments and their effective implementation.

Most of which is consistent with the case as argued in the *Modest Proposal* by Yanis Varoufakis and myself from 2010 through 2013, and with James Galbraith in 2014, and which could recover the central commitment of the 1986 Single European Act to both an internal market and to economic and social cohesion. As well as recognising that the Troikas and the Eurogroup of Eurozone finance ministers have no legal basis in any Treaty provisions and have been contravening the commitment of article 3 of the Treaty on the Functioning of the European Union to “balanced growth and aiming at high levels of employment”. It was neglect of these that had been rendering the Union dysfunctional, and threatening its disintegration.

While, recently, as cited at the outset of the chapter, both Jürgen Habermas and Amitai Etzioni have echoed the case in the first of the above four points that there should be limits to supranationalism and that the voice of national parliaments needed to be heard.

## **22. The case for a Constitution for Europe**

In effect, to echo the jibe of Henry Kissinger, Europe not only still lacks a telephone number, other than in Berlin. It also lacks a Constitution which could be the basis of challenges in the European Court of Justice to institutions, and actions, that have no basis in its Treaties, much as appeals in the US can be made to the Supreme Court. Whose proposal, in such a Constitution, could focus debate on a democratic future for Europe in a way that lament over populisms and nationalisms, without coherent alternatives, does not.

A question immediately arising is how this could be achieved without a veto from Germany which, like any other member state, has the right to this within present Treaties. Following the 2017 federal elections in Germany, the outcome of the negotiations for a Grand Coalition in Germany was significant. For the SPD to get foreign affairs and labour was not surprising, but for Olaf Scholz, SPD mayor of Hamburg, to gain the finance ministry was more significant. He has spoken in favour of a balanced budget and sound finances but volunteered that “we don’t want to dictate to other European countries how they should develop” and that “mistakes were surely made in the past” and that Germany urgently needed to respond to proposals for reshaping Europe by French president Emmanuel Macron (Holland, 2018).

Of which one proposal has been for a closer knit and more federal inner Europe but another, with much less profile, and more readily achievable without Treaty



revisions, has been to increase the subscribed capital of the European Investment Fund for it to fulfil its macro design role of offsetting the deflationary debt and deficit conditions of Maastricht, recycle global surpluses, and sustain a European recovery. While, as recalled above, when Macron proposed this as French economy minister and was opposed by Wolfgang Schäuble he compared this with a new Thirty Years War in Europe between Calvinists and Catholics. To which the answer could be a major historical precedent.

For example, the Catholic Church did not respond to the challenge of Protestantism by initially excommunicating Luther but by inviting him to present his case at the Diet of Worms. While Emmanuel Macron, now is president rather than only economy minister of France, but also is facing major disaffection from the *Gilets Jaunes*, one of whose most forceful slogans has been *Votre Europe Nous Ruine*. In response to which, granted his own opposition to austerity, it could be open to him to convoke a similar Diet or a Convention more democratic than that of Giscard d'Estaing to endorse a Constitution that could be the short statement of principles, instruments and decision-making procedures for which Jacques Chirac called after the rejection of that in the name of Giscard. Such as in the illustrative draft below.

## **23. Draft for a Constitution for Europe**

### **Preamble**

1. This Constitution confirms the Charter of Fundamental Rights of the European Union, consistent with the United Nations Charter of Human Rights.
2. The Constitution commits member states of the Union to democratic principles and practices including regular and free elections, independent national judiciaries, freedom of the press and other media and the right to membership of trades unions.
3. It determines that there should be no discrimination against citizens of the Union either in civil, social or employment rights on the grounds of gender, ethnicity, religion or national origin.
4. It confirms that economic and social cohesion is the twin pillar of the Union with the internal market (1986 Single European Act) and that such cohesion, integral to the achievement of a Social Europe, should gain equal regard with the internal market in decisions by EU institutions.

5. It commits the Union to sustainable development, balanced growth, economic and social convergence and aiming at full employment (Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU, article 3). It establishes that this commitment obtains for all member states of the Union whether or not they are members of the single currency area of the euro.

6. It determines that any derogation from these or the following principles in decisions by European institutions is invalid and can be rejected by the European Court of Justice.

### **Markets, Society and Citizenship**

7. No policy decision by European institutions shall contravene the commitment of the 1986 Single European Act to economic and social cohesion as the twin pillar, with the internal market, of the European Union.

8. Free movement of people, goods, services and trade within the member states of the Union shall be consistent with the commitment of the Single European Act to economic and social cohesion.

9. European citizenship as established as a principle in the Lisbon Treaty implies the right to social protection for citizens in employment, for those citizens who may be seeking it, and for those in retirement.

10. Recognition that while competitiveness implies cost reduction and flexibility it is innovation that lifts economies and societies to higher levels of employment, income and wellbeing. Both labour and management have the right to negotiation of innovation-by-agreement and flexibility-by-consent as in employee participation in decision-making in the postwar German principles of Mitbestimmung (Lisbon 2000 European Council).

11. Work-life balance (Lisbon 2000 European Council) is a social right of European citizens and may be invoked by either by individuals or trades unions on their behalf, without risk of dismissal.

12. A Social Europe implies more labour intensity in the social domains of education, health and social services (Essen European Council, 1994).

## **Finance and Fiscal Policy**

13. The statutory responsibility of the European Central Bank is to protect both the external and internal stability of the Euro including the stability of the Eurozone.

14. Without prejudice to this it is obliged to support the General Economic Policies of the Union which can be defined by the governments of the member states within the European Council (Existing TFEU obligation and statutes of the ECB).

15. The stability of the Eurozone does not depend on defence of a particular exchange rate of the Euro.

16. The provisions within the TFEU that enterprise may not abuse dominant positions within markets concerns both abuse by monopolistic pricing and by transfer pricing or other means to avoid taxation.

17. If an enterprise sells in the EU internal market it shall be liable for taxation to the relevant member states on the revenues that it gains within them from such sales.

18. If an enterprise avoids taxation on revenues from its sales within any member state in the EU and in line with the principles of avoiding abuse of a dominant position within a market of articles 85 and 86 of the Rome Treaty, and later provisions the TFEU, it shall be obliged to forego access to the internal market of the EU. Disputes concerning property rights in the EU shall be determined by the European Court of Justice.

## **Governance**

19. Adoption of common policies can be on the basis of enhanced cooperation enabling those member states that wish to implement ever closer union to introduce policies for thus without obliging others to do so.

20. No policy decision by the European Council, or Ecofin or the Eurogroup shall contradict the TFEU Article 3 commitment to sustainable development, balanced growth, convergence and aiming at full employment.

21. That while the European Central Bank is the guardian of stability the European Investment Bank Group is the safeguard of sustainable development.

22. That the 1997 Amsterdam Special Action Programme commits the European Investment Bank to contribute to economic convergence between member states and to promote economic and social cohesion.

23. Recognition that the bond finance of the European Investment Bank does not count on the debt of member states.

24. Recognition also that EIB bonds are an *acquis communautaire* and therefore do not imply national guarantees or fiscal transfers from member states.

25. That the European Investment Fund, established in 1994, shall complement EIB project finance by issuing bonds to recycle European and global surpluses and shall deploy a share of such bond finance to introduce a European Venture Capital Market for small and medium firms.

### **Accountability of Financial Institutions**

26. The banks and other financial institutions operating within the Union are liable to their shareholders both for their gains and losses.

27. Their gains shall be liable to taxation.

28. Without prejudice to quantitative easing their losses shall not count on the debt of member states of the Union nor on the budget of the Union nor on the liabilities of the European Central Bank.

29. Banks and other financial institutions shall submit to the principles of conduct required of them by the European Central Bank which is accountable to the European Council in terms of the authority of the Council to define General Economic Policies of the Union.

## **Accountability of Political Institutions**

30. Ecofin and the Eurogroup of finance ministers shall fulfil the commitment of the TFEU to sustainable development, balanced growth, convergence and aiming at full employment.

31. The minutes of the European Council, Ecofin and the Eurogroup shall be published including both assenting and dissenting opinions of member states.

32. Dissenting views of member states shall be referred both to the Commission and the European Parliament as well as independent bodies such as the Economic and Social Committee of the Union [trades union and employers' representatives and those of civil society] for their response and report to the European Council.

## **Environment**

33. It is an obligation for member states to reduce the carbon content of energy use.

34. This includes the right to introduce low emission zones in urban areas.

35. Member states may gain finance from the European Investment Bank Group to fund both carbon reduction and lower emissions within its 1997 Amsterdam remit to support protection of the environment and the introduction of green technology without this counting on national debt.

## **Foreign Policy and International Cooperation**

36. Member states shall not undertake military operations in non-EU states unless this is with the support of the Security Council of the United Nations.

37. Foreign policy initiatives, including relief operations, do not depend on unanimity, but may be on the basis of enhanced cooperation by consenting member states.

38. That the EU, as one of the most advanced regions in the world, has an obligation to counter climate change and contribute to promoting global development.

39. That its economic and social cohesion, and ability to be an effective global actor, nonetheless implies frontiers and that relaxation of these, other than for UN obligations to admit asylum seekers, is at the discretion of member states.

40. That the development assistance of the Union is focused on the lesser and least developed global economies and aims to increase the 0.7 percent of GDP target of the United Nations.

41. Such assistance is based on social development policies for health, education, rural and urban development and protection of the environment.

42. That the EU shall work proactively with the G20 and with the United Nations to promote such outcomes and a more balanced and sustainable development of the global economy.

43. Financial assistance for less, lesser and least developed economies by the EU is based on the principles of social conditionality in the sense that with recipient countries demonstrating results in these regards in terms of policies for health, education, rural and urban development and protection of the environment as well as safeguarding human rights

## **References**

Abiad, A. Furceri, D. and Topalova, P. (2015). The Macroeconomic Effects of Public Investment: Evidence from Advanced Economies. IMF Working Paper WP/15/95.

Amato, G. (2004, May 13<sup>th</sup>). European unity will begin at home. *The Financial Times*.

Auerbach, A. and Gorodnichenko, Y. (2011). Fiscal Multipliers in Recession and Expansion. National Bureau of Economic Research Working Paper 17447. Cambridge, MA.

Augenstein, D. (2006). The reluctance to 'glance in the mirror'. Darker Legacies of Law in Europe Revisited, *German Law Journal*, 7, 71-82.

Behrmann, E. and Kresge, N. (2015, September 14<sup>th</sup>). Germany's Big Automakers See Opportunities From Integrating Migrants.

Bion, W. (1962). Psychoanalytic Study of Thinking. *International Journal of Psychoanalysis*, 34, 306-320.

Blanchard, O. and Leigh, D. (2013). Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers. IMF Working Paper/13/1.

Bloomberg (2016, February 11<sup>th</sup>). Renzi Says EU Can Dodge Titanic Disaster Following Italy's Lead.

Blustein, P. (2015, February 20<sup>th</sup>). The Greek Crisis: Human Errors-and Divine Forgiveness? Centre for International Governance Innovation.

Cary, D. (1990). The Making of the Reich President, 1925: German Conservatism and the Nomination of Paul von Hindenburg, *Central European History*, 23, 179-204.

Chassany, A-S. (2016, February 18<sup>th</sup>). French far-right hopes Brexit will inspire Frexit. *The Financial Times*.

Coates, S. and Waterfield, B. (2015, November 11<sup>th</sup>). Cameron set to give way over welfare curb on EU migrants. *The Times*.

Cœuré, B. (2014, October 17<sup>th</sup>). Structural reforms: learning the right lessons from the crisis. Keynote speech at the Economic Conference, Latvijas Banka, Riga.

Cœuré, B. (2015, November 21<sup>st</sup>). Paradigm lost: Rethinking International Adjustments. Egon and Joan von Kashnitz Lecture, Clausen Center for International Business and Policy, Berkeley.

COM (1993, December 5<sup>th</sup>). White Paper on Growth, Competitiveness, Employment: The Challenge and Ways Forward into the 21st Century. Brussels.

Cresswell, J. and Bowley, G. (2011, December 11<sup>th</sup>). Misreading signs of Greek woes. *The New York Times*.

Daily Telegraph. (2015, November 11<sup>th</sup>) Editorial.

Dinnerstein, D. (1978). *The Rocking of the Cradle and the Ruling of the World*. London: Souvenir Press.

Dw.com (2015). Available at: <https://www.dw.com/en/immigration-to-germany-at-its-highest-rate-in-nearly-two-decades/a-17363452>

ECB (2015, January 22<sup>nd</sup>). ECB announces expanded asset purchase programme. Frankfurt: European Central Bank.

EESC (2012, February 23<sup>rd</sup>). Restarting Growth: Two Innovative Proposals. Economic and Social Committee of the European Union, Brussels, February 23<sup>rd</sup>. Available in the main EU languages. Available at: <https://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.eco-opinions&itemCode=22257>

Etzioni, A. (2018). The Rising (More) Nation-Centered System. *The Fletcher Forum of World Affairs*, 42 (2), 29-53.

Euroactiv. (2018, September 13<sup>th</sup>). Poland worried by EU vote to censure Hungary.

European Commission (2014, November). An Investment Plan for Europe. [The revised and downgraded initial Juncker Plan].

European Convention (2004, July 18<sup>th</sup>). Proposal for a Treaty Establishing a Constitution for Europe. CONV 850/03 Brussels July 18<sup>th</sup>.

European Council (2000). Presidency Conclusions. Brussels.

European Council (2016, February 1<sup>st</sup>). Decision of the Heads of State or Government, Meeting within the European Council, Concerning a New Settlement for the United Kingdom within the European Union. EUCO 1/16. Brussels.

European Parliament (2014). Report on the enquiry on the role and operations of the Troika (ECB, Commission and IMF) with regard to the euro area programme countries. 013/2277(INI)) PE 526.111v02-00 A7-0149/2014.

Evans-Pritchard, A. (2013, June 11<sup>th</sup>). Germany's brother gladiators battle over euro destiny in constitutional court. *The Telegraph*.



Evans-Pritchard, A. (2015, September 24<sup>th</sup>). Mr Macron compares the euro's plight to a new Thirty Years religious war on the continent. *The Telegraph*.

Fischer, J. (2015, July 23<sup>rd</sup>). The Return of the Ugly German. *Project Syndicate*.

Freud, S. (1978 [1913]). *Totem and Taboo*. London: Hogarth.

Habermas, J. (2018, October 22<sup>nd</sup>). "New" Perspectives for Europe. *Social Europe*.

Holland, S. (1987a). *UnCommon Market: Capital, Class and Power in the European Community*. London and Basingstoke: Macmillan.

Holland, S. (1987b). *The Global Economy*. London: Weidenfeld and Nicolson.

Holland, S. (2015a). *Europe in Question – and what to do about it*. Nottingham: Spokesman Press.

Holland, S. (2015b, June 5<sup>th</sup>). The Delors Agenda, the Juncker Agenda and a European New Deal. Paper to the Economic and Social Committee of the EU. <https://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.industry-monetary-policy-documents.36006>

Holland, S. (2016). *Beyond Austerity – Democratic Alternatives for Europe*. Nottingham: Spokesman Press.

Holland, S. (2018, March 13<sup>th</sup>). A European Germany Returns? *Social Europe*.

Horn, G. (2013, November 4<sup>th</sup>-5<sup>th</sup>). Austerity, Labor, Life and Politics in Europe. Presentation to the conference Can the Eurozone Be Saved? LBJ School of Public Affairs, University of Texas at Austin.

IMF (2015). Wage Moderation in Crises: Policy Considerations and Applications to the Euro Area. Staff Discussion Note SDN/15/22.

Janssen, R. (2015, November 17<sup>th</sup>). Lost in Contradiction: The IMF and Competitive Wage Dumping in the Euro Area. *Social Europe*.

Juncker, J-C. and Tremonti, G. (2010, December 5<sup>th</sup>). €-bonds would end the crisis. *The Financial Times*.

Juncker, J-C. (2014, July 15<sup>th</sup>). A New Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change. Statement to the European Parliament.

Jung, C. G. (1968). *Analytical Psychology: Its Theory and Practice*. New York: Vintage Books.

Keynes, J. M. (1920). *The Economic Consequences of the Peace*. London: Macmillan and New York: Harper and Row.

Kindleberger, C. P. (1987). *Europe's Postwar Growth: The Role of Labour Supply*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Klein, M. (1932). *The Psycho-Analysis of Children*. London: Hogarth.

Klein, M. (1952). *Developments in Psychoanalysis*. London: Hogarth.

Klein, M. (1984 [1961]). Narrative of a child analysis. In Money-Kyrle, R. (Ed.). *The Writings of Melanie Klein (Vol. 4)*. New York: Free Press.

Lafontaine, O. (2015, September 23<sup>rd</sup>). Let's develop a Plan B for Europe. Available at: <http://links.org.au/node/4573>

Legrain, P. (2014). *European Spring: Why Our Economies and Politics are in a Mess – and How to Put Them Right*. London: Creative Books.

Legrain, P. (2015, September 15<sup>th</sup>). You Never Want a Serious Crisis to go to Waste. *The Brussels Times*.

Legrain, P. (2016, February 20<sup>th</sup>). Thanks to David Cameron's deal, Britain has the best of both worlds. Available at: <https://capx.co/thanks-to-david-camerons-deal-britain-has-the-best-of-both-worlds/>

Lindbeck, A., and Snower, D. J. (1988). *The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment*. Cambridge, MA: MIT.

List, F. (1966 [1885]). *The National System of Political Economy*. New York: Augustus Kelly.

Manchin, R. (2005, June 29<sup>th</sup>). *After the Referenda*. Brussels: Gallup Europe.

Matthijs, M. and McNamara, K. (2015). The Euro Crisis. Theory Effect: Northern Saints, Southern Sinners, and the Demise of the Eurobond. *Journal of Economic Integration*, 37 (2), 229-245.

Moghadam, R. (2015, January 26<sup>th</sup>). Halve Greek debt and keep the Eurozone together. *The Financial Times*.

Nietzsche, F. (1956 [1887]). *The Genealogy of Morals* (F. Golfing, Trans.). New York: Anchor Books.

Oliveira, T. C. and Holland, S. (2017). Flexible Labour, Flexible Production and Innovation-by-Agreement. International Comparisons Contesting the Lindbeck-Snowier Insider-Outsider Thesis and “Structural Reforms” in the European Union. *European Journal of Comparative Economics*, 14 (1), 89-107.

Opinium (2015). Available at: [ourinsight.opinium.co.uk/...opinium.../op5154\\_](http://ourinsight.opinium.co.uk/...opinium.../op5154_)

Parkin, B. and Reicher, S. (2015, January 24<sup>th</sup>). ECB’s Draghi seeks real economic union to lead euro-area reforms. *Bloomberg Business*.

Politico (2018, September 11th). Rumble with Hungary exposes EU divisions. Available at: <https://www.politico.eu/article/state-of-disunion/>

Politics and Policy (2015, May 8th). SNP ends Labour domination in Scotland with election landslide.

Popp, V. (2015). End-of-troika debate amplifies ahead of Greek elections. Available at: <https://euobserver.com/political/127300>

Reuters (2015). ECB's Lautenschläger casts doubts on QE's effectiveness. Available at: <https://www.reuters.com/article/ecb-lautenschlaeger/ecbs-lautenschlaeger-casts-doubts-on-qes-effectiveness-wirtschafts-woche-idUSF9NoWF01I20150402#QUvXf5z5Jl8Gqwio.99>

Richards, B. (1989). *Images of Freud: Cultural Responses to Psychoanalysis*. London: Dent.

Schmidt, H. (2015). Germany In, With and For Europe. Available at: <https://www.socialeurope.eu/germany-in-with-and-for-europe>

Schneider, M. (1975). *Neurosis and Civilization*. New York: Seabury Press.

Scottish National Party (2015). Manifesto. Available at: <https://www.snp.org/manifesto-for-the-islands/>

Spiegel (2012, June 27<sup>th</sup>). Chancellor Merkel Vows No Eurobonds as Long as She Lives. Available at: <https://www.spiegel.de/international/europe/chancellor-merkel-vows-no-euro-bonds-as-long-as-she-lives-a-841163.html>

Spiegel (2015, July 17<sup>th</sup>). A Government Divided: Schäuble's Push for Grexit Puts Merkel on Defensive. Available at: <https://www.spiegel.de/international/germany/schaeuble-pushed-for-a-grexit-and-backed-merkel-into-a-corner-a-1044259.html>

Spiegel, P. and Jones, C. (2015, January 14<sup>th</sup>). Troika in question after EU court ruling on bond-buying plan. *The Financial Times*.

Statistisches Bundesamt (2015, April). Neue Bevölkerungs voraus berechnung für Deutschland bis 2060.

Streek, W. (2016, September). Exploding Europe: Germany, the Refugees and the British Vote to Leave. Sheffield Political Economy (SPERI) Paper.

Szczurek, M. (2014, September 4<sup>th</sup>). Investing for Europe's Future. Address to the Bruegel Institute. Brussels.

Tawney, R. H. (1926). *Religion and the Rise of Capitalism*. New York: Harcourt Brace.

The European Convention (2004, July 18<sup>th</sup>). Proposal for a Treaty Establishing a Constitution for Europe. CONV 850/03. Brussels.

The Independent (2016, October 2<sup>nd</sup>). Hungary referendum against EU migrant quotas fails due to low turnout.

The Telegraph (2015, November 11<sup>th</sup>). Editorial – Cameron makes the European choice clear: leave or accept the status quo.

Thomas, L. J. and Schwarz, N. D. (2010, February 13<sup>th</sup>). Wall St. Helped to Mask Debt Fuelling Europe's Crisis. *The New York Times*.

TIME (2015, December 9<sup>th</sup>). Chancellor of the Free World.

Toynbee, A. (1956 [1884]). *The Industrial Revolution*. New York: Beacon Books.

Turner C. and Boyle, D. (2015, May 8<sup>th</sup>). Scotland election 2015 results: SNP landslide amid almost total Labour wipeout. *The Telegraph*.

Varoufakis, Y. (2015a, July 10<sup>th</sup>). Germany won't spare Greek pain – it has an interest in breaking us. *The Guardian*.

Varoufakis, Y. (2015b, September 1<sup>st</sup>). Democratizing the Eurozone. *Project Syndicate*.

Varoufakis, Y. (2015c, October 26<sup>th</sup>). Schäuble's Gathering Storm. *Social Europe*.

Varoufakis, Y. and Holland, S. (2012). A Modest Proposal for Resolving the Eurozone Crisis. *Intereconomics: Review of European Economic Policy*, 47 (4), 240-248.

Varoufakis, Y., Holland S. and Galbraith, J. K. (2014). A Modest Proposal for Resolving the Eurozone Crisis, 4.0. French translation: Varoufakis, Y. Holland S. and Galbraith, J. K. (2014). *Modeste proposition pour résoudre la crise de la zone euro*. Paris: Edition Les Petits Matins. Préface de Michel Rocard.

Vignon, J. (2014, February 13<sup>th</sup>). The Rich Legacy of the White Paper on Growth, Competitiveness and Employment. *Tribune*.

Viner, J. (1978). *Religious Thought and Economic Society*. Durham: Duke University Press.

Von Weizsäcker, J. and Delpla, J. (2010). *The Blue Bond Proposal*, Brueghel Institute Policy Brief, n. 3.

Wagstyl, S. (2016, February 17<sup>th</sup>). An open door to new friends. *The Financial Times*.

Weber, M. (2002 [1905]). *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*, republished in abridged version in *The Protestant Ethic and Other Writings*. New York: Penguin.

Wishart, I. (2015, January 19<sup>th</sup>). Troika Should Be Replaced with EU Option, *Moscovici Says*. *Bloomberg*.

# **Ascensão e Queda da UE: uma Avaliação Negativa dos 20 anos do Euro**

Jorge Bateira

## **Resumo**

Neste capítulo, começa-se por recordar a origem federalista e neoliberal da integração europeia e o método Monnet usado para superar as dificuldades desse processo. Discutem-se as razões da arquitectura disfuncional da União Económica e Monetária (UEM), e os desequilíbrios e tensões que produziu ao longo de duas décadas. Identificam-se algumas propostas de reforma e discute-se a lógica da oposição alemã à sua aprovação. Uma análise de Economia Política permite mostrar que a UE combina elementos de um Estado federal com elementos de um império, de que decorre o chamado défice democrático. Partindo daqui, entende-se a UE como a concretização da ideia de Hayek de democracia limitada, muito inspirada pela ideologia ordoliberal dominante na cultura alemã. Defende-se que o mal-estar social e político que se vive hoje na Europa, e a generalizada ascensão da extrema-direita, são um produto deste modelo irreformável que, tudo o indica, conduzirão ao desaparecimento da UE.

**Palavras-chave:** crise, Hayek, ordoliberalismo, UEM.

## **Introdução**

Num texto sobre a luta dos ‘coletes amarelos’ em França, no qual defende a necessidade de uma grande mudança política para que a União Europeia possa sair da crise, o eurodeputado e ex-Primeiro-Ministro belga Guy Verhofstadt (2018) afirma: “Precisamos de tornar a UE muito mais democrática, transparente, e eficaz – o que quer dizer, mais soberana – do que é hoje.” E, logo em seguida, recorda que esse era o projecto dos pais-fundadores Jean Monnet, Paul-Henry Spaak, Robert Schuman, Alcide de Gasperi e outros. Esta referência aos pais-fundadores obriga-me a recordar que o europeísmo de Schuman e Monnet, dois intelectuais do regime de Vichy, era partilhado por François Perroux, um proeminente economista francês que, em plena guerra, já tinha planos para uma integração europeia com moeda única e um banco central que não deveria financiar os Estados (Parguez, 2016). Ao mesmo tempo, Altiero Spinelli e Ernesto Rossi, resistentes deportados para a ilha de Ventotene – onde fundaram o Movimento Federalista Europeu – partilhavam do pensamento económico

de Luigi Einaudi, figura cimeira do neoliberalismo italiano e amigo de Hayek. Sobre a moeda única, Einaudi escreveu o seguinte: “A vantagem do sistema não residiria apenas na contabilidade e na comodidade dos pagamentos e transacções entre Estados. Apesar de enorme, esta vantagem seria pequena em comparação com outra, muito superior, a da abolição da soberania monetária de cada Nação.” (Einaudi, 1945).

Por conseguinte, o “projecto europeu” dos pais-fundadores era, desde o início, a construção de um Estado federal em que as decisões de política económica seriam inspiradas pela doutrina neoliberal. Fiel às origens do projecto, Verhofstadt defende um rápido avanço federalista como solução para os actuais problemas da UE. Na sua opinião, a superação da presente crise exige mais uma fuga em frente neste caminho traçado pelos pais-fundadores. Na realidade, o federalismo europeu constitui a manifestação de um voluntarismo político arrogante que julga poder fazer tábua-rasa da História ao pretender reduzir um mosaico de Estados soberanos com identidades socioeconómica, institucional e cultural bem marcadas, à condição de entidades políticas desprovidas de poder orçamental e monetário e obrigadas à solidariedade fiscal. Na verdade, este projecto “de uma união cada vez mais estreita” (Artigo 1º do Tratado da União Europeia), ainda que camuflado por muita retórica vazia, é filho do pior que a modernidade nos legou, porque constitui um megalómano projecto de engenharia política, manifestação da *hubris* das elites europeias determinadas em reconfigurar a Europa, custe o que custar (Mitchell, 2015).<sup>1</sup>

## **1. A ‘fuga em frente’ como método**

O projecto de uma união política na Europa recebeu um rude golpe quando a França recusou a Comunidade Europeia de Defesa (1954). A partir daí, o processo avançou segundo o método prescrito por Jean Monnet: “integrar políticas específicas, em algumas áreas, na expectativa de que, mais adiante, fosse possível avançar na integração de outras áreas, numa espécie de reacção em cadeia” criadora de mais integração que seria sustentada pelo receio de suportar os custos de um recuo (Spolaore, 2013, p. 9). No entanto, a ideia de que a integração económica não poderia dispensar a integração política foi defendida nos relatórios Werner (1970) e MacDougall (1979), encomendados pela Comissão Europeia, que insistiam na necessidade de uma política orçamental supranacional que sustentaria a união monetária, já em discussão nessa altura.

---

<sup>1</sup> O desvario deste europeísmo voluntarista salta à vista num texto de Spinelli (1989, p. 175): “Embora não possa ser dito publicamente, o facto é que, para nascer, a Europa precisa de uma forte tensão russo-americana, e não de um desanuviamento, tal como precisa, para se consolidar, de uma guerra contra a União Soviética, a ser feita no momento certo.”



Com o avanço para o Acto Único (1987), ficaram abertas as portas à livre circulação de capitais o que, no regime de câmbios fixos do Sistema Monetário Europeu (SME), acabaria por inviabilizar a política monetária dos Estados-membros e produzir crises cambiais. Os economistas sabiam que isto iria acontecer, mas, como bem explicou Carlo Padoa-Schioppa, um dos principais arquitectos da moeda única e membro do Comité Delors, era necessário pôr em marcha o ‘método Monnet’:

O caminho para a moeda única é semelhante a uma reacção em cadeia na qual cada passo resolve uma contradição pré-existente e gera uma nova que, por sua vez, requiere um novo passo em frente. Os passos foram o arranque do SME (1979), o relançamento do mercado único (1985), a decisão de acelerar a liberalização dos movimentos de capitais (1986), o lançamento do projecto de uma união monetária (1988), o acordo de Maastricht (1992), e por fim a adopção do euro (1998). (Spolaore, 2013, p. 11).

Sem integração política, e a respectiva vertente orçamental, os promotores da união económica e monetária (UEM) estavam conscientes de que a moeda única seria uma construção frágil, condenada a uma crise que, bem aproveitada, conduziria à integração política. No entanto, também estariam conscientes da dificuldade em dar um salto qualitativo dessa natureza. Por isso, é natural que hoje nos interroguemos sobre qual seria a visão de longo prazo dos promotores da moeda única: “uma moeda sem Estado, *por agora*, ou uma moeda sem Estado, *para sempre*?” (Spolaore, 2013, p. 13).

## **2. Um sucesso condenado à crise**

Desde que se começou a discutir seriamente a criação de uma moeda única, entendida como um avanço na integração europeia exigido pelo Mercado Comum, vários economistas chamaram a atenção para as graves implicações desse projecto: os países com estruturas produtivas menos sofisticadas e com uma inflação estrutural mais elevada, quando privados do mecanismo de ajustamento externo, através da taxa de câmbio, veriam definhar alguns sectores produtivos e os territórios onde se concentram, acumulando elevado desemprego de longa duração. Um deles, Nicholas Kaldor (1971), foi particularmente insistente no argumento de que, sem transferências financeiras, no quadro de uma integração política com fiscalidade supranacional, o mal-estar social e o conflito político nos países da periferia tornariam a integração insustentável. Kaldor não podia ter sido mais presciente quando escreveu o seguinte:

“Mas é um erro perigoso acreditar que a união monetária e económica pode *preceder* a união política, ou que actuará como (nas palavras do relatório Werner) ‘um fermento na evolução para uma união política que, em todo o caso, no longo prazo será indispensável.’ Porque, se a criação de uma união monetária, e de uma Comunidade que controle os orçamentos nacionais, gerar pressões que levem à ruptura do sistema, isso impedirá o desenvolvimento da união política, em vez de a promover.”

Dez anos depois da sua criação, e contradizendo o optimismo do pensamento oficial, a Zona Euro mergulhou numa gravíssima crise que prolongou e aprofundou os efeitos da sua participação na crise financeira iniciada nos EUA em 2007-8. De facto, é preciso esclarecer que a Zona Euro não exerceu qualquer efeito protector dos Estados-membros nesta crise. Muito pelo contrário, teve uma participação activa na gestação desta crise através da imbricação dos seus maiores bancos na rede financeira global, em particular na chamada “banca sombra”, o negócio financeiro desregulado que transacciona produtos complexos sem relação directa com a economia real. O congelamento do crédito interbancário na Zona Euro, gerado pela desconfiança mútua relativamente à qualidade dos respectivos balanços, e a súbita insolvência de alguns bancos face ao colapso no valor dos seus activos financeiros, acabariam por atingir os países da periferia. Os bancos destes países viram-se, repentinamente, sem acesso à reciclagem da dívida que sustentava a sua relação com os bancos do centro da Zona Euro. Como era previsível, a livre circulação de capitais sem risco cambial, na expectativa de bons negócios no imobiliário e noutros sectores abrigados da concorrência, facilitou a entrada de capital à procura de melhores oportunidades de lucro, a que se juntou o crédito alimentado pela liquidez fornecida pelos bancos do centro, incluindo o financiamento das importações, agora sem limites quanto à disponibilidade de divisas. Com uma taxa de juro baixa, fixada em função da necessidade de recuperar a economia alemã do esforço da reunificação, mas com inflação superior na periferia, o endividamento nestes países fazia-se a uma taxa de juro *real* negativa. Com moeda e taxa de juro únicas, o endividamento descontrolado na periferia era inevitável; o que acabou, repentinamente, entre 2008 e 2009.

Porém, ao contrário dos EUA, que mobilizaram de imediato a política orçamental para atenuar o choque sobre o emprego, ao mesmo tempo que a Reserva Federal criava toda a liquidez necessária para estabilizar o sistema financeiro, a Zona Euro apenas foi capaz de uma tímida iniciativa de investimento público a realizar por cada país, decidida no final de 2009, e pouco depois condenada pelo governador do BCE num artigo publicado no Financial Times (22 de Junho 2010) apelando ao fim dos estímulos orçamentais e à execução da chamada ‘política de austeridade’. Assim, enquanto os

EUA davam continuidade às políticas de recuperação, a Zona Euro afastou-se da trajectória de recuperação e, em 2012, mergulhou novamente na recessão.

A falta de uma vertente orçamental, como importante factor de crise da Zona Euro, continua na ordem do dia. Paul De Grauwe (2013) retoma esse argumento e junta-lhe outro, o da ausência de um verdadeiro banco central. Por imposição do Tratado da UEM, o BCE está impedido de financiar os Estados-membros, o que faz deles reféns dos humores da especulação financeira e dos obscuros critérios das agências de notação.

Em boa verdade, a gestação da crise começou logo após o Tratado de Maastricht com a preparação para a entrada na moeda única. Os países da periferia abdicaram da desvalorização das suas moedas ficando a sua competitividade determinada pela evolução dos custos internos. Sendo a inflação o factor decisivo, cedo se percebeu que a Alemanha conseguia fazer evoluir os seus custos salariais em linha com uma inflação inferior à dos seus concorrentes, em particular a Itália e a França. Ou seja, na ausência de uma taxa de câmbio *nominal* susceptível de desvalorização, é a taxa de câmbio *real* – um indicador da posição relativa dos custos de produção – que sinaliza a competitividade dos sistemas produtivos nacionais. Tendo estas características sociais, culturais, institucionais e políticas muito específicas, naturalmente a dinâmica dos salários e preços será muito diferente no centro e na periferia. A verdade é que, na concorrência pela mais baixa inflação, a Alemanha vence sempre. Após as reformas Hartz (2003-5), a eficácia alemã na contenção salarial permitiu a criação de elevados excedentes comerciais. Em contrapartida, as periferias acumularam défices e dívida externa (Storm, 2017). Portugal, não sendo concorrente directo dos produtos industriais alemães, foi sobretudo afectado pela sobrevalorização do euro, pela abertura do mercado único à China e pelo alargamento da UE a Leste.

Como se não bastasse a crise financeira, com os seus efeitos no crédito às empresas, consumo, investimento e emprego, a União Europeia acrescentou, a partir de 2010, um novo factor de crise para os países da periferia: a imposição de uma política orçamental recessiva, a liberalização do mercado de trabalho, e o recuo na protecção do frágil Estado social, como condição para os empréstimos que haveriam de garantir a solvência da dívida pública pré-existente e o resgate dos bancos falidos. Mais ainda, desmentindo a ideia de que a moeda única oferecia protecção contra choques externos, a UE chamou o FMI para beneficiar da sua experiência na aplicação da terapia de choque executada noutros continentes, a estratégia consagrada no Consenso de Washington (Chang e Grabel, 2004).

### 3. Para onde vai a UEM?

Temos hoje uma Zona Euro que mantém a sua política orçamental pró-cíclica através do Tratado da UEM e das novas regras elaboradas no pós- crise e inscritas no (abreviadamente designado) Tratado Orçamental. Neste contexto, deu alguns passos em direcção a uma União Bancária, reforçou as competências do Mecanismo Europeu de Estabilidade para que possa resgatar bancos e Estados-membros em dificuldade financeira, e decidiu criar um orçamento para a Zona Euro. Portanto, uma vez estabilizadas as taxas de juro da dívida pública pela intervenção do BCE no mercado secundário, evitada a deflação através da intervenção extraordinária de Flexibilização Monetária (FM) (ou ‘Quantitative Easing’ no jargão dos bancos centrais)<sup>2</sup>, e fixada a rotina do controlo dos orçamentos e outras políticas dos Estados-membros através do Semestre Europeu, terá a UE conseguido, finalmente, pôr termo à crise existencial que a ameaçou na última década?

Preocupados com o futuro, académicos de diferentes disciplinas têm insistido na necessidade de reformas na Zona Euro como condição de sobrevivência da União Económica e Monetária (UEM) (De Grauwe, 2013; O’Rourke & Taylor, 2013; Copelovitch, Frieden, e Walter, 2016). De Grauwe é um dos que, desde muito cedo, defendeu a necessidade de um seguro europeu de depósitos no âmbito de uma União Bancária, alguma mutualização da dívida pública, uma coordenação das políticas que obrigue as economias excedentárias à partilha dos esforços de reequilíbrio macroeconómico e um orçamento comunitário que realize transferências significativas do centro para a periferia. Reconhecendo a resistência que estas propostas enfrentam, De Grauwe defende a importância de pequenos passos nesta direcção porque, em seu entender, reforçam a credibilidade do projecto e a sua viabilidade. Também merecem destaque as propostas do economista norte-americano Barry Eichengreen (2016) que, por sua vez, defende um BCE mais flexível na definição da meta da inflação e menos dependente das pressões vindas da Alemanha, um seguro de depósitos como pilar de confiança na União Bancária, e uma política orçamental mais descentralizada – reconhece que é politicamente impossível criar um orçamento supranacional – mas sob

---

<sup>2</sup> Ao contrário do que frequentemente se diz, a FM não teve por finalidade estimular o crédito bancário na economia da Zona Euro, e nem poderia produzir tal efeito porque se trata apenas de fornecer liquidez aos bancos através da compra de títulos de dívida. Na verdade, com a FM apenas aumentaram as reservas dos bancos, o que não conduziu, necessariamente, a um aumento do crédito bancário à economia. A razão de ser da FM foi outra: o enorme excedente de liquidez bancária acaba por procurar aplicações com rentabilidade muito interessante fora da Zona Euro, o que implica a venda de euros e, conseqüentemente, a sua depreciação. A depreciação do euro, com o intuito de fazer subir a inflação através dos bens importados, foi o caminho seguido para evitar que o BCE continuasse a falhar no seu mandato de estabilidade dos preços, numa conjuntura que ameaçava resvalar perigosamente para a deflação.

condição de não-resgate dos bancos que tenham financiado défices excessivos do respectivo Estado. Finalmente, este economista assume que, para permitir o relançamento das economias mais endividadas, é necessária uma reestruturação das dívidas públicas à escala europeia e admite que, para prevenir futuros abusos, o BCE passaria a adquirir apenas dívida europeia, à semelhança da Reserva Federal dos EUA na sua relação com o Tesouro. Contudo, face à resistência que estas propostas têm enfrentado, há economistas que sugerem uma via mais modesta, tal como a da flexibilização do critério do défice público, designadamente, fazendo com que não inclua o investimento que promova crescimento económico dado que, em última análise, é gerador de receita fiscal (Truger, 2016).<sup>3</sup>

A verdade é que estas propostas têm sistematicamente esbarrado na recusa da Alemanha, e de outros países, dado que quase todas são entendidas como passos em direcção à “UE de transferências”, um horizonte politicamente inaceitável nesses países. Num texto muito clarificador deste impasse, Martins (2019, p. 68) assinala esta resistência e acrescenta a seguinte: “De igual modo, parece infundada a esperança de que o fascínio pela independência dos bancos centrais, a irrelevância da política orçamental como elemento de gestão macroeconómica ou a simpatia pela narrativa das reformas estruturais deixem de fazer parte da mundividência da Comissão: se dúvidas houvesse, bastaria olhar para os *country report* do Semestre Europeu.”

Na passagem de 2018 para 2019, os indicadores da conjuntura económica têm mostrado uma significativa redução no crescimento, em particular na Alemanha. Nos últimos meses, o discurso optimista quanto à superação da crise parece ter-se evaporado e, como seria de esperar, ressurgem as interrogações sobre a capacidade da Zona Euro para enfrentar uma nova recessão. A UE evitou as reformas acima mencionadas, refugiando-se na proclamação de princípios, em decisões que passam ao lado dos problemas, ou em medidas sem escala para serem eficazes. Reconhecidamente, a UE está hoje muito mais fragilizada do ponto de vista social, económico-financeiro e político. O resultado do referendo no Reino Unido que levou à penosa negociação do Brexit; o resultado do referendo constitucional em Itália que reduziu substancialmente o peso eleitoral do Partido Democrático e permitiu a emergência de um governo eurocítico que não perde uma oportunidade para afrontar o *statu quo* europeu; a contestação na rua do presidente da França, agora com um

---

<sup>3</sup> O recente Tratado de Aachen, anunciado como um reforço do eixo Franco-Alemão foi, sobretudo, um gesto simbólico. Pode ser lido como uma tentativa de revitalizar o clima de cooperação, após a rejeição por Merkel das propostas de reforma da UE feitas por Macron. No entanto, a recente aprovação concedida por Merkel à construção de uma nova conduta de gás proveniente da Rússia (Nord Stream 2), uma alternativa estratégica à conduta que atravessa a Ucrânia, constituiu uma decepção para os países da Europa Central e de Leste, e um reforço da animosidade já existente para com a Alemanha no seio da UE.

baixíssimo nível de popularidade, são outros tantos factores de crise que acrescentam novas interrogações quanto ao futuro da UE.<sup>4</sup>

Talvez tenha sido travada a ameaça ao euro a partir dos mercados financeiros, mas, entretanto, surgiu uma nova frente, a da ameaça política. O generalizado crescimento eleitoral da extrema-direita, incluindo na Alemanha, suscita uma interrogação que remete para uma página negra da História da Europa. Até que ponto a resposta à crise, no quadro de uma política orçamental pró-cíclica permanente, apenas flexível para os países do centro, a decisão tardia de resgatar os países em dificuldade financeira com imposição de uma política orçamental cruel e ineficaz, e o imenso endividamento dos Estados causado pelo desvario do negócio bancário, estão na raiz da viragem do voto de largos sectores da população europeia mais desfavorecida, e da classe média mais frustrada, para os partidos de extrema-direita?

Um estudo recente, suportado por uma análise empírica do comportamento eleitoral, veio reforçar uma tese bem conhecida sobre a ascensão de Hitler ao poder, a de que a austeridade aplicada pelo chanceler Brüning criou o desemprego, o sofrimento e a revolta que empurraram a classe média para o nazismo: “Assumindo pressupostos razoáveis, os Nazis teriam enfrentado significativa dificuldade em formar uma coligação com o Partido Popular Nacional Alemão (DNVP) em 1933, para obterem a maioria, se a austeridade não tivesse sido aplicada com tanta persistência.” (Galofré-Vilà, Meissner, McKee & Stuckler, 2018, p. 3). O que este estudo nos diz é importante porque permite entender a encruzilhada em que a UE se encontra de uma forma bem diferente do discurso dominante, sobretudo centrado na crítica da xenofobia e do discurso da extrema-direita. Assim, por muito importante que seja fazer essa denúncia, a verdade é que ela passa ao lado da principal causa do sucesso eleitoral da extrema-direita e, dessa forma, afasta do debate público o modelo económico da UE marcado pelo pensamento ordoliberal (Dullien & Guérot, 2012) e pelos interesses da Alemanha (Wyplosz, 2017). O dano que esse modelo produziu na primeira década de existência da UEM, reforçado pela crise da segunda década, é a causa da crise de legitimidade que atingiu as democracias europeias. Contudo, persistindo a Alemanha na recusa das reformas que, na opinião de tantos investigadores e personalidades de relevo, são indispensáveis à sobrevivência da UE, então será necessário ir mais fundo na análise

---

<sup>4</sup> Há outras linhas de fractura na UE. Uma delas resulta da actuação do Grupo de Visegrado – Hungria, Polónia, República Checa e Eslováquia – que se opõe à gestão comunitária dos fluxos de refugiados. Outra, é a Liga Hanseática – Dinamarca, Estónia, Finlândia, Irlanda, Letónia, Lituânia, Holanda e Suécia – um grupo de países que recusa uma ‘UE de transferências’. Ainda outra, resulta da deriva dos regimes políticos da Hungria e da Polónia para um tipo de democracia, usualmente qualificado como ‘iliberal’, em ruptura com os princípios consagrados na UE.

das motivações da Alemanha para procurar entender melhor o que está em causa nesta tragédia (Mody, 2018).

#### **4. O papel da Alemanha**

Desde logo, é preciso recordar que um sistema monetário de câmbios fixos é gerador de tensões que, mais tarde ou mais cedo, levam à sua dissolução. Cabe aqui lembrar o célebre trilema de Mundell-Fleming: não é possível manter, simultaneamente, a livre circulação de capitais, câmbios fixos, e autonomia da política monetária; um dos vértices do triângulo terá de ser descartado, seja ele qual for. Recorrendo a este esquema, compreende-se facilmente o mal-estar de muitos países durante a vigência do Sistema Monetário Europeu (SME), nos anos que precederam a adoção do euro, com destaque para a França, Reino Unido e Itália. Uma taxa de juro mais elevada que nos restantes países foi adoptada pela Alemanha para travar a inflação, na sequência da enorme despesa com a reunificação, o que obrigou os outros países a subirem as suas taxas de juro. Caso contrário, haveria fuga de capitais para a Alemanha. Porém, uma subida das taxas de juro estava longe de ser conveniente para esses países, tendo em conta o seu nível de desemprego. Ou seja, para manter a autonomia da política monetária face à Alemanha, os restantes países teriam de abdicar de um dos outros vértices do triângulo: ou limitavam a circulação de capitais, ou abdicavam do câmbio fixo. Como sabemos, após uma tentativa de defender a sua autonomia sem alterar o contexto da política, enfrentando um ataque especulativo que testou o limite do seu stock de divisas, o Reino Unido e a Itália optaram por abandonar o Mecanismo das Taxas de Câmbio do SME.

O avanço para a união monetária, liderado por François Mitterrand e a sua equipa de conselheiros, foi motivado por um feixe de razões: o receio de uma Alemanha reunificada e dominante a Leste, a necessidade de pôr termo à hegemonia monetária alemã e, também para preservar a paz, a vontade de criar um enquadramento político que produzisse uma “Alemanha europeia”. Pelo que hoje sabemos, a enorme heterogeneidade das sociedades europeias não foi tida em conta ao mais alto nível do Estado, nem foi tido em conta o que tal significa quando não está disponível uma taxa de câmbio para ajustar os desequilíbrios externos. O voluntarismo francês, onde pontificava Delors, estava embebido do europeísmo que fervilhou durante a guerra, muito enraizado no quadro cognitivo do regime de câmbios fixos do padrão-ouro, ignorando as lições do fracasso deste regime. Bem diferente era a atitude do lado alemão. Sabendo que, na moeda única, a eliminação de um défice externo noutros países teria de ser feita através da redução dos preços (com destaque para os salários),

para recuperar a competitividade perdida com uma inflação superior à alemã, e sabendo bem que a disciplina dos trabalhadores alemães, e a sua capacidade de gerar consensos, não tinha paralelo, a equipa do chanceler Kohl deixou claro, desde o início, que não aceitaria resgates da dívida de outros países. Para os alemães, era evidente que, para compensar a quebra na procura externa, os países menos competitivos não iriam executar uma desinflação competitiva, a chamada ‘desvalorização interna’. Em princípio, procurariam manter o seu crescimento com défices públicos. Partindo desta visão mais realista da heterogeneidade europeia, os alemães impuseram aos franceses uma união monetária nas suas condições: não há resgates, não há transferências, e o BCE será herdeiro do Bundesbank. Do lado da França, faltou o discernimento no topo da hierarquia do Estado quanto às consequências da perda da soberania monetária, no quadro da liberalização dos fluxos financeiros no Mercado Único. Prevaleceu o europeísmo beato que olhava para Maastricht “com uma crença mágica na capacidade de a Europa, um dia, se constituir como nação.” (Chevènement, 2013, p. 249).<sup>5</sup> Na realidade, o povo francês que votou contra o Tratado de Maastricht (49%) estava mais consciente do que as suas elites do que significava esta opção estruturante do seu futuro. Aliás, há boas razões para afirmar que os estratos da sociedade francesa que em 2018 lançaram o movimento dos Coletes Amarelos são, económica e sociologicamente, idênticos aos que votaram pelo Não em 1992 (Guilluy, 2018).

Sabendo que o realismo alemão quanto à necessidade de uma ‘desvalorização interna’ que substitua a desvalorização cambial atravessa os textos da UEM, então faz sentido a insistência da Comissão Europeia (CE) na execução de um conjunto de reformas que não têm uma relação imediata com os orçamentos dos Estados-membros. A insistência em reformas laborais, limitação da actividade sindical, liberalização de várias profissões, e a privatização de serviços de saúde ou do sistema de pensões, têm por objectivo criar as condições materiais e psicológicas para uma rápida descida dos salários, sempre que um ajustamento externo exija a ‘desvalorização interna’. Nesse contexto, a política de austeridade criará o desemprego que for necessário para fazer baixar os salários, e o ajustamento será tanto mais rápido quanto mais facilmente as pessoas aceitarem reduções salariais, ou seja, quanto maior for a ‘flexibilidade’ do mercado de trabalho. E terá de ser muita para que o mecanismo seja eficaz porque, convém lembrar, os salários são apenas uma parte dos custos de fabrico de um produto industrial. Como a recente crise mostrou, esta política de ajustamento foi um doloroso

---

<sup>5</sup> Cabe aqui lembrar uma séria advertência de Rudiger Dornbusch (1996), destacado economista norte-americano, sobre a criação da moeda única: “Se as taxas de câmbio, como instrumento de política, são abandonadas, qualquer outra coisa terá de ocupar o seu lugar. Os promotores de Maastricht evitaram, cuidadosamente, referir-se ao que poderia ser. Mercados de trabalho competitivos são a resposta, mas essa é uma palavra feia na Europa do Bem-Estar social.”



fracasso (Stiglitz, 2014) e, no entanto, ela continua a ser exigida a um Estado-membro em dificuldade financeira como condição para um apoio, quer do BCE quer do Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE).

Do que fica dito, podemos concluir que a configuração da UEM, nos termos em que foi consagrada em Maastricht e, depois, no Tratado Orçamental e nas decisões sobre a União Bancária e o MEE, foi negociada por forma a preservar o paradigma ordoliberal da política económica, assim como os interesses da Alemanha. Contra os que afirmam que a UEM enferma de um mau desenho institucional que terá de ser corrigido, é preciso reafirmar que não era politicamente possível, e não é previsível que venha a ser possível num futuro razoável, criar um poder europeu supranacional com autoridade para gerir a política macroeconómica. A existência de um banco central independente, mandatado para o objectivo de uma inflação muito baixa, e regras muito apertadas e punitivas para a gestão orçamental dos Estados-membros, é o modelo que serve a estratégia mercantilista da Alemanha, o único que considera adequado para a integração europeia. Com a moeda única, desapareceram as crises cambiais e as desvalorizações competitivas e, por outro lado, está garantido que não há resgates e transferências que venham a pesar no orçamento alemão. Após dez anos de aplicação deste modelo, sabemos qual foi o seu resultado e Cesaratto (2011) resume-o assim: “o preço pago pela periferia da Europa para ‘importar a disciplina’ [alemã] foram crescentes desequilíbrios comerciais relativamente à Alemanha [e o respectivo endividamento]. Por outro lado, se a periferia tivesse sido melhor no jogo da Alemanha – por exemplo, evitando um crescimento económico alimentado por entradas de capital barato, mantendo os salários e preços mais competitivos –, então a Europa teria morrido de uma espiral de deflação competitiva.”

Ou seja, o resultado da integração europeia após Maastricht foi o previsto desde o início por muitos economistas qualificados, mas, dados os constrangimentos impostos pela Alemanha, nem a arquitectura inicial da UEM, nem a sua posterior evolução, podiam ter sido outras. Cabe aqui lembrar o acórdão do Tribunal Constitucional alemão sobre o Tratado de Lisboa que concluiu pela sua aceitação apesar de, ao longo do texto, ter desenvolvido uma elaborada argumentação de que a UE continua a ser um clube de Estados soberanos. Segundo Schönberger (2009), há uma profunda dissonância entre a argumentação do acórdão e a conclusão que aprova o tratado. Segundo este jurista, terão sido razões políticas, em particular a necessidade de preservar a reputação do próprio tribunal perante as elites alemãs, que ditaram um parecer em flagrante contradição com a argumentação jurídica que o antecede. Este caso, pouco referido no debate público sobre a UE, permite-nos entrar no âmago da cultura política alemã e perceber como é frágil a ideia de que a Alemanha acabará por

aceitar novos passos que impliquem acréscimo de federalização política. Sendo assim, importa questionar a natureza da UE a que chegámos e interrogarmo-nos sobre o que será razoável antever para a sua evolução.

## **5. Entre Estado federal e império**

O facto de a UE ter fronteiras, trabalhar com um direito comunitário que se sobrepõe às legislações nacionais em vários domínios, e realizar eleições para um parlamento, são outros tantos elementos de natureza supranacional que não permitem olhar para a UE como se fosse uma organização internacional. Contudo, também é verdade que são os Estados-membros, e não o parlamento, ou um governo por ele legitimado, que tomam decisões sobre a configuração institucional da UE, em paralelo com o “método comunitário” que legitima o poder da Comissão, e o poder supranacional do BCE. Por outro lado, os recursos próprios da UE são exíguos e os domínios da sua intervenção não se aplicam por igual a todos os Estados-membros. Esta integração heterogénea, no plano hierárquico e no plano horizontal, tornou o processo decisório da UE extremamente complexo, lento e baseado numa cadeia de procedimentos inacessíveis aos cidadãos. Por isso, não admira que tenha aceitação alargada a ideia de que o poder da UE é burocrático e distante, ainda para mais quando o voto não pode alterar o “*acquis communautaire*”, impedir a erosão do Estado-social, ou é ignorado num domínio sensível, como é o caso da política de imigração. Manifestamente, a UE é um híbrido político que não se presta a uma análise fácil.

Segundo McNamara (2018), para discutir a natureza da UE seria essencial responder à seguinte pergunta: nos nossos dias, que sentimento de solidariedade social partilhada permite legitimar a autoridade política da UE? Se é verdade que, até à crise da chamada “dívida soberana”, a legitimidade da UE foi sendo construída de forma subreptícia, através de uma retórica e de um simbolismo que forneciam a imagem de uma construção europeia a partir dos Estados-membros – o discurso da dupla pertença, da bandeira da UE ao lado da bandeira nacional – após a crise, num clima de aberta contestação, essa legitimação suave e discreta tem-se revelado ineficaz. Após a crise, só um debate aberto das políticas e dos poderes da UE, sem restrições, tabus ou anátemas, poderia constituir o ponto de partida para uma nova legitimação da UE. Contudo, a punição da Grécia em 2015, e a atitude negocial no Brexit, combinadas com um discurso arrogante ao mais alto nível, anulam completamente a possibilidade de uma nova estratégia de legitimação. A Alemanha, apoiada pelas elites dos restantes Estados-membros, não pode assumir o risco de um debate político aberto que, seguramente, fugiria ao seu controlo e estimularia a procura de novos caminhos.

Como se vê, o papel da Alemanha neste processo de integração não corresponde ao que, na linguagem da teoria política, seria um poder agregador da diversidade no interior do 'império' através de medidas criadoras de hegemonia. Por isso, Matthijs e Blyth (2011) lamentavam que: "O problema, hoje, não é a força da Alemanha, mas a fraqueza da Alemanha – a sua relutância em assumir um papel hegemónico." Contudo, no decurso da crise, a Alemanha acabou por revelar a sua força. O que se viu foi uma força que, embora exercida, sobretudo, nos bastidores e, frequentemente, através de mandatários, mostrou ser a antítese do poder imperial hegemónico e, bem pelo contrário, deu origem a uma onda de animosidade antigermânica inédita no pós-guerra.

Num sentido muito menos benevolente, e centrando-se na integração monetária, Gadrey (2015) recupera a palavra império. Dado que a Alemanha pretende que o resto da UEM viabilize os seus excedentes e, ao mesmo tempo, não quer incorrer em perdas nos seus créditos, nem fazer transferências para suavizar a 'desvalorização interna' e os efeitos das 'reformas estruturais' nas periferias, a inscrição deste regime em tratados muito dificilmente alteráveis corresponde à constitucionalização de um império. De forma certa, antecipando a presente disputa comercial com os EUA, Gadrey pergunta: "Para além de um regime de vassalagem no seio do império, colocar-se-ia a questão da emergência de inimigos no exterior do império. Poderão os EUA, a China, etc. (...) aceitar uma drenagem da sua procura interna através de um colossal excedente externo europeu, assim criado para consolidar a dominação alemã da Europa?"

De facto, a situação real da UE aproxima-se mais de uma subordinação férrea dos restantes países ao interesse das elites alemãs e à sua visão da política económica e da organização das sociedades europeias, através das regras, das multas, do veto e da chantagem. Não há a menor dúvida de que a ameaça do BCE de retirar a liquidez aos bancos irlandeses, o recuo de Papandreu no referendo que tinha anunciado, e a sua substituição por Papademos, a substituição de Berlusconi por Monti, ou a retirada de liquidez aos bancos gregos, nenhum destes actos de chantagem política teria sido possível sem o apoio da Alemanha. Seguramente, foram discutidos com Angela Merkel e por ela aprovados. O que, mais uma vez, nos deixa perplexos com a natureza da 'coisa'.

Gravier (2011) entende que, com o alargamento da UE a Leste, em 2004 e 2007, ocorreu um salto qualitativo no processo de integração. Este alargamento aumentou muito a diversidade sociocultural e política no seio da UE, uma característica que a aproxima de um modelo imperial que, no seu entendimento, não será compatível com os valores democráticos invocados nos tratados. Mais precisamente, corre-se o risco de

uma evolução lenta, não planeada, para um projecto imperial que seria mais difícil de governar e provocaria mais rejeição dos cidadãos da UE. (...) O facto de a estabilização territorial ocorrer antes do estabelecimento de uma estrutura matricial de governação, e do desenvolvimento de uma identidade colectiva, significa que a UE pode vir a funcionar, de facto, no mínimo por longas décadas, como uma ‘federação imperial’ com uma crónica falta de legitimidade. (Grovier, 2011, p. 429).

A falta de legitimidade da UE tornou-se mais visível depois das iniciativas comunitárias destinadas a contornar os votos de rejeição em sucessivos referendos: o Tratado de Maastricht na Dinamarca, o Tratado de Nice na Irlanda, e o Tratado Constitucional em França e na Holanda. Entretanto, outras formas de deslegitimação da UE se têm vindo a acumular. O Tribunal de Justiça da UE produziu, desde 2007, jurisprudência comunitária que submete a liberdade sindical, e a conflitualidade social que dela decorre, à liberdade económica das empresas e às normas da concorrência que a protegem. Os conhecidos acórdãos *Laval* e *Viking* consagraram uma ordem jurídica que proíbe os trabalhadores de um Estado de se defenderem, através da greve, da concorrência salarial imposta por empresas que trazem trabalhadores de outros países. Segundo Supiot (2008),

Podemos temer que estes acórdãos possam empurrar um pouco mais a Europa num declive perigoso. Os mecanismos jurídicos próprios da democracia, quer se trate da liberdade eleitoral ou da liberdade sindical, permitem metabolizar os meios da violência política ou social e converter as relações de força em relações de direito. O bloqueamento progressivo de todos estes mecanismos à escala europeia só poderá criar, a prazo, enquistamentos identitários ou corporativos e violência.

A violência que tomou conta de Paris, no decurso das manifestações do movimento dos Coletes Amarelos, confirmou as palavras de Supiot e, ao mesmo tempo, representam a ruptura com o presidente de França que mais se empenhou num avanço federalista para a integração europeia. O crescimento eleitoral da extrema-direita em toda a Europa e a revolta social em França que teima em não desaparecer (Guilluy, 2018), são sintomas de que largos estratos da população não reconhecem legitimidade ao *statu quo* político europeu. Há quem atribua este virar de costas aos partidos políticos tradicionais à existência de um ‘défice democrático’ na UE, mas não se vê como tal défice possa ser colmatado na ausência de um povo europeu, a instância detentora da soberania e, por isso, legitimadora do poder. Usando as palavras de Sapir (2016, p. 118), aquilo que os defensores desta UE não compreendem “é que a ordem

lógica vai da soberania à legalidade através da legitimidade, o que constitui qualquer sociedade.”

De facto, não parece possível sustentar uma UE sem “um povo que tenha um sentido de profunda ligação, de apego emocional, a uma comunidade política mais ampla.” (McNamara, 2018, p. 10). Por trás da retórica federal, é provável que os promotores do Mercado Único e da UEM tenham tido dúvidas quanto à emergência, em tempo útil, de uma comunidade que viabilizaria transferências financeiras de grande escala entre as regiões mais ricas e as mais pobres. Consciente ou não do passo que tinha sido dado, a verdade é que o Tratado de Maastricht deu início ao processo de construção de um híbrido político que é um exemplo de “democracia limitada”, uma ideia defendida por Friedrich Hayek. Para o epígono do neoliberalismo, era preciso instituir “uma democracia limitada que renunciaria a um papel na condução da economia de forma a remover qualquer influência política sobre o seu funcionamento.” (Irving, 2017, p. 113). Na lógica da escola alemã do ordoliberalismo, para que a economia preserve a liberdade dos actores económicos e funcione bem, é preciso instituir regras e criar um quadro constitucional que impeça a sua mudança pelo poder político eleito. Dado que para Hayek, e para o pensamento ordoliberal que marcou a sua obra do pós-Guerra, a conflitualidade da vida democrática mata a liberdade económica, é essencial impor limites à democracia e, se necessário, reconfigurar todo o edifício jurídico-político através de uma ditadura transitória (Farrant, McPhail & Berger, 2012). É esta a ideologia subjacente à proposta de inscrição de limites ao défice público na constituição dos Estados-membros da UE, ou à imposição de sanções pesadas no chamado ‘procedimento por défice excessivo’. Assim, talvez possamos concluir que o chamado ‘défice democrático’, que os partidários do avanço para uma federação desejam colmatar, constitui precisamente um elemento central da natureza da construção europeia. Esse ‘défice democrático’ corresponde à ‘democracia limitada’, uma pedra de toque de que a Alemanha não pode prescindir porque teria de renunciar a um importante elemento da sua cultura, teria de renunciar à sua identidade nacional.

## **6. Uma perigosa agonia**

A questão mais preocupante é a do preço deste projecto de integração económica e monetária: o sacrifício em vidas frustradas pelo desemprego, degradação das condições de vida com a erosão do Estado-social, desmantelamento do Direito do Trabalho, desigualdade de rendimento e riqueza, em suma, a dramática regressão no processo de desenvolvimento que foi alcançado no pós-Guerra. Como afirmou Streeck, “não me satisfaz que um super-Estado europeu nunca venha a existir porque só a

tentativa de lá chegar terá, forçosamente, consequências desastrosas, tanto para a democracia nos países participantes como para as relações entre eles.” (Streeck, 2019, p. 14).

Hoje, vinte anos depois da criação da UEM, o mal-estar de largos estratos das sociedades europeias, a continuada instabilidade do sistema financeiro, a perversidade das políticas económicas instituídas nos tratados e a crescente animosidade política entre Estados-membros entram pelos olhos de qualquer observador distanciado. Mesmo os mais convictos defensores do ‘projecto europeu’ receiam que o euro não tenha outros vinte anos de vida.<sup>6</sup> Por exemplo, o economista irlandês Kevin O’Rourke (2014, p. 16) também já percebeu que a UE se encontra num impasse: “Hoje, a Europa é definida pelos constrangimentos que impõe aos governos, e não pelas possibilidades que lhes abre de melhorar a vida do seu povo. Isto é politicamente insustentável.”

Sendo um projecto que apenas se mantém porque nenhum dos grandes países está disposto (por enquanto) a pôr em cima da mesa uma proposta de desmantelamento organizado da UE, e porque os cidadãos temem que as consequências de uma saída unilateral seriam terríveis, pode concluir-se que a sustentabilidade política da UE está, hoje, assente no medo. Sabendo-se que o medo é o melhor clima social para o crescimento da extrema-direita, há boas razões para temer que o desmantelamento da UE acabará por acontecer de forma caótica, por iniciativa de governos xenófobos e incompetentes para executar políticas de desenvolvimento. Não sabemos por quanto tempo a agonia se vai arrastar, mas não seria bem melhor “organizar este fim de ciclo com determinação, em vez de o sofrer entre a beatitude, o pânico e a incompreensão? E, desse modo, deixar aberta a possibilidade de, preservando o que resta da amizade entre os povos, dar início um destes dias a cooperações mais pontuais, mais flexíveis e, enfim, mais respeitadoras da soberania dos países?” (Delaume & Cayla, 2017, p. 20-21).

## **Bibliografia**

Cesaratto, S. (2011, 28 Jan.). The European crisis: political and institutional failures or method in madness? *IDEAS*. Disponível em: <http://www.networkideas.org/news-analysis/2011/01/the-european-crisis-political-and-institutional-failures-or-method-in-the-madness/>

---

<sup>6</sup> “O estado do euro é, assim, um enorme ponto de interrogação. (...) se tudo se mantiver como está, não chegará aos 30 anos.” (Leite, Fevereiro 2019).

Chang, H.-J. & Grabel, I. (2004). Reclaiming development from the Washington consensus. *Journal of Post Keynesian Economics*, 27, 273-291.

Chevènement, J.-P. (2013). *1914-2014: L'Europe Sortie de l'Histoire?*. Paris: Fayard.

Copelovitch, M., Frieden, J. & Walter, S. (2016). The Political Economy of the Euro Crisis. *Comparative Political Studies*, 49, 1-30.

De Grauwe, P. (2013, Fev.). Design Failures of the Eurozone: can they be fixed? Paper N° 57. *LSE Europe in Question. Discussion Paper Series*.

Delaume, C. & Cayla, D. (2017). *La Fin de L'Union Européenne*. Paris: Michalon.

Dornbusch, R. (1996, Set.-Out.). Euro Fantasies: Common Currency as Panacea. *Foreign Affairs*.

Dullien, S. & Guérot, U. (2012, 27 Julho). The Long Shadow of Ordoliberalism.

*European Council on Foreign Relations*. Disponível em:

[https://www.ecfr.eu/article/commentary\\_the\\_long\\_shadow\\_of\\_ordoliberalism](https://www.ecfr.eu/article/commentary_the_long_shadow_of_ordoliberalism)

Einaudi, L. (1945). I problemi economici della federazioni europea. Milano: Ed. La Fiaccola. Seção 3, último parágrafo. Disponível em: <http://www.luigieinaudi.it/doc/i-problemi-economici-della-federazione-europea-2/>

Farrant, E., McPhail, E. & Berger, S. (2012). Preventing the “Abuses” of Democracy: Hayek, the “Military Usurper” and Transitional Dictatorship in Chile? *American Journal of Economics and Sociology*, 71, 513-538.

Gadrey, J. (2015, 20 Março). Monnaie unique et émergence du nouvel empire germanique. Disponível em:

<http://www.lacrisedesannees2010.com/2015/03/monnaie-unique-et-emergence-du-nouvel-empire-germanique.html>

Galofré-Vilà, G., Meissner, C. M., McKee, M. & Stuckler, D. (2018). Austerity and the rise of the Nazi Party. *NBER WP N° 24106*. Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w24106.pdf>

Gravier, M. (2011). Empire vs federation: which path for Europe? *Journal of Political Power*, 4, 413-431.

Guilluy, Ch. (2018, 2 Dez.) France is deeply fractured. Gilets jaunes are just a symptom. *The Guardian*. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/dec/02/france-is-deeply-fractured-gilets-jeunes-just-a-symptom>

Irving, S. (2018). Limiting democracy and framing the economy: Hayek, Schmitt and ordoliberalism. *History of European Ideas*, 44 (1), 113-127.

Kaldor, N. (1978). The Dynamic Effects of the Common Market. In N. Kaldor, *Further Essays on Applied Economics* (pp. 187-220). New York: Holmes and Meier.

Leite, A. N. (2019, Fevereiro). 20 anos sem escudo. *EXAME*, 6-7.

Martins, D. (2019). Expandir a fronteira do possível. *Manifesto – temas sociais e políticos*, nº 2/2ª série.

Matthijs, M. & Blyth, M. (2011, 17 Nov.). Why only Germany can fix the euro. *Foreign Affairs*. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/germany/2011-11-17/why-only-germany-can-fix-euro>

McNamara, K. (2018). Authority Under Construction: The European Union in Comparative Political Perspective. *Journal of Common Market Studies*, 1-16.

Mitchell, W. (2015). *Eurozone Dystopia. Groupthink and Denial on a Grand Scale*. Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.

Mody, A. (2018) *EuroTragedy: A Drama in Nine Acts*. New York: Oxford University Press.

O'Rourke, K. H. & Taylor, A. M. (2013). Cross of Euros. *Journal of Economic Perspectives*, 27, 167-192.

O'Rourke, K. H. (2014, Março). Whither the euro? *Finance & Development*. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2014/03/orourke.htm>



Parguez, A. (2016). Economic Theories of Social Order and the Origins of the Euro. *International Journal of Political Economy*, 45, 2-16.

Schönberger, S. (2009). Lisbon in Karlsruhe: Maastricht's Epigones At Sea. *German Law Journal*, 10, 1201-1218.

Spinelli, A. (1989). *Diario Europeo (1948/1969)*. Il Mulino. Bologna.

Spolaore, E. (2013, Jun.). *What is European Integration Really About? A Political Guide for Economists*. WP – Tufts University e NBER, Junho.

Stiglitz, J. (2014, 1 Out.). Austerity has been an utter disaster for the eurozone. *The Guardian*.

Disponível em: <https://www.theguardian.com/business/2014/oct/01/austerity-eurozone-disaster-joseph-stiglitz>

Storm, S. (2017). How a Flawed Structure is Hurting the Eurozone – Economically and Politically. “*The Future of the Eurozone*” *INET Conference*, October 21-23. Disponível em: <https://www.ineteconomics.org/uploads/papers/STORM-INET-2017-Storm-Panel-Future-of-the-Eurozone.pdf>

Streeck, W. (2019). Reflections on political scale. *Jurisprudence*, 10 (1), 1-14.

Supiot, A. (2008, 24 Jan.). Voilà l’“économie communiste de marché”. *Le Monde*. Disponível em: [https://www.lemonde.fr/idees/article/2008/01/24/voila-l-economie-communiste-de-marche-par-alain-supiot\\_1003152\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2008/01/24/voila-l-economie-communiste-de-marche-par-alain-supiot_1003152_3232.html)

Truger, A. (2016). The golden rule of public investment: A necessary and sufficient reform of the EU fiscal framework? *IMK Working Paper*, N° 168.

Verhofstadt, G. (2018). The Revolution Europe Needs. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/yellow-vests-and-eu-reform-by-guy-verhofstadt-2018-12>

Wyplosz, Ch. (2017). The euro and ordoliberalism. In Beck, T. & Kotz, H.-H (Eds.), *Ordoliberalism: A German oddity? A VoxEU.org eBook* (pp. 145-153). Disponível em: <https://ces.fas.harvard.edu/uploads/files/Reports-Articles/Ordoliberalism-A-German-Oddity-By-Hans-Helmut-Kotz.pdf>

## **Quinta Parte**

### **Alternativas no Presente e para o Futuro: Decrescimento e Moedas Locais**

# Portuguese Local Currencies: The Recent Cases of Fundão and Covilhã

Isabel Guimarães

(Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa)

Sandra Lima Coelho

(IS, UP / Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa)

Conceição Soares

(Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa)

## Abstract

This chapter aims to understand how co-operative money systems have contributed to the setting up of economies in the substantive sense (Polanyi, 2012 [1944]; 1977). Three Portuguese LETS from Covilhã and Fundão were scrutinised, given the role played by their local currencies, *Lapa* and *Tear* (Covilhã) and *Comunitas* (Fundão). These cases are part of broader projects (involving different activities) dealing with social and economic exclusion, employability and environmental-friendly consumption. The local scope of these currencies limits the number of participants and information on these activities is insufficient. The local dimension and scope of these LETS highlight the difficulty of assessing their ability to change local economies while promoting the creation of solidarity networks. Nonetheless, their purposes bring them close to the idea of a substantive economy, in the sense Polanyi advocated, given that they place the economy under the control of the community, considering it as a means to ensure the well-being of the community.

**Keywords:** co-operative money systems, LETS, local currencies, substantive economy.

## Introduction

Although the institution of money is fairly ancient, the existence of national money is typically a feature of modernity. National currencies, that is, modern money, are a novelty of the late 1770s (Lietaer and Dunne, 2013). However, until the nineteenth century the existence of competing monies was current (Tibbett, 1997). In

addition, national currencies imply “a single central bank with note issuing powers” (Mundell, 1961, p. 658). The development of international markets provided the opportunity for some currencies to dominate worldwide. Such was the case of the sterling, for most of the nineteenth century until World War II and the Bretton Woods Agreement (Bènassy-Quéré and Coéré, 2000). The latter promoted the US dollar as the predominant currency in international markets, even after its collapse in 1971. The dominant status of the US dollar as the main currency in international trade and investment as well as the reference for monetary policy is ongoing. However, the European Monetary Union and the Euro allowed many European countries to free themselves from the dollar and deepen regional co-operation. However, the existence of nations and supranational currencies coexists with the existence of local currencies. These have known a surge, especially since the 1980s. Such “co-operative money systems” (Lietaer and Dunne, 2013, p. 5) amounted to over 4,000 in 2013, and proliferated at times as a way to cope with the consequences of the financial crisis of 2008.

In countries such as Portugal, Greece or Spain, local money was issued mainly to tackle the dire consequences of austerity policies aiming to control public debt. In other words, local money was a way of enabling those who lost their income sources to access goods in the absence of Euros. The mounting inequality looming large in most European countries suggests that alternatives to the current money system are required. And, in fact, many ‘new cooperative money systems’, or Local Exchange and Trading Systems (LETS) are already in place. In 2013 there were 4,000 systems of this kind all around the world.

Such alternative money schemes encompass different goals and forms. In addition, there is little consensus about the designation of co-operative money systems. In some cases, local development and environmental concerns meet to inspire large programmes. Bristol, in the UK, where the Bristol pound prospers, is a case in point. In other cases, the scope is smaller, to include a region or even a civil parish in a large city. Be that as it may, they all are alternatives to the formal conventions that are said to rule markets. As such, they illustrate what Polanyi (2012 [1944]) described as the substantive meaning of the economy. In other words, cooperative money systems do not follow the economic principles regulating money and markets. This means that money is no longer viewed as a commodity. In addition, its local worth discourages accumulation, promotes circulation and fuels local economies. Profit and interest rates are seldom associated with this kind of money. Hence, the motivation to establish co-operative money systems stems from local communities. This is to say that individuals and

economic agents in general are not offered external stimuli in order to use local currencies.

This chapter draws on a study of three cases of LETS, all from the interior central region of Portugal, namely the boroughs of Covilhã and Fundão. In Covilhã there are two local currencies, *Lapa* and *Tear*. *Lapa* is a currency that was created by L.A.P.A., (Liga dos Amigos dos Penedos Altos) and is associated to a non-profit grocery store. *Tear* is used in local markets. In Fundão, *comunitas* is associated to a community grocery store. The purpose of this chapter is to understand how co-operative money systems have contributed to the setting up of economies in the substantive sense (Polanyi, (2012 [1944]; 1977). In other words, economies that value the real and subjective lives of individuals immersed in multiple relations with other individuals and nature (Soares, 2015). The chapter starts with a discussion on money, followed by an insight into the many ways of designating the co-operative money systems, as well as its different goals. Finally, an analysis of the mentioned cases will be developed to assess their purpose and scope.

## **1. Literature review: a brief glimpse at the state of the art**

There's nothing in the world so demoralising as money.  
(Sophocles, 1993 [442])

Money is a crucial institution of modern capitalism. Markets would not be able to operate without money and daily life would also be fundamentally different in the absence of money. This led Ingham (2001, p. 304) to assert that money is a “social technology” and a “pervasive feature of everyday life.” In spite of this, he points out, there is not a satisfactory theory of money. Orthodox economics has been unable to put it forward and the same has happened to economic sociologists, in spite of the efforts of Zeliger (2000, 1994a, 1994b) and others (e.g. Fine and Lapavitsas, 2000). At any rate orthodox economics consecrates the view that money is just a medium of exchange, and as such it is neutral. As such, economics is taken to be all about “the so-called ‘real’ exchange of goods and services” (Smithin, 2000, p. 1) and consequently it is not interested in dealing with the accumulation of financial resources.

It was Keynes who addressed money and the cost of acquiring financial resources as central to economics. However, his views were of little influence as far as orthodox economics is concerned (Smithin, 2000). Ingham (1996), in turn, draws on classical sociologists to grasp the ‘social relations of money’. In this view, what must be emphasised is the set of social rules, and devices, and institutions that went along with

the creation of money. And this can be grasped within an Aristotelian framework. Indeed, Aristotle's perspective underlines the assertion that markets and exchange are a consequence of the development of the institutions of money, price and credit (Soares, 2015). Hence, as money developed, it enabled the expansion of both markets and exchange, and thereby it changed the very nature of exchange (Soares, 2015). One of the outcomes of such change involved money itself, as it was to become a commodity like any other, or perhaps a commodity with specific features.

As a commodity, money challenges views that see it as being merely neutral. This is to say that the transformations of the forms of money have had consequences affecting societies across the globe. The collapse of the Wall Street stock market had long-standing consequences, which have not yet disappeared altogether. In many cases they provided the excuse to further neo-liberal austerity policies, which had a double and opposite effect. On the one hand, they protected and allowed a few already wealthy individuals to increase their wealth. On the other, they plunged a still feeble lower middle class into a spiral of downward mobility, thus increasing poverty and expanding social and economic inequality. This happened in Greece, Portugal and Spain. Portugal and Greece even endured the *Troika* intervention programme and are currently still facing the public deficit control measures under the European Monetary Union. This strongly suggests that, as Ingham (1999, pp. 66-86) asserted, a significant level of inequality produced by the capitalist system can only be understood by means of an explanation of the operation of the monetary and financial system itself. Money is not simply a measure and/or expression of inequality, rather it is also generated by the institutional system that produces money itself.

One of the additional consequences of this sort of economic and social inequality is financial exclusion. One way of coping with and even shining light on all the negative effects of the instability generated by the creation of multiple commodities out of the concept of money is what Lietaer and Dunne (2013, p. 5) called "co-operative money systems". This is an expression that attempts to describe the multiple solutions individuals set up to cope with the challenges of the so called 'real economy,' or perhaps 'real life'. Co-operative money systems compete with the instituted and formal money systems. Co-operative money systems reflect ways that individuals and organisations put in place to gain access to resources that would otherwise be inaccessible. They can be viewed as examples of what Polanyi (1977) called the substantive economy. Although Polanyi's views on the subject can also be criticized (see Sobel and Postel, 2016 for a thorough critique of Polanyi's 'naturalist' criticism of naturalist views of the economy), the notion might be used as a framework to better understand arrangements that aim

at improving the welfare of a community without the 'means-ends' type of reasoning that characterises the dispositions of the formal meaning of the economy.

In its substantive meaning the economy encompasses society as a whole, implicated in the production and distribution of goods, services and resources that are required for survival. Thus, utilitarian calculation and profit, which are typical of the formal meaning of the economy, are alien to this 'material' economy. In fact, in Polanyi's (1977, p. 20) own words,

The substantive meaning stems, in brief, from man's patent dependence for his livelihood upon nature and his fellows. He survives by virtue of an institutionalised interaction between himself and his natural surroundings. That process is the economy, which supplies him with the means of satisfying his material wants (...) Economic here denotes nothing else than "bearing reference to the process of satisfying material wants." To study human livelihood is to study the economy in this substantive sense of the term, and this is the sense in which economic is used throughout this book. (Polanyi, 1977, p. 20)

Co-operative money systems might be seen as specific cases of substantive economies, since their main goal is to cope with extreme forms of inequality and financial exclusion. Money becomes, in such cases, an instrument of exchange akin to barter. Although goods and services are still priced, price does not depend upon the demand-price mechanism, but the actual need of individuals. Co-operative money systems include different forms of "micro-finance and credit unions" as well as "barter-credit associations" (Ingham, 2000, p. 75) or Local Exchange and Trading Systems/Schemes (LETS). Such systems or schemes entail a local currency, and the barter or exchange of goods and/or services using different forms of money. However, these expressions are just a few of those appearing in the specialised literature, as will be shown in the following section.

## ***2. "Entre pauvres gens, faut bien qu'on s'aide..."***

(Guy de Maupassant)

Globalisation accelerated the scope and the extension of inequality across the globe. In other words, the globalisation of capitalism accentuated uneven development. This is because capital tends to follow the path of profitability and therefore concentrates in more advantageous locations (Pacione, 1997) namely the so-called offshore sites. The draining of capital hurts local and community economies and



increases social and economic inequality. Thus, the effects of the globalisation of capitalism are one of the reasons for the creation of LETS. The first one was founded on Vancouver Island, Canada in 1983. Since then, they have spread across North America, Australia, New Zealand and Great Britain (Ingham, 1999), and more recently also southern Europe, namely Greece, Spain and Portugal. In the UK, the Bristol case is perhaps the more successful, and it is embedded in a social movement aiming at developing environmentally friendly places called Transition Towns.

However, the very meaning of the acronym LETS is not consensual. This means that if the S is read as system, then the whole meaning and purpose is different from that following the S for Schemes. The former is linked to the founder of LETS, Michael Linton. In his view, the LETSsystems aims at establishing pure self-regulating money systems. In his now very sophisticated concept of open money Linton (n/d) states that “Wealth is access to wellbeing.” He explains the concept, which implies three levels of wealth (Tradable, Measurable and Acknowledgeable), which are interdependent. Well-being depends upon getting the money “right” amount of money in circulation, in order to reach a balance.

Hence, Linton inspired the LETS movement throughout the world, but his own perspective has changed and is now centred around the idea of open money, an alternative to modern money. It still requires collaborative effort, and aims at promoting the well-being of communities, while making sure the environment is preserved. The Local Exchange Trading Schemes follows another path. Proponents see local money as a part of a broader project (Cooper, 2013). LETSchemes see trading networks as central to building up communities. In addition, they also thought that policies and practices were required so that “social connection, community development, and enhancement of employability schemes” (Cooper, 2013, p. 33) might occur. Most of the LETS studied and created in Portugal follow the Schemes vision rather than the one of Systems. At any rate, in both assertions there is a common idea, namely that modern money has failed us all, and therefore alternatives are in need.

The Local Exchange and Trading Systems/Schemes usually encompass a form of co-operative money system, usually designated as local currencies, or local money. In the literature, additional labels are also used, such as transition, alternative, local, green (Kim et al., 2016) or local or community (Hughes, 2015), and complementary (Peacock, 2014). In some cases, they are developed by local government in order to encourage community life and civic engagement, as was the case in Japan (Richey, 2007). However, the fact is that besides the multiple designations, there are also different purposes associated to the LETS. Social money is yet another way of referring to local money. This designation is in line with akin expressions, specifically within the

social economy. Cattani et al. (2009, p. 255), on the other hand, prefer to adopt the designation 'social currency'. In their view, it coexists with the national currency, and is administered by the users themselves. It is also coined privately, and need not have any sort of link to the national currency. Those who accept the social currency do it according to their own motivation. Cattani et al. (2009) implicitly consider social currencies akin to regular money. However, they also emphasise the differences, namely its private nature, and the voluntary character of those who join the associations that promote them. Trust is a relevant issue too, they assert, but trust is also a feature of national currencies. What the authors fail to explain is the redundancy of the designation, given that money is always social, since its origin lies in a set of social rules and institutions.

A different perspective is found in Lietaer (2006), who talks about community currencies. In his view, they might stimulate local and regional development, allowing for combining unsatisfied needs with underused resources. Lietaer also considers the benefits of keeping money flowing locally, since that is one way of warranting the well-being of local communities. Lietaer (2006) is in line with Pacione (1997) when he criticises the globalisation of capital, and its corrosive effect on local development. Seyfang & Pearson (2000, p. 57) also write about community currencies, and in their view, they allow individuals to exchange goods and services without resorting to conventional currencies. However, they also identify three ways in which community currencies operate: (1) actual banknotes circulate freely among individuals and businesses. In this case, the use of banknotes is akin to that of regular money. Their goal is usually to revive local economy. This might be the case of the Bristol pound; (2) a credit-debit system, encompassing members of a community. In this case exchange proceeds by means of a system of mutual credit which is generated during the exchange itself (LETS in Canada, the UK and elsewhere, and SEL in France, for example). In this view, Local Exchange and Trading Systems entail associations that ensure the opportunity for exchange.

Associations promoting LETS offer membership to members of the community. Members state the goods and services they seek, as well as those they could offer. There is a central database with all the debits and credits of each member, and individuals may exchange goods and services for time or their own ability to produce goods or provide services to others. Rates are calculated in terms of local virtual currencies. And this leads to the third type of local currencies, which refers to time banks. In this case, time is used as a currency (e.g. Time Dollar in the USA). Time banks coordinate time offers and the service demand of members. They were created in the US in the 1980s to encourage solidarity exchange and to promote the meeting of offer and demand of

services among members. Their currency is time, which is exchanged for time. The hour value is levelled, and participant members accept to give and receive time. This means that the time bank mediates between members that offer services, and those who seek them. Currently, there are 28 time banks in Portugal. Seyfang e Pearson (2000, p. 58) state that time banks are “voluntary currencies that provide a link between what public and private sectors may offer. Simultaneously, as is the case of LETS, time banks promote personal relations and the building up of support networks among members.” Apparently, LETS and time banks share similar features.

The different names given to what we have been calling LETS mirror the different purposes and even different understandings of these alternatives to formal market exchange. However, Seyfang & Pearson (2000) think that the role played by all the diverse solutions already in place is after all similar, as it is to answer to problems derived from community atomisation. However, Santos & Silva (2014) identified additional problems, such as the decline of local economies and community ties, social exclusion and the impossibility of acquiring essential goods. Furthermore, Tibbett (1997) already mentioned the reaction to the advance of economic globalisation, which originates inequality and makes some social groups particularly exposed to the impact of globalising economic forces. This is especially the case of the unemployed. There are grounds, therefore, to accept the idea that local currencies contribute to “reinvent and restructure the market” (Seyfang & Pearson, 2000, p. 59), given that local currencies establish an economy in which knowledge and skills are valued, in spite of being jeopardised in the market economy (Santos & Silva, 2014).

Local currencies also encourage local economy self-sufficiency, as well as the use of goods locally produced and therefore avoidance of imports. All this favours local and sustainable development, while supporting the building up of local economies grounded on social justice and social relationships. At any rate local currencies have known a surge, especially since the 1980s. Indeed, Lietaer & Dunne (2013, p. 5) reported the existence of over 4,000 “co-operative money systems”. Such systems of money – their different designations notwithstanding – coexist with and work as an alternative to national and supranational money systems.

Local money differs from formal money. Differences between the two qualities of money are mostly formal. While in the formal sense a national or supranational money system requires a central bank with coinage power, local money systems do not. As for the rest, both forms of money still rely on conventions that are established between parties tied in credit and debit relationships. Remaining differences stem from the nature of exchange and the idea of market. Formal money became a commodity and an end in itself. Local money is a means to an end, and cannot be conceived as a

commodity. It is alien to profit and accumulation. Local money is only useful while circulating, and if accumulated it is as good as rubbish. Thus, in a substantive economy the use of money brings it close to its natural purpose (Soares, 2015), as a mere means of exchange, as a means for accessing resources, goods and services required for survival. Exchange is therefore regulated by material and real needs (Soares, 2015). The use of alternative money systems, or Local Exchange and Trading Systems/Schemes might as well reveal how the capitalist market has failed to bring about the well-being its supporters announce. When associated to wider social movements, the alternative economic practices might also be a signal that it is time to change and do better. In the next section an account of a few Portuguese cases of local currencies are described and discussed.

### **3. *Lapa*, *Tear* and *Comunitas*: presentation and analysis of three examples of Portuguese Local Currencies**

In this section we analyse three examples of co-operative money systems or local currencies that were set up in the boroughs of Covilhã and Fundão. *Tear* and *Lapa* are located in Covilhã, while *Comunitas* can be found in Fundão. Belonging to the district of Castelo Branco, Covilhã is a municipality and mountain city established at the heart of Serra da Estrela. Once a vibrant centre of wool industries, it declined sharply in the 1970s. In the late 1980s the creation of the University of Beira Interior brought a new dynamic to the region, along with tourism. Covilhã is part of the Serra da Estrela National Park, and its natural beauty, sights and historical monuments boosted tourism. Fundão is also part of Castelo Branco, and is located near Covilhã. It has plenty of historical sites to attract tourists, and is best known for its produce, alongside olive oil, cherries and apples.

#### *i) TEAR*

*Tear* (literally meaning loom, as a tribute to the wool manufacturing industries) is a local currency from Covilhã. It was created by a co-operative, *CooLabora*. This organisation embraces a number of activities aiming at promoting local entrepreneurship as well as responsible and solidarity consumption. *CooLabora* also manages programmes related to gender equality and domestic abuse. Another field of intervention is social inclusion. Training, consultancy and education are the three main activities developed by *CooLabora*. *Tear* is the currency used in *Troca a Tod@s*, the market that takes place irregularly throughout the year and where participants may

either barter goods and/or services, or exchange them using *Tear*. This currency matches the Euro, so euros can be easily exchanged by *Teares*. This market started in 2014 and its purpose was to encourage alternative forms of consumption centred around people and not commodities.

However, as Santos & Silva (2014) claim, this LETS project still lacks clarity. The use of the local currency is too specific and scheduled too irregularly, and therefore its scope rather limited. Perhaps in time the co-operative will be able to rethink the use of a local currency, and broaden its purposes. The other possibility is that in time it will simply cease to exist, as it has already happened to other short-term experiences with local currencies (see Santos & Silva for a detailed account).

ii) *LAPA*

*LAPA* is the acronym of an association, Liga dos Amigos dos Penedos Altos (L.A.P.A.), literally the “Penedos Altos Friends League”, a non-profit organisation. Penedos Altos is a location in Covilhã where back in 1936 the first social housing project was built. More houses were added in the following decade and the league was created in 1998, but only in 2003 was the league given its non-profit organisation status. Though the neighbourhood is located within the city of Covilhã, residents were ageing and impoverished. The league’s purpose was primarily to assist residents in accessing goods and services, especially health care. Recently they managed to establish a network of businesses, a pharmacy and clinics that give members especial rates. In addition, they also open their facilities for a monthly meeting of the local group of people suffering from fibromyalgia. They also offer members psychology consultations at discount rates. It was not until 2015 that *LAPA*, this local currency, was created as part of a store where goods are available to members and non-members of the league. However, the main goal of this store is to support individuals and families registered with their social services. They are given a month credit in *LAPA*’s that can be traded for goods and available services. Goods include besides food, clothes, shoes, and toys that exist in the store. Donations are also accepted in exchange for *LAPA*’s that can be later spent in the store. Anyone is welcome to buy in the store, as long as they exchange euros for *LAPA*’s, the only currency available for trade.

The league explained that the goal of the local currency is twofold: (1) to fight the idea of charity and (2) to improve budget management of poor families — at this point there are 400 people registered. This last purpose was stated in good faith, but it sounds a little alarming. It brings with it the prejudice against the poor who are incapable of deciding how to spend their money and end up doing it all wrong. It can be

seen as some sort of ideological patronising view, which usually is not reflected in the LETS movement. However, this will be later discussed.

iii) *Comunitas*

*Comunitas* is the name of a store, as well as a local currency. The store was created as part of the project *Matriz E5G*, in 2015. This is a government funded project under the Choices Programme created in 2001 by the Presidency of Ministers' Council as part of the Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (the High Commission for Immigration and Intercultural Dialogue). Currently the management of the Choices Programme falls upon the secretary for citizenship and equality. And, in fact, the store and the local currencies were justified as an “additional tool to work on the social inclusion of children, youngsters and families in more involving, dynamic and creative ways, because the store *Comunitas* will be run by young people who are excluded. This will allow them to develop skills that will facilitate integration in the labour market.” The project is set to fight the idea of charity and instead they put in place a number of creative ways to enhance individuals' worth.

Although the store is an instrument to promote inclusion, it admits anyone interested in participating. The store is now part of a network comprising the city hall, which provided the facilities, businesses and local producers that offer *Comunitas* their surplus. In the store only local money is accepted, and it acts as discount coupons in participant businesses. At *Comunitas* people can barter goods and/or services, but they can also buy them. *Comunitas*, the local currency is only involved in the latter. Euros are exchanged to *Comunitas* directly, hence one Euro = one *Comunitas*. In the store people can buy coins worth €1.00, €5.00, €10.00 and €20.00. The promoters claim that *Comunitas* aims to bring producers and consumers together, stimulate local economy, and raise awareness about responsible consumption. However, such purposes are combined with *Matriz's* recreational activities.

In Table 1 presented below, we find the main scope/goal of each of these local currencies, as well their location and the organization behind them:

**Table 1** – Local Money Systems

<b>Name</b>	<b>Organisation</b>	<b>Location</b>	<b>Scope/goal</b>
TEAR	CooLabora (co-operative)	Covilhã	Buyer and seller market/promotion of local economy and local consumption of both individuals and among sellers (barter and/or local money, TEAR)
LAPA	Liga dos Amigos dos Penedos Altos	Covilhã	Store/to enable financial excluded populations to access to goods and services
Comunitas	Matriz R5	Fundão	Store and services available from participant businesses/to promote exchange of local produce and services among individuals, financially excluded or otherwise; create awareness about responsible consumption and include social and economic excluded populations.

#### **4. Results and analysis**

To prepare this chapter on Portuguese LETS, data was collected mainly through secondary sources. Although interviews were asked and even set up, they never came through due to the unavailability of some of the representatives of the organisations involved. Given these setbacks, data was collected from the sites developed by these LETS promoters. The main problem encountered was the lack of updated information. The same happens to their Facebook pages, which might be a prolific source of information, if they were more frequently updated. Newspapers proved invaluable

sources of information, as they included articles with events as well as statements from LETS' promoters. In general, the three LETS analysed are involved in fostering the welfare of participants and local economies by encouraging trade of local produce and goods. As it seems to be the case in Portugal in general, they are also concerned with the impact of the recent austerity measures as part of the deficit control, which increased the number of social and economic excluded groups.

Local Exchange and Trading Systems are one way of resisting the failure of national or even supranational money. That is, they are “non-profit-making schemes designed to encourage people to come together to trade services and goods among themselves using a local currency” (Williams et al., 2001a, p. 119). In the three cases described above, the creation of the local currencies followed the process that is usually described in the literature (see Ingham 1999; Williams et al., 2001a). There is an association gathering individuals concerned with the development of their region or even neighbourhood and that decide to create a local unit of exchange.

In the three cases, *Tear*, *Lapa* and *Comunitas*, the scope of action is small. *Tear* uses the local currency in the market that takes place three times a year, and so far, the local currency has no further use. *Lapa* encompasses a whole neighbourhood, and therefore a community, while *Comunitas* is located in the borough of Fundão. The latter cases involve a store, but also a network of local businesses that might benefit from participating in the LETS, even if they offer services at discount rates for those using the local currency. In the case of *Comunitas*, the local currency even operates as credit, since presenting it to a participant business grants a discount, even if the transaction is made with Euros. *Comunitas* is also involved in a larger project encompassing a number of projects aiming at promoting the inclusion of several excluded groups. For example, they promote awareness about refugees, and a set of activities to promote the inclusion of ethnic minorities as well as the unemployed. However, the direct involvement of the LETS in mediating between unemployment and the labour market is circumscribed to the operation of the grocery store. Representatives of the Association *Comunitas* claim that by managing the store, unemployed young people are expected to develop skills that are likely to facilitate access to the labour market. However, there is not evidence to verify that claim.

The three LETS under scrutiny claim to encourage togetherness and therefore to develop solidarity. They also defend their contribution to increasing awareness about responsible consumption and help local economies. That happens in the cases of *Tear* and *Comunitas*. However, *Lapa* is very much a case of helping out elderly residents of the neighbourhood of Penedos Altos. It also helps financially excluded families by means of the store. Wanting to distance themselves from charity practices, they give



credits to the families registered in their social services that families may exchange for food and other goods. They also aim at helping poor families benefiting from their assistance to manage their budgets. This recalls ideas about poverty and how poor people are allegedly unable to make sensible choices regarding the way they spend their money and therefore need to be taught. This patronising outlook may be unintentional, but provides an insight into the ideological mindset of the promoters of Lapa. And this is one of the problems of LETS dealing with social inequality. In such cases, the charitable drive may arise and individuals benefiting from the LETS are not seen as equals, but as people who need to be taught how to make sensible choices, to be educated. In that sense, this particular LETS undermines the goals usually mentioned in the literature.

Academics (see Williams 2001, for example) have identified a number of purposes associated to LETS: LETS as a response to Globalisation (Tibbett, 1997, Pacione, 1997); a type of moral economy (Lee, 1996); an instrument putting forward 'green' policies and sustainable development (Seyfang, 1998); as a facilitator of community development (Williams, 1996), and as bridges into work (Williams et al., 2001a), and LETS as new social movement (North, 1996). In two out of the three cases presented in this paper, however, social and economic exclusion constitutes the main motivation to use a local currency. The exception is Tear, which embraces the purpose of stimulating local economy, by leading local producers and consumers together, while creating awareness about responsible consumption.

Environmental concerns are shared both by the cooperative that manages Tear and the project that created Comunitas. However, such concerns are not intrinsic to the local currencies. They promote workshops dealing with such concerns, as part of the co-operative activities in the case of Tear, and of the project Matriz, in the case of Comunitas. Regarding Tear, Santos & Silva (2014) mention that markets where people are able to barter goods and/or services associated to local currencies serve the purpose of reinforcing co-operation among members of the community, while by the same token, end up stimulating local consumption and the local economy. This market still allows for barter, for example, of toys. The fact that the co-operative CooLabora is linked to the international movement Transition Towns, provides evidence for their environmental concerns, as Seyfang (1998) suggested. How such concerns relate to the local currency is unclear.

In the case of *Lapa*, the LETS seem close to what is called social economy. Hence, this kind of market mirrors the many others organised around the country, where no local currencies are at stake. In such cases, artisans and other people gather together, usually under the umbrella of an organisation or the city hall to sell their

goods. Home made bread, soap, jewelry, clothes, toys, vintage clothes, antiques, old records and books are usually the most common goods traded in those markets. Their goal is to provide impoverished individuals with some income. But these markets also favour the development of informal networks, that is to say, social groups that are close and help one another, as Santos & Silva (2013) point out. But the informal networks are even more visible when a local currency is involved, and that might be a problem. This is because, in time, the resources that could flow through such networks might actually be enclosed and therefore end up benefiting just a few within the community. In such cases local social and economic development might be compromised. However, LETS cannot be restricted to the use of local money alone, unless the focus is on the LETSystem.

The three examples presented in this article suggest that in Portugal the LETS fall under the 'Scheme' perspective. This is because none of the cases entail the sole use of local money. *Tear*, *Lapa* and *Comunitas* emerge as part of larger projects. Despite the different goals set by the associations that have created a local currency as part of their activities in the local community, it is possible to uphold that most of the Portuguese LETS are a reaction to austerity policies that have swept the country since 2011. In fact, all the organisations that have created these local currencies were concerned with social inequality and the social and financial exclusion of significant numbers of individuals in their communities. Hence, the sort of "co-operative money system" (Lietaer and Dunne, 2013) is just one part of the whole project.

*Tear* is a case in point, as it is used only in a market that takes place at irregular intervals. Hence, it plays just a small part in the activities of the Co-operative *CooLabora*. Nevertheless, as Santos & Silva (2014) remark, the creation of local currencies in Portugal has been fast, but their survival rate is feeble. Many are short-lived, which might signal that local currencies became somehow a buzzword, a fashionable practice. It may also be a result of local currencies being created for their own sake, without a broader project that frames it. Another reason might be the relative obscurity of such initiatives beyond the locality where they take place. This recalls Williams et al. (2001a) as they pointed out how little was known about the LETS in the UK, even locally. It seems also clear that the scope of the intervention of the three organisations involved in the creation of the mentioned local currencies is limited. As such, they may find it difficult to create the support networks envisaged, given that membership might be wider if the projects were well-known, even outside the geographical areas covered.

## Conclusions

The three LETS discussed in this article were chosen for their location. The boroughs of Covilhã and Fundão are part of the district of Castelo Branco, and were well-known for the wool industry. Currently there is a renewal of that economic activity, in addition to tourism and other activities still related to agriculture. Nevertheless, the impact of the austerity policies that were enforced between 2011 and 2015 have fueled the creation of Local Exchange and Trading Schemes in the region.

The analysis of the three LETS, involving three local currencies, *Lapa*, *Tear* and *Comunitas* revealed common aspects, namely the fact that they are all part of broader projects. In all cases the development of community support networks was an important goal. As part of the intervention project led by *CooLabora*, *Tear* and the market *Troca a Tod@s* is also expected to create reciprocal exchange networks, since the market also allows for barter. *Comunitas*, as part of the Project *Matiz*, was conceived to facilitate the employability of socially excluded youngsters. Hence, in all cases money is divested from its regular features, becoming a simple means of exchange and therefore leaving no room for profit or accumulation.

In theory, it seems plausible that scrutinised LETS may contribute to the strengthening of community ties and alternative economic networks. In this way, the LETS relate to a concept of economy that is akin to Polanyi's (1977) substantive meaning. This is because money – even if local – is not the central feature, but people, and communities, who are brought together to find solutions for the problems of local economies. Furthermore, in some cases environmental-friendly consumption is also encouraged. Moreover, the LETS reposition the economy, making it a means for improving the welfare of local communities.

It is possible to claim that the scope of the networks created by these LETS might be more inclusive if more information about the projects existed. The local scope of the projects creates barriers to participants, limiting the number of potential beneficiaries. Finally, it seems rather difficult to assess the success of such programmes, and therefore further research is needed in order to evaluate LETS' capability to actually develop community ties and local economies.

## References

Cooper, D. (2013). Time against time: Normative temporalities and the failure of community labour in Local Exchange Trading Schemes. *Time & Society*, 22 (1), 31-54.

Hughes, N. (2015). The Community Currency Scene in Spain. *International Journal of Community Currency Research*, 19 (Winter), 1-11.

Ingham, G. (1996). Money is a Social Relation. *Review of Social Economy*, 54 (4), 507-529.

Ingham, G. (1999). Social Inequality and the Social Production of Money. *The Sociological Review*, 47 (S2), 66-86.

Ingham, G. (2000). "Babylonian madness": on the historical and sociological origins of money. In J. Smithin (Ed.), *What is Money: Introduction* (pp. 16-41). London and New York: Routledge.

Ingham, G. (2001). Fundamentals of a theory of money: untangling Fine, Lapavistas and Zelizer. *Economy and Society*, 30 (3), 304-323.

Kim, S. M., Lough, B., & Wu, C. F. (2016). The conditions and strategies for success of local currency movements. *Local Economy*, 31 (3), 344-358.

Lee, R. (1996). Moral money? LETS and the social construction of economic geographies in south east England. *Environment and Planning A*, 28, 1377-1394.

Lee R., Leyshon A., Aldridge T., Tooke J., Williams C. and Thrift N. (2004). Making geographies and histories? Constructing local circuits of value. *Environment and Planning D: Society and Space*, 22 (4), 595-617.

Lietaer, B. and Hallsmith, G. (2006). Community Currency Guide, [online]. Global Community Initiatives. Available at: <http://www.globalcommunity.org/gc/newsfiles/25/Community%20Currency%20Guide.pdf>

Lietaer, B. and Dunne, J. (2013). *Rethinking Money: How new currencies turn scarcity into prosperity*. S. Francisco: Berrett-Koehler Publishers.

Linton M. and Ernie Y. E. (n.d.). Open money. Available at: <http://openmoney.info/sophia/index.html>

North, P. (1996). LETS: a tool for empowerment in the inner city?, *Local Economy*, 11, 284-293.

Pacione, M. (1997). Local Exchange Trading Systems as a Response to the Globalisation of Capitalism. *Urban studies*, 34 (8), 1179-1199.

Peacock, M. S. (2014). Complementary Currencies: History, theory, prospects. *Local Economy*, 29 (6-7), 708-722.

Polanyi, K. (1977). *The Livelihood of Man*, Ed. H.-W. Pearson. New York: Academic Press.

Polanyi, K. (2012 [1944]). *A Grande Transformação*. Lisboa: Edições 70.

Richey, S. (2007). Manufacturing Trust: Community Currencies and the Creation of Social Capital. *Political Behavior*, 29 (1), 69-88.

Santos, L. L. and Silva, B. C. (2014). Mercados de trocas e moedas sociais em Portugal continental: os desafios de uma cultura de emancipação social. *Otra Economia*, 8 (15), 210-229.

Scott, M. (2017). "Hipster Capitalism" in the age of Austerity? Polanyi meets Bourdieu's Petite Bourgeoisie. *Cultural Sociology*, 11 (1), 60-76.

Seyfang, G. (1998). Green Money from the Grassroots: local exchange trading schemes and sustainable development. PhD thesis, CUDEM, Leeds Metropolitan University.

Seyfang, G. and Pearson, R. (2000). Time for Change: International experience in community currencies. *Development*, 43 (4), 56-60.

Smithin, J. (2000). What is Money?. In J. Smithin (Ed.). *What is Money?* (pp. 1-15). London and New York: Routledge.

Soares, C. (2015). O Trabalho na Ontologia da Vida: Implicações Éticas. *Journal of Studies on Citizenship and Sustainability*, 1, 32-46.

Sobel, R. and Postel, N. (2016). Formal Economy, Substantive Economy, and Economism: A Critical Interpretation of Karl Polanyi's Distinction. *Philosophy of the Social Sciences*, 46 (5), 473-497.

Sophocles (1993 [442]). *Antigone*. New York: Dover.

Tibbett, R. (1997). Alternative Currencies: a challenge to globalization? *New Political Economy*, 2 (1), 127-135.

Williams, C. C. (1996). Local currencies and community development: an evaluation of green dollar exchanges in New Zealand. *Community Development Journal*, 31, 319-329.

Williams C. C., Aldridge, T., Lee, R., Leyshon, A., Thrift, N. and Tooke J. (2001a). Bridges into Work? An Evaluation of Local Exchange and Trading Schemes (LETS). *Policy Studies*, 22 (2), 119-132.

Williams C. C., Aldridge, T., Lee, R., Leyshon, A., Thrift, N. and Tooke J. (2001b). Local Exchange and Trading Schemes (LETS): a tool for community renewal? *Community, Work & Family*, 4 (3), 355-361.

Zeliger, V. (1994a). The Creation of Domestic Currencies. *The American Economic Review*, 84 (2), 138-142.

Zeliger, V. (1994b). *The Social Meaning of Money*. New York: Basic Books.

Zeliger, V. (2000). Fine tuning the Zelizer view. *Economy and Society*, 29 (3), 383-9.

# **Broadening the Economic Imagery Through European Complementary Currencies: Citizen-driven Economic Initiatives and Community Autonomy as Key Concepts<sup>1</sup>**

Luciane Lucas dos Santos

(Centre for Social Studies, University of Coimbra)

## **Abstract**

In this chapter, I argue that our economic imagery should be broadened in order to encompass the diversity of arrangements which support our everyday material life. Departing from some postcolonial theories on Economics, the literature on community economies (especially the works of Gibson-Graham), and updated references on European complementary currencies, I aim at reinforcing the relevance of people's economic and symbolic autonomy in the context of citizen-driven initiatives. Briefly debating the consequences of an excessive institutionalisation of local initiatives – particularly the ones grounded on self-organisation –, I intend to analyse the possibility of partnerships between civil society and State, having in mind the role that complementary currencies may play towards effective citizens' participation in decisions affecting community life.

**Keywords:** complementary currencies, economics, grassroots initiatives, Europe, postcolonial theories.

## **Introduction**

Considering some aspects of exchange circuits in Europe – particularly the ones which adopted local currencies to promote the exchange of goods, services and forms of knowledge –, this chapter makes some remarks regarding the role that could be played by public actors towards community autonomy. I am particularly interested in pointing out the position that Portugal has had on this topic. This chapter draws upon the

---

<sup>1</sup> This chapter was prepared in the context of an international research project – “Alice Project: strange mirrors, unsuspected lessons” –, coordinated by Boaventura de Sousa Santos at the Centre for Social Studies of the University of Coimbra (Portugal) and funded by the European Research Council, 7th Framework Program of the European Union (FP/2007-2013) / ERC Grant Agreement n. [269807]. I gratefully acknowledge the ERC support as well as the grant given by the Foundation for Science and Technology (FCT) through the Operational Programme Human Potential of the European Social Forum (POPH/FSE) / FCT Grant: SFRH / BPD / 68317 / 2010.

perspective of wider economic imaginaries (Gibson-Graham, 1996) discussing likewise to what extent community economy initiatives have been suited to tackle social vulnerability, a problem identified and even worsened in some European countries.

Exchange systems have been spreading in Europe and all over the world not only because of the absence of money during economic crises but also to revitalise community activities. They have helped people rethink everyday consumption practices and strengthen the community bonds towards issues of local interest. Undervalued skills and forms of knowledge within the domestic and local economies may be revitalised, renewing the community life in urban spaces or rural villages. Considering this scenario, I intend to comment the increasing interest of local authorities in fostering these initiatives – solidarity fairs and local currencies – within local territorial development policies. I focus my argument on potentials and challenges with regard to the institutionalisation of these experiences, especially when they are citizen-driven. In this chapter, institutionalisation is understood as formalisation/close monitoring by municipalities or third-sector organisations.

I intend to address four questions in this chapter: (1) As fast-growing experiences, may exchange circuits and social currencies help broaden our current economic imagery? (2) Can these European initiatives be boosted in order to face the social and economic vulnerability of marginalised groups? (3) What are the benefits and risks of such activities when promoted, conducted or controlled by Parish Councils and Municipalities? (4) Can social currency integrate a public policy? If so, how can this succeed without affecting shared management mechanisms and specific temporalities that typify these community initiatives?

I structured my argument in four parts. The first one points out the limits of Western modern Economics and briefly discusses the need for broadening our economic imageries. The second part of the paper addresses exchange circuits as experiences which may not only promote a different kind of consumption – not grounded on the Bourdieusian social distinction rule – but also foster symbolic and economic autonomy within marginalised groups. In this part I also intend to briefly reflect upon Portuguese community currencies, considering their peculiar situation in the European scenario and comparing with other experiences in the region. Thirdly, I make some comments on the strengths and weaknesses from the public commitment with local currencies in the territories. As an example, I briefly depict an innovative perspective that has been discussed at CES of approaching solidarity currencies and participatory budget as a possible test case. I otherwise raise some burning issues relative to the institutionalisation of citizen-led economic initiatives. The argument I



stand for is that community autonomy should be valued in solidarity-based economic experiences in Europe, being stressed their role for new economic imageries.

## **1. To what extent is the economy what we think it is?**

A key question is at the heart of debate: to what extent is the economy what we are used to thinking it is?

As a specific knowledge field and having been shaped as we know it, economics is a very recent concept according to the historian and political theorist Timothy Mitchell (1998, 2005, 2008). In general terms, divergences of opinion can be found relative to its real touchstone. Foucault (1991), for instance, suggested that the foundations are in the 18th century. Polanyi (1944), in turn, argued that they are in the 19th, and Mitchell (2008), by himself, pointed out the 20th century as the basis for the economics as we know it. Despite of this mismatch, an aspect seems to be undeniable: economics is a modern Western artefact in which the idea of development plays a central role. Besides, economics itself, as Mitchell (2005, p. 320) polemically reminds us, “contributes to the making of the economy”, meaning that economists take part in producing not only the knowledge but also, to some degree, the facts.

Despite of its recentness and characteristics, the modern discourse of economics has been assumed as a kind of universal rule according to which different and even non-Western ways of organising material life are analysed and measured (with regard to this, see Zein-Elabdin & Charusheela, 2004). As a consequence, development and growth have become watchwords, no matter to what extent they mismatch the expectations of different communities and social groups all over the world. Whereas Zein-Elabdin and Charusheela (2004) have stressed the need for dismantling the developmentalism and orientalism which have been naturalised within economic discourse, Jennifer Olmsted (2004), analysing the use of econometrics, underlined the necessary epistemological surveillance to identify misinterpretations whenever one applies essential categories to compare economic phenomena experienced by different cultures or different historical contexts.

However, there is another reason for questioning this dominant economic imagery: the permanent invisibility and the marginalisation to which some social groups are doomed within economic discourse – Western women themselves amongst them (Charusheela & Zein-Elabdin, 2003). Certainly, the group of marginalised subjects is supposed to be larger. Zein-Elabdin and Charusheela (2003) have stressed, for instance, the subaltern people in the postcolonial world. It is worth recalling that

the postcolonial itself implies simultaneously not only the former colonies but also the former metropolises (Meneses, 2008).

It is thus necessary to broaden the scope of the debate on social invisibility. Many groups living in the Global North – immigrants, romanis, Muslims, peasants, afrodescendants, to name but a few – do not properly benefit from a development agenda, being likewise marginalised due to the economic imagery widespread by their Nation-States. They represent, as remarked by Boaventura de Sousa Santos (2014), the South in the North (South and North as sociological categories instead of geographic positions).

The postcolonial perspective, which proposes a more accurate picture of the interplay between economics and subalternity, also highlights the non-economic dimension of economic practices (Zein-Elabdin, 2004). This epistemological caution of not reducing the economy to what is perfectly calculable allows to unravel the underlying social and historical processes relative to formal categories applied by economics and census managed by the economists (Graubart, 2004). In other words, there is a history behind economic concepts and categories from which the scientific calculability and the abstraction reasoning have deliberately deviated us<sup>2</sup>. Learning the political dimension of this untold history enables us to recognise the dynamics of power, the dominant patterns of thinking and the generally forgotten subjects.

But Postcolonial Studies are not alone when discussing and questioning the modern economic discourse. Polanyi (1944) had previously argued that the economy should not be restricted to one of its historical expressions, the capitalist market. Besides, many concepts which laid the groundwork for modern economics can be rendered meaningless in some contexts<sup>3</sup> or demand additional debate to explain more complex and still hidden realities. In this sense, I argue that an ontological, epistemological and historical debate of the economy is needed, such as demonstrated by authors such as McCloskey (1983), Charusheela (2004), Gibson-Graham (1996), and Mitchell (2005).

---

<sup>2</sup> With regard to this, see Grapard (2004) and Callari (2004). Ulla Grapard has demonstrated the cultural role of the marginalist revolution in Economics. According to her view, “questions of power and distribution (e.g., colonial domination, racial, and gender hierarchy) [were spurned] in favor of abstract mathematical modelling” (Zein-Elabdin, Charusheela, 2004, p. 11). Callari, in turn, emphasised the division of labor’s role in guaranteeing the calculability as well as the exclusion of the non-calculable, henceforth considered as noneconomic. He also aimed to “outline the ways in which the very disciplinary development of economics has been implicated in the West’s strategy of alterity” (2004, p. 114). Callari still argues that economics as a discipline “seems capable of controlling the location of the other over the complete space of being, on both the in-side and the out-side of the borders of ‘economy’” (2004, p. 114).

<sup>3</sup> With regard to this, see Oyèwùmí (2000, 2002). She has debated the supposedly universal meaning of family: “The focus here is on the nuclear family system, which is a specifically European form and yet is the original source of many of the concepts that are used universally in gender research”.

The dominant imagery and discourse – fed and disseminated by economics as a discipline – do not represent the real economic diversity, i.e, the many different ways through which people have organised their material life. With respect to this, Gibson-Graham have reminded us, through a very interesting drawing of an iceberg, that “what we are used to calling 'the economy' – waged labour, market exchange of commodities and capitalist enterprise – comprises but a small subset of the activities by which we produce, exchange and distribute values” (Gibson-Graham, 2002, p. 1). From this enlightening drawing, many economic experiences commonly spurned and scorned by a dominant economic imagery are brought out into the light: gift-giving, household economy, neighbourhood work, volunteering, social economy, local trading systems, cooperatives, indigenous exchanges, to name but a few. This diversity reveals that the economy as a narrative should be broadened. Although some of these experiences may sometimes present a progressive interaction with the capitalist framework, by adopting market measurement systems or performance goals, many of them have provided us with new logics of functioning, different aesthetic senses, new forms of belonging or identity-building and other (re)distribution criteria (Lucas dos Santos, 2013, 2018a).

According to Gibson-Graham (2002), this heterogeneity of logics and purposes has brought about a great deal of possibilities for calculating commensurability, performing labour, paying for the workforce<sup>4</sup> and, equally noteworthy, for producing and distributing surpluses. These different parameters – conceived as the key aspects of many community economies – may foster other economic imaginaries (Gibson-Graham, 1996) and become a political tool of community engagement to tackle different forms of inequality.

In turn, these broadened economic imageries are also likely to provide a more accurate understanding of the very concept of poverty as well as of communities' power to face it since governments and institutions have carelessly repeated the mainstream economics' narrative. Economics has produced and disseminated specific discourses on poverty and richness, being responsible for shaping public policies (Zein-Elabdin & Charusheela, 2004) and funding programs which largely affect subaltern communities in the Global South<sup>5</sup>. Confronting this poverty imagery, for which just development and growth recipes may change the scene, seems to be pretty urgent. The community's engagement towards economic initiatives has proved to be an antidote not only to face this frozen imagery but also to promote a different kind of consumption.

---

<sup>4</sup> About different labor remunerations, see Lucas dos Santos (2018b).

<sup>5</sup> Global South here has a sociological meaning and represents those peoples and nations, being in the geographic North or South, whose hegemony is undermined by other peoples and nations. The expression is used here in the sense proposed by Santos (2014).

In the next section, I reflect upon one of these economic initiatives: the local exchange systems, specially the ones that have adopted complementary currencies. Although they may not focus on reducing poverty or fostering economic autonomy in many European countries, exchange systems have been suited for stimulating critical consumption and strengthening communities' power. I also argue that these initiatives, if adopted by subaltern people in the European context, may help them foster economic and symbolic autonomy, empowering marginalised groups to fight for their commonly ignored rights. As seen in some Brazilian's experiences – concerning homeless people, mental health patients and peripheral communities (Carneiro & Bez, 2011; Mascarello & Machado, 2014; Mascarello, 2018; Lucas dos Santos, 2018b) – these community economies are likely to question social invisibility and their representation as wretched.

## **2. Exchange circuits and complementary currencies within a European context**

Solidarity exchange fairs are usually organised by groups of people who decide to join together and exchange knowledge, products and services by means of an alternative currency. These fair-goers, called prosumers, are expected to bring goods produced by themselves; however, things no longer used might be available for exchange. Regarding the services, a great variety of tasks may be offered, ranging from some daily activities – such as taking care of children, driving the elderly to the doctor or supporting people with mobility problems – to professional competences such as giving private lessons or working as a bricklayer.

Although these economic initiatives may not be specifically tailored to face poverty – and sometimes they are not –, their capacity of articulating the community to fight against social vulnerability and thus promote relative economic and symbolic autonomy is noteworthy. There is an achievement here: social currencies allow these people to acquire products they cannot buy in the absence of money, such as foodstuff, garments, footwear, crafts and a plethora of services also needed in these communities. In turn, they can offer, besides these goods, several tasks: fixing electrical appliances, transporting daily shopping, working as tilers and so on. In this sense, I argue that solidarity fairs and social currencies offer an answer to two intriguing questions: is it possible for someone to acquire what is needed in the absence of money? Is it possible for a person to make products, skills and useful knowledge available to neighbours when they are in the same situation of precariousness? Providing an answer to both questions simultaneously, in a creative way, these economic initiatives revitalise the social dynamics in the villages and neighbourhoods and also stimulate the community

autonomy, by helping people to recover dormant talents and forms of knowledge (Soares, 2011; Azevedo, 2011; Lucas dos Santos & Silva, 2014; Cunha, 2016, Lucas dos Santos, 2018b).

They also constitute a network of mutual support and boost mutual enhancement among citizens to address their claims to local public authorities. Even though it is not possible to say that these fairs directly account for community engagement – since this engagement may result from the collectivities’ positioning<sup>6</sup> –, they create a breeding ground either for new ideas or the addressing of community concerns.

In Brazil, for instance, thematic rounds of dialogue are stimulated during exchange fairs. They have been concerned with important issues – food sovereignty, violence against women, structural poverty and so on –, stimulating critical awareness. In some European collectivities – which are most likely to foster exchange systems without regular fairs, such as Ecosol Porto (Portugal), Transition Stroud (UK), Desazkundera (Bilbao – Basque Country) and Red Decrecimiento Sevilla (Spain) – special-interest meetings, presentation of documentaries and even working groups about tough issues are the most common formats. Desazkundera, for example, has other working groups (besides the Ekhi Currency group) whose discussions have influence on the perspectives that Ekhi usually stands up for. These groups debate from community vegetable gardens and spatial planning to feminisms and degrowth.

Another aspect to be stressed in exchange fairs is a new consumption perspective that is stimulated. Especially in Brazilian popular exchange fairs, other modes of building and strengthening identities, not based on the “Bourdieuian” social distinction (Lucas dos Santos, 2013), have been noticed as a result of these community economies. This particular framework has weakened the social dynamics of reproducing social hierarchies through differences (Santos, 2006) but also calls for another politics of taste (Lucas dos Santos, 2013), no longer based on social stratification. Since new codes of enjoyment and new criteria of choice may appear in these exchange fairs – valuing what is produced by the participants as well as the one’s life history behind the available goods<sup>7</sup> –, a subaltern aesthetics may be underlined. As I could remark, people in peripheral solidarity exchange fairs do not ratify the economic

---

<sup>6</sup> Cefuria (Curitiba – Brazil), Desazkundera (Bilbao – Basque Country), Red Decrecimiento Sevilla (Sevilla – Spain), Transition Stroud (Stroud – UK), Ecosol (Porto – Portugal) are some examples of collectivities with a political dimension and whose agendas have been enlarging their members’ and sympathisers’ critical perspectives and behaviour.

<sup>7</sup> With regard to this, please see Mascarello (2012), Lucas dos Santos (2013), Mascarello and Machado (2014).

principle of rational choice – even when it is put into perspective as advocated by economists as Romer (2000) or Zafirovski (2003)<sup>8</sup>.

Despite the differences, exchange circuits in Europe can also stand apart from the social distinction idea inherent to consumption. In a successful Portuguese experience in the past – a fair in São Brás do Alportel (Algarve region) –, people decided in assembly to shorten “the distance amongst the most expensive goods and services and the cheapest ones” (Soares, 2012, pp. 4-5, my translation). They intended to simultaneously “add value to what was usually cheaper and make valuable goods more accessible to all” (Soares, 2012, p. 5, my translation). In order to achieve this goal, not only did they apply the same price for different services, extending their reachability, but also shortened the distance between things such as a loaf of bread (which cost from 1 to 2 units of ‘solidário’) and a beauty treatment for the face (which cost only 7 units of ‘solidário’). An interesting exchange had happened: peasant women had tried on beauty lotions and relaxing massages, undermining the idea of a class-based consumption, whilst middle-class tourists and neighbours had bought local crafts from village women.

A network of mutual support, the emergence of a subaltern aesthetics, the engagement of citizens through an increasing political awareness may not, however, appear in all worldwide exchange systems. Some features are not perceptible at a first glance and are likely to be considered too small-scale to constitute empirical evidence of different ways of producing, exchanging and distributing values (in the sense proposed by Gibson-Graham). Some other characteristics are even assumed as non-economic and so non-calculable, being undervalued and underestimated.

The criteria adopted to evaluate these alternative economic experiences all over the world remain attached to modern Economics’ keywords – capillarity, scale reproduction, formal economy framework, the increasing number of commercial transactions, and the legitimisation by the State. Notwithstanding the social relevance of these perspectives, I argue that other innovative characteristics should be stressed with regard to the dimensions punctuated by Gibson-Graham (2002). I mean the creative forms of (1) calculating commensurability (a unit of currency being compared,

---

<sup>8</sup> Despite the fact that some authors do not ignore the role of sociability in the decision-making process (Zafirovski, 2003; Granovetter, 1985), framing it as a kind of rational and situated choice seems to be insufficient and superficial to explain solidarity amongst subaltern people. Firstly, because some of these choices may be even revealed as being individually counterproductive; secondly, because motivations of different natures – envy and solidarity, for example – are simply not comparable in terms of challenging usual patterns of beauty, enjoyment or sharing. So embeddedness should not be considered as an inherent characteristic of economic processes – as proposed by the New Economic Sociology – but should be seen as a consequence of civil society’s daily confrontation with hegemonic parameters legitimated by the discourse of Economics. Embeddedness, I argue, is an achievement and it stems from daily battles against economic coloniality.

for example, to a dozen of eggs or a kilo of potatoes instead of euros), (2) performing labour and paying for the workforce (community spontaneously functioning as an association of workers even when people are formally unemployed), (3) producing and distributing surpluses (scarcity turned into abundance through the constitution of a set of community resources). All of these features demonstrate the coexistence of other logics and economic imageries.

Broadly speaking, exchange systems in Europe have been mostly implemented for fostering social and economic dynamics in neighbourhoods and villages. They are also implemented for people to deal with the lack of money due to the economic crisis. Nonetheless, apart from some specific examples in Spain and Greece, these initiatives are unlikely to reach people in serious conditions of precariousness, especially if they are immigrants, slums' dwellers or vulnerable social groups. Indeed, these initiatives have not been targeted at these people even in countries worst affected by the crisis such as Portugal or Ireland. They have been primarily focused on middle-classes citizens, who may or not be affected by the crisis.

This does not at all mean that these initiatives are worthless. Conversely, there have been some European economic experiences started by civil society that do not only adopt a participatory approach but also assume a political and critical dimension towards consumption issues, long-distance commercial transactions and the underlying treasuring of the money. Stroud and Brixton Pounds are good examples of community exchange circuits with the above-mentioned features. Having issued what has been called transition currencies (local pounds), these community initiatives in UK – the former in a rural area and the latter in inner-city London – are committed to enhancing local economic resilience, by fostering proximity economy and so “limiting the ‘leakage’ of money from the local economy” (Ryan-Collins, 2011, p. 62). Since the Stroud Pound adopts a demurrage charge – which means a regular decrease in value every six months (Ryan-Collins, 2011) –, the idea of making the local currency circulate is reinforced, overcoming the underlying perspective of accumulation in current money.

Complementary currencies have played a central role in these community fairs and exchange systems. However, it is worth mentioning that many exchange initiatives prefer not to adopt local currencies for exchanging goods, services and forms of knowledge. It is believed that, in doing so, the idea of reciprocity may be reinforced and fiscal problems may be set aside. In many cases, Greece and Portugal seem to illustrate this perspective. Despite the fact that Greece presented different grassroots initiatives<sup>9</sup>,

---

<sup>9</sup> According to Sotiropoulou (2011), Greece presents four main kinds of grassroots initiatives: parallel currencies, exchange/barter networks, free bazaars/free networks and money back

exchange networks, free exchange bazaars and free networks have prevailed in comparison with parallel currencies (Sotiropoulou, 2012). The Ovolos Project, which has implemented the Ovolos currency in Patras and Tessaloniki and has reached about 4800 members, was an example of this concern in Greece. Adopting a virtual currency as well as a system similar to mutual credits, this project “has delayed launching the currency in order to safeguard the checks-and-balances feature of the scheme by using Greek legislation” (Sotiropoulou, 2011, p. 28).

Despite its concern, Greece has provided us with good examples of parallel currencies connected with what Sotiropoulou (2016) has called ‘grassroots schemes’: 1) TEM, an informal barter currency used by the Volos network’s members to exchange goods and services (and joining about 800 people<sup>10</sup>); 2) Ovolos (created in Patra in 2009), part of the Ovolos Project that involves “a local exchange currency, a barter system and a so-called time bank, in which members swap services like medical care and language classes”<sup>11</sup>; and 3) Monada, a parallel currency used by members of the Exchange Network of Chania (in Crete) and that is part of an “open market every other Sunday where people can transact using the parallel currency, provided they are registered members of the scheme” (Sotiropoulou, 2015, p. 129).

In spite of the concern with Greek legislation, it is worth mentioning that local authorities might be more receptive than expected to these exchange networks. In 2011, the then mayor of Volos, Panos Skotiniotis, “said the city was following the alternative currency network with interest and was generally supportive of local development initiatives.”<sup>12</sup> This demonstrates that local governments can be partners of citizen-driven economic initiatives in a European context, without leading them.

Regarding Continental Portugal, schemes partially close to those developed in Greece’s case have been implemented. Although the number of complementary currencies has increased (ranging from 2 in 2006 to approximately 20 these days), direct-exchange schemes, time banking and virtual platforms remain the majority. Besides, some currencies are implemented for pedagogical purposes, being especially designed for children (Lucas dos Santos, 2012; Lucas dos Santos & Silva, 2014; Machado, forthcoming). In 2014, a brief study on social currencies in Portugal (Lucas dos Santos & Silva, 2014, p. 220) demonstrated that, from a set of 50 exchange

---

system. For the author free-exchange bazaars are “bazaars where people can bring things (...) to exchange them or just give them away and they can take anything they believe might be useful to them” (Sotiropoulou, 2016, p. 49). Free networks are otherwise structures implemented online. In this sense, their members “notify when they want to give something away for free or when they need anything that might be available, but not yet announced online” (Sotiropoulou, 2016, p. 49).

<sup>10</sup> See Papadopoulos (2015).

<sup>11</sup> See Donadio (2011).

<sup>12</sup> See Donadio (2011).



schemes, only 19 have adopted parallel currencies: 5 of them animating children exchange fairs and 13 for the exchanging of goods and services among adults. Regarding these 13 parallel currencies, 8 of them were virtual.

Complementary currencies<sup>13</sup> or alternative payment forms (such as booklets in the mutual credit system) amplify the possibilities of exchange in both time and space – as well as between people with products of different use-values. They also avoid the draining of community resources. In addition, these currencies challenge the universality of the law of scarcity insofar as social currencies allow one to acquire what is needed even in the absence of money and, simultaneously, enable this person to make the surpluses, skills and forms of knowledge available to neighbours in the same situation. A kind of network of collective support takes place, guaranteeing the proper redistribution of scant resources according to members' needs. It is also worth recalling that services that could not be traded outside a formal job or without a regular commercial infrastructure can be thus available in an economic circuit.

Not having been created to tackle the economic crisis, complementary currencies are however more visible since then. According to the Complementary Currency Research Group, they are likely to reach a sum of over 3,800 systems worldwide. The European continent follows this growing trend: Chiemgauer in Germany (Bavaria), Bristol Pound and Stroud Pound in UK, Sol Violette in France (Toulouse), Puma in Spain (Sevilla), the Eusko, the Ekhi and the Txantxi in Basque Country, Sardex in Italy, TEM in Greece (Volos), to name but a few. The number of initiatives has been growing at a considerable rate in Europe and may target different goals. The Sardex system, which spread out over many Italian cities and reached more than 7000 members (Spano & Martin, 2018, p. 140), “became a limited company and received 3 million euro financing from private investors to support its growth”. Stroud Pound, as a Transition-related currency, has been managed by a cooperative and focused on different patterns of production and consumption, i.e. on community self-reliance and resilience (Cato & Suárez, 2012). Ekhi, which circulated in the Basque Country since 2013, is part of the Desazkundera collectivity, a political and anti-growth movement, which debates a vast

---

<sup>13</sup> General typologies demonstrate that complementary currencies have ranged from a supporting design to cover unmet economic and social needs to more complex and even counter-hegemonic perspectives towards stimulating community reinforcement, facing social vulnerability or challenging entrenched social patterns and values. To a certain extent, these initiatives have been designed for: (1) meeting material and social needs within a community; (2) fostering local economy to prevent the leakage of community resources (Blanc, 2011); (3) amplifying people's material resources since the official currency can be used for paying bills; (4) stimulating sustainable environmental patterns (Blanc, 2011) through requiring sustainable criteria for goods production. Despite the relevance of these goals, they still have met modern economic requirements, in which reproducibility and development remain as keywords.

range of issues and whose decision-making process occurs in general assembly (Radeljak, 2018).

Differently from Latin America, European experiences are not particularly designed for facing poverty and social inequalities, although some of them have gained prominence for helping people deal with the scarcity of money due to the economic crisis. Euros are thus headed for the bills which cannot be paid by means of an alternative payment system. Nonetheless, despite this specific aspect regarding some countries like Spain and Greece, complementary currencies in Europe seem to be more concerned with encouraging local production, reducing environmental impacts, stimulating new patterns of consumption and enhancing the communities' resilience. Stround Pound, for example, which grew out of the Transition Town Movement in UK, has boosted environmental concerns into consumption behaviour (Cato & Suárez, 2012). As Cato and Suárez (2012, p. 110) pointed out relative to a transitional currency, it "can provide a useful tool to map and measure a local economy".

These initiatives – which are not necessarily attached to exchange fairs – have introduced daring uses for community currencies in their territories: they have been applied, for example, for paying taxes and salaries of public servants (it is said that the mayor of Bristol decided to receive all of his salary in Bristol Pounds) and for buying things in the local commerce (and, then, the currency is expected to circulate faster than euros). A typical case is the Chiemgauer currency, which circulates 2.55 times faster when compared with the euro (Yasuyuki, 2012 apud. De La Rosa & Stodder, 2015, p. 123). Besides, Chiemgauer is expected to be depreciated over time (8% over a year), being preferred as a payment system. There is another aspect to be stressed about some European currencies such as Chiemgauer and Stround Pound: their users can nominate one of the local organisations to get 3% of their transactions. This means that associations and other institutions of the social economy may creatively interact with and benefit from the community currencies, either by receiving part of this value or paying volunteers with community currencies.

Regarding Portugal specifically, the circulation of community currencies has been less intense. Their use has also been undervalued and the figures clearly show growth to be stagnating. This might change if alliances between citizen-led economic initiatives, local governments and Social Economy institutions are boosted. Nonetheless, it has been a long-term challenge, since communities' autonomy has not yet been considered a goal to be pursued. To better frame the Portuguese challenges regarding community economies, I argue that some adverse conditions should be taken into consideration:

(1) despite the growing number of exchange fairs in Portugal, the majority of initiatives opts for exchanging goods directly, without any alternative way of payment. It is not uncommon to meet fair-goers who practically ignore the possibilities brought by these currencies. They are likely to hastily evaluate social currencies as being needless or able to distort the previous purpose of the experience;

(2) the initiatives devoted to children constitute an interesting promise in Portugal. Despite the larger number of initiatives aimed at adults, the currencies which have demonstrated a greater capacity of dissemination are the ones devoted to children. Some of these experiences have had a relevant pedagogical role (Lucas dos Santos, 2012; Machado, 2013). Nevertheless, these fairs are hardly ever perceived as an economic phenomenon. There is a risk for these initiatives to be underestimated or mishandled because of their playful character;

(3) the number of Portuguese social currencies fluctuates; some of them disappear after some time (usually a year) and others are introduced from time to time;

(4) these currencies have not been adopted to face structural poverty in Portugal. Marginalised groups remain outsiders to these experiences;

(5) four main groups have been responsible for organising exchange fairs with complementary currencies within the Portuguese context, such as remarked by Lucas dos Santos and Silva (2014). The first one is constituted by institutions of the social economy, such as Private Institutions of Social Solidarity – IPSS and local development associations. The second group is formed by local public authorities, such as municipalities and parish councils. The third one is composed of educational institutions, which have played an important role to disseminate the concept. The fourth and last group is constituted by the mutual reinforcement between citizens. I argue that this fourth group should be stimulated.

### **3. Municipalities and citizen-led economic initiatives: a feasible partnership?**

The State's approximation to citizen-driven economic initiatives is not uncommon, especially at the local level. In Brazil, just to illustrate, despite of all possible divergence between Federal Government (in Lula's and Dilma's administration) and social movements, crucial achievements towards public policies were reached. The pressure of social movements in general and the Solidarity Economy Movement in particular produced material effects. Two examples: (1) 30% of the school meals needs to be bought from familiar agriculture and (2) after very tough times, in

which community banks were considered illegal, they spread out over the country, reaching 115 initiatives (NESOL-USP, 2015, p. 31).

In the UK, to come back to a European framework, organisations of public interest have been responsible for managing the Bristol Pounds. Notwithstanding the civil society's involvement, the local government's support is noteworthy – some local taxes can be paid in complementary currency with a view to enhance rural economy and generate solar energy<sup>14</sup>. The community council is also expected to decide which local taxes will be paid in Bristol Pounds, demonstrating participative mechanisms. Alliances between the State and civil society are thus possible. But they depend on a different kind of welfare state – a reciprocal-institutional welfare state (Hulgård, 2016) – that does not deviate from the citizens' autonomy. As argued by Hulgård, the highly valued social democracy “needs (...) to free itself from scepticism and even hostility towards people's self-organization”. And if the Bristol Pound in UK evinces this possibility, it is not the norm. In many European contexts, the State has been avoided as a partner by citizens' collectivities exactly for its explicit interference and control. Spain and the Basque Country have demonstrated that the State is not necessary for reciprocity and redistribution to be fostered among citizens.

Despite the healthy independence and fruitful political dimension of self-organised economic initiatives, I argue that a different role by the State might be taken into consideration, that is, to guarantee a supportive environment for communities' autonomy. This may be achieved either through public policies or through a partnership in which prominence is given to collectively organised citizens. I have argued that autonomy is the keyword (Lucas dos Santos, 2018c) and I am not alone in adopting this kind of perspective. Eschweiler and Hulgård (2018, p. 18) have reminded us that a “plural perception of economy (...) needs a comprehensive vision of what collaborative partnerships can offer to target groups of social policy and individuals alike, with a stronger focus on the role of autonomy and what it means in relation to social justice in society”. Regarding Portugal, the institutionalisation remains an issue of great concern and investment. There is little leeway for citizens to directly influence public policies, especially in economic terms. Although some interesting and critical citizen-driven initiatives have been organised – relative to agroecology and different consumption patterns –, municipalities' “porosity” remains below an advisable level. This means that the dialogue between citizens and municipalities still needs to be greatly enhanced. A top-down perspective has taken oxygen from some informal community-led initiatives. Reciprocity, otherwise, has been the touchstone for strengthening neighbourhoods and villages in Portugal.

---

<sup>14</sup> See Nair, 2017 and Rogers, 2013.

Municipalities should thus pay more attention to social currencies and other community initiatives. Shared management can best prepare citizens for political debate on issues of public interest. Simultaneously, they can contribute to a renewed “architecture of democracy”, as proposed by Jean-Louis Laville (2018). Conversely, what we have seen is an excessive institutionalisation that has voided citizens’ presence and, hence, their possible contributions to economic democracy. In its place, formal organisations are called to support communities and represent the welfare State. If it is true, on the one hand, that a broader sense of economy has been tabled by these organisations, insofar as they help us understand social services as part of the material life and thus of the everyday economy, on the other hand, these organisations could constitute a leading force for collectively organised citizens’ autonomy.

With regard to social currencies and other alternative payment systems, it is worth recalling that many European and non-European experiences are grounded on shared management, falling upon the community to create and even manage the currency flows. Even when other institutions get involved – such as local cooperative banks and credit organisations in specific case of Chiemgauer –, the community should have autonomy to think about its own problems, supported or not by local organisations.

Hence, in the case of an exchange system created by a group of citizens, the first issue is relative to the municipality’s lack of capacity to assume the leadership of the process right at the outset. The question is: is it possible for local governments to deal with shared management, respecting the criteria established in the community assembly? Is it possible for a municipality to play a role as just one of the agents involved? To what extent may this partnership compromise communities’ autonomy in addressing some thorny issues?

Another aspect has to do with funding sources. Depending on the model adopted (if the coverage comes from the fair-goers’ products or public policy), social currencies will need previous investments to guarantee proper funding. However, funding programmes are competitive and primarily conceived to reach specific goals. These goals, which are coupled with the mainstream narrative of economy and development, hardly ever consider the different temporalities involved – the performance time, on one side, and the communities’ rhythms, on the other, which do not follow the former. So, another risk is the symbolic violence that might exist in funding programs, when people do not usually recognise themselves or their expectations in some projects’ guidelines. A question should be tabled here: are technical staffs, regardless of being in third sector organisations or in municipalities, genuinely ready to recognise the

different forms of knowledge, skills and temporalities within the supported communities as contemporary and not residual<sup>15</sup>?

This does not at all mean that a partnership between informal groups of citizens and local government cannot be addressed in a different way. Complementary currencies might be a first step towards community participation in issues of public interest. They can also be an opportunity to build other narratives of poverty and other perspectives on how to face inequalities outside the already well-established framework. In this sense, a dialogue between social currencies and participatory budget (PB) has been debated as an experimental field in Portugal capable of fostering mutual learning (Allegretti, Lucas dos Santos & Dias, 2014). Since participative democracy is a key concept for participatory budgets, Lucas dos Santos, Allegretti and Dias (2014) have argued that this participative democracy could be still reinforced through exchange circuits and complementary currencies, having in mind their particular contributions for community engagement.

Both social currencies and participatory budgets imply more effective citizens' participation in the set of decisions that affect community life. Local currencies might also be useful in extending the usual tight limits of PB's budget. Participatory budgets, otherwise, could be a gateway to broaden the scope of social currencies in portuguese municipalities. A virtuous circle may be drawn connecting self-organised groups, private institutions of social solidarity, local development associations and municipalities in Portugal by means of a complementary currency.

But there is a golden rule for this meeting to succeed: the voices of community cannot be stifled in any circumstances. Social currency without shared management or community perspective simply does not make sense.

## References

Allegretti, G., Lucas dos Santos, L., & Dias, N. (2014, 27-28th November). Moedas sociais e Orçamento Participativo: um diálogo possível no contexto das políticas públicas? Advanced training. Centro de Informação Urbana de Lisboa.

Azevedo, R. (2011). O papel das redes sociais locais nas economias solidárias. O caso dos mercados solidários da Granja do Ulmeiro. In T. Cunha (Ed.), *Ensaio pela democracia. Justiça, dignidade e bem-viver* (pp. 187-208). Porto: Afrontamento.

---

<sup>15</sup> This idea of being contemporary or residual has to do with Santos' concepts of ecology of temporalities and monoculture of linear time. See Santos (2006).

Callari, A. (2004). Economics and the postcolonial other. In E. Zein-Elabdin & S. Charusheela (Eds.), *Postcolonialism meets economics* (pp. 113-129). New York: Routledge.

Carneiro, G. & Bez, A. (2011). *Clubes de Troca: rompendo o silêncio, construindo outra história*. Curitiba: Editora Popular/Cefuria.

Cato, M. & Suárez, M. (2012). Stroud Pound: a local currency to map, measure and strengthen the local economy. *International Journal of Community Currency Research*, 16, 106-115.

Charusheela, S. & Zein-Elabdin, E. (2003). Feminism, Postcolonial Thought, and Economics. In Ferber, M., & Nelson, J. (Eds.) *Feminist Economics Today: beyond Economic Man* (pp. 175-192). Chicago: University of Chicago.

Charusheela, S. (2004). Postcolonial thought, postmodernism, and economics: questions of ontology and ethics. In E. Zein-Elabdin, & S. Charusheela (Eds.), *Postcolonialism meets economics* (pp. 40-58). New York: Routledge.

Cunha, T. (2016). O Xitique Delas e as iniciativas econômicas de mulheres em Moçambique. In L. I. Gaiger, & A. M. Santos (Eds.), *Solidariedade e Ação Coletiva. Trajetórias e experiências*. S. Leopoldo: Unisinos.

De la Rosa, J. & Stodder, J. (2015). On velocity in several complementary currencies. *International Journal of Community Currency Research*, 19, 114-127.

Donadio, R. (2011). Battered by economic crisis, Greeks turn to barter networks. Available at: <https://www.nytimes.com/2011/10/02/world/europe/in-greece-barter-networks-surge.html>

Eschweiler, J. & Hulgård, L. (2018). Channeling solidarity: inputs from third sector and the co-creation of public goods. In EMES (Ed.), EMES Conference Selected Papers, 1-20. Available at: <https://emes.net/content/uploads/publications/channelling-solidarity-inputs-from-third-sector-and-the-co-creation-of-public-goods/Eschweiler-Hulgard-ECSP-3EMESPolanyi-02.pdf>

Foucault, M. (1991). Governmentality. In B. G. Burchell, C. Gordon, P. Miller, & H. Hempstead (Eds.), *The Foucault Effect: Studies in Governmentality* (pp. 87-104). Herts: Harvester Wheatsheaf.

Gibson-Graham, J. K. (1996). *The End of Capitalism (As We Knew It): A Feminist Critique of Political Economy*. Oxford: Blackwell Publishers.

Gibson-Graham, J. K. (2002). A Diverse Economy: Rethinking Economy and Economic Representation.

Available at:

<http://avery.wellesley.edu/Economics/jmatthaei/transformationcentral/solidarity/solidaritydocuments/diverseeconomies.pdf>

Granovetter, M. (1985). Economic Action and Social Structure: The Problem Of Embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91, 481-510.

Grapart, U. (2004). Trading bodies, trade in bodies: the 1878 Paris World Exhibition as economic discourse. In E. Zein-Elabdin, E. & S. Charusheela (Eds.), *Postcolonialism meets economics* (pp. 91-112). New York: Routledge.

Graubart, K. (2004). Hybrid thinking: bringing postcolonial theory to colonial Latin American economic history. In E. Zein-Elabdin & S. Charusheela (Eds.), *Postcolonialism meets economics* (pp. 215-234). New York: Routledge.

Hulgård, L. (2016). Is there a future for social democracy? Open Democracy / ISA RC-47: Open Movements. Available at: <https://www.opendemocracy.net/en/is-there-future-for-social-democracy/>

Laville, J-L. (2018). *A Economia Social e Solidária: práticas, teorias e debates*. Coimbra: CES/Almedina.

Lucas dos Santos, L. (2013). Is it possible to think of an alternative and counter-hegemonic aesthetics in cultural and material consumption practices? Conference paper. *Conference on Culture and Social Change: The Role of Aesthetics*. London, London School of Economics.



Lucas dos Santos, L. (2018a). When the domestic is also political: redistribution by women from the South. A feminist approach. In EMES (Ed.), EMES Conference Selected Papers, 1-11. Available at: <https://emes.net/publications/conference-papers/3rd-emes-polanyi-international-seminar/when-the-domestic-is-also-political-redistribution-by-women-from-the-south-a-feminist-approach/>

Lucas dos Santos, L. (2018b). Under the flyover: Homeless people, power of choice and the practice of autonomy through an exchange fair. *Conjunctions – Transdisciplinary Journal of Cultural Participation*, 5 (1), 1-22. Available at: <https://tidsskrift.dk/tcp/article/view/105293>

Lucas dos Santos, L. (2018c, April 16-17th). Autonomy should be our keyword: Feminisms from the South and subaltern cosmopolitanism in Social and Solidarity Economies. Paper presented as speaker at the Panel “Democratically owned enterprises: a road towards international solidarity?”, *3rd EMES-Polanyi International Seminar*. Roskilde.

Lucas dos Santos, L. & Caitana, B. (2014). Mercados de trocas e moedas sociais em Portugal continental: os desafios de uma cultura de emancipação social. *Otra Economía*, 8 (15), 210-219.

Machado, S. (2013). *Estudo exploratório em torno da intervenção social com crianças num contexto de economia solidária: os mercados de trocas para crianças*. Master’s Degree in Social Intervention Innovation, and Entrepreneurship. Dissertation. FEUC, Portugal.

Mascarello, M. (2012). *Entre a fé, a família e a política: a Economia Solidária em Dourados/MS*. Monograph. UFPR, Brazil.

Mascarello, M. & Machado, M. I. (2014). A Economia Solidária e suas coisas: entre produção, trocas, consumo e descarte. *Brazilian Journal of Labour Studies*, 13 (1), 236-247.

Mascarello, M. (2018). *O barracão e a rua: experiências e práticas políticas de catadores de materiais recicláveis em Curitiba*. Rio de Janeiro: Gramma / Terceiro Nome.

McCloskey, D. (1983). The rhetoric of economics. *Journal of Economic Literature*, 21, 481-517.

Mitchell, T. (1998). Fixing the Economy. *Cultural Studies*, 12 (1), 82-101.

Mitchell, T. (2005). The work of economics: how a discipline makes its world. *European Journal of Sociology*, 46 (2), 297-320.

Mitchell, T. (2008). Rethinking Economy. *Geoforum*, 39, 1116–1121.

Nair, P. (2017). The Bristol Pound: A city paying the mayor in its local currency. Available at: <https://businessadvice.co.uk/business-development/sales-marketing/the-bristol-pound-a-city-paying-the-mayor-in-its-local-currency/>

NESOL-USP (2015). *Finanças Solidárias*. São Paulo: NESOL-USP.

Olmsted, J. (2004). Orientalism and economic methods: (re)reading feminist economic discussions of Islam. In E. Zein-Elabdin, & S. Charusheela (Eds.), *Postcolonialism meets economics* (pp. 165-182). New York: Routledge.

Oyěwùmí, O. (2000). Family Bonds/Conceptual Binds: African Notes on Feminist Epistemologies. *Signs*, 25 (4), 1093-1098.

Oyěwùmí, O. (2002). Conceptualizing Gender: The Eurocentric Foundations of Feminist Concepts and the Challenge of African Epistemologies. *JENdA: A Journal of Culture and African Women Studies*, 2 (1), 1-9.

Papadopoulos, Y. (2015). Bartering system going strong in Greek town of Volos. Available at: <http://www.ekathimerini.com/201226/article/ekathimerini/community/bartering-system-going-strong-in-greek-town-of-volos>

Polanyi, K. (1944). *The Great Transformation*. New York: Farrar and Rinehart.

Radeljak, F. (2018). Autonomy of Community and Complementary Currencies in relation to State Law. The Eusko, the Ekhi and the Txantxi in the Basque Country. *Oñati Socio-legal Series*, 8 (7), 1041-1070.

Rogers, J. (2013). Bristol pound is just one example of what local currencies can achieve. Available at: <https://www.theguardian.com/local-government-network/2013/jun/17/bristol-pound-local-currencies>

Romer, P. (2000). Thinking and feeling. *American Economic Review*, 90 (2), 439-443.

Ryan-Collins, J. (2011). Building local resilience: The emergence of the UK transition currencies. *International Journal of Community Currency Research*, 15, 61-67.

Santos, B. de S. (2006). *A Gramática do Tempo: para uma Nova Cultura Política*. Porto: Edições Afrontamento.

Santos, B. de S. (2014). *Epistemologies of the South: Justice Against Epistemicide*. London: Paradigm Publishers.

Soares, P. (2011). O mercado solidário: um caminho a percorrer. In T. Cunha (Ed.), *Ensaio pela democracia. Justiça, dignidade e bem-viver* (pp. 143-152). Porto: Afrontamento.

Sotiropoulou, I. (2011). Alternative Exchange Systems in Contemporary Greece. *International Journal of Community Currency Research*, 15, 27-31.

Sotiropoulou, I. (2015). Prices in parallel currency: The case of the exchange network of Chania, Crete. *International Journal of Community Currency Research*, 19, 128-136.

Sotiropoulou, I. (2016). Solidarity, Grassroots Initiatives and Power Relations. *World Economic Review*, 6, 44-59.

Spano, A., & Martin, J. (2018). Complementary currencies: what role should they be playing in local and regional government? *Public Money & Management*, 38 (2), 139-146.

Zafirovski, M. (2003). Human Rational Behavior and Economic Rationality. *Electronic Journal of Sociology*, 7 (2), 1-34.

Zein-Elabdin, E., & Charusheela, S. (2004). Introduction: economics and postcolonial thought. In E. Eiman Zein-Elabdin, & S. Charusheela (Eds.), *Postcolonialism meets economics* (pp. 1-18). New York: Routledge.

# O Decrescimento Face às Experiências Locais Alternativas

Graça Rojão

(CooLabora – Intervenção Social / Universidade da Beira Interior)

## Resumo

Este capítulo analisa alguns dos múltiplos desafios resultantes da crise sistémica que enfrentamos, nomeadamente a catástrofe ecológica e o agravamento das desigualdades sociais. Procura contribuir para questionar as contradições e dificuldades que o conceito de desenvolvimento comporta, equacionando e expondo algumas das suas principais incongruências e equívocos, tanto no plano societal como na vertente ética e ambiental. Do ponto de vista teleológico, das motivações e dos fins, a ideologia do crescimento afigura-se muito problemática. O conceito de “decrecimento”, aparentemente um mero oposto, permite equacionar outras saídas políticas e lógicas de envolvimento cívico, capazes de superar alguns dos graves impasses a que a vertigem e o imperativo do crescimento contínuo conduziram. O decrecimento funciona, pois, como uma “palavra-míssil”, capaz de acender o debate público em torno do crescimento, de repolitizar o campo dos imaginários alternativos, tomando como exemplo algumas iniciativas locais transformadoras.

**Palavras-chave:** decrecimento, iniciativas locais alternativas, pós-desenvolvimento.

## Introdução

Pretendemos discutir as propostas do decrecimento, enquanto movimento social e político que propõe alternativas face à crise sistémica que vivemos e aos inerentes problemas ecológicos e sociais que colocam em causa a vida no planeta.

O decrecimento, ao colocar o acento tónico na crítica ao crescimento económico contínuo, facilita a repolitização do debate e amplia o campo de possibilidades de organização da vida colectiva, no quadro de uma sociedade pós-capitalista.

Na primeira secção deste texto partiremos da reflexão sobre a crise sistémica e os desafios que ela nos coloca no que diz respeito à sustentabilidade e à justiça social. Em seguida, na segunda secção, abordaremos os equívocos apontados às soluções que visam promover o desenvolvimento e o modo como as limitações deste conceito estão patentes na sua prolixa adjectivação: sustentável, endógeno, humano, etc. Na terceira secção debruçamo-nos sobre as propostas transformadoras que se afirmam como

alternativas ao desenvolvimento, focando a atenção de modo mais detalhado no decrescimento, enquanto movimento social plural alicerçado na redução do impacto ecológico da actividade humana, numa redistribuição mais equitativa da riqueza e na construção de uma sociedade com bases mais conviviais.

No ponto quatro iremos deter-nos na ampla diversidade de iniciativas locais alternativas e no modo como contribuem para tecer outros modelos de organização societal, a partir de experiências ancoradas localmente e que podem traduzir nas suas práticas as propostas do decrescimento. Concluiremos reflectindo sobre a necessidade de analisar estas experiências à luz de critérios que tenham em conta o seu potencial emancipatório e o seu contributo para tecer outras formas de organização social centradas na sustentabilidade da vida.

## **1. Crises e desafios**

O reconhecimento da interdependência que rege a vida no Planeta leva-nos a considerar que fenómenos localizados num ponto do globo podem ter repercussões em locais distantes e com amplitudes imprevisíveis. A interdependência está patente, por exemplo, no modo como as alterações climáticas podem afectar toda a Terra. Porém, ainda que estes impactos sejam globais, são também diferenciados, não só porque existem zonas particularmente sensíveis, como também porque há populações mais expostas, pela situação de pobreza em que vivem.

A crise que enfrentamos tem esse cariz sistémico, já que envolve um problema ecológico de dimensões ímpares, patente nas alterações climáticas, no esgotamento de recursos naturais, na perda irreversível de biodiversidade, mas envolve também o crescimento das desigualdades e das injustiças sociais, a persistência do patriarcado e o desequilíbrio nas relações planetárias entre o Norte e Sul globais.

As alterações climáticas evidenciam os efeitos catastróficos da cosmovisão que assenta na cisão entre humanos e natureza, reduzindo-se esta à condição de recurso, passível de exploração ilimitada, para alimentar um crescimento económico contínuo, o que é um evidente contrassenso face à finitude do planeta. A pressão humana sobre os ecossistemas assume proporções dramáticas e há um consenso muito alargado sobre a origem antropogénica do aquecimento global. As dúvidas dizem apenas respeito à respectiva intensidade<sup>1</sup>. O “*Living Planet Report*”<sup>2</sup> da *World Wild Life* tem vindo a alertar para a iminência da sexta extinção em massa do Planeta, que já não comporta

---

<sup>1</sup> Veja-se The Consensus Project.

<sup>2</sup> Veja-se o “*Living Planet Report*” de Grooten e Almond (2018) da WWF.

estratégias de expansão dos padrões de consumo vigentes, com a consequente delapidação dos recursos naturais que lhe está associada. A capacidade de regeneração dos ecossistemas naturais é muito mais lenta que a actual velocidade de extração de recursos e de produção de resíduos. A escassez dos *stocks* existentes não permite assegurar a continuidade da queima de combustíveis fósseis e o consumo de recursos naturais, que hoje está muito além das possibilidades da sua reposição.

Tim Jackson (2013) alerta para o fim iminente da era do petróleo barato e para a necessidade de perspectivarmos o aumento constante dos preços de *commodities*, de assistirmos à degradação do ar, da água e do solo e, conseqüentemente, ao crescimento dos conflitos sobre o uso da terra, da água ou das florestas, no quadro da premente urgência de estabilização do clima global. Também Chakrabarty (2013) destaca que a globalização e o aquecimento nasceram de processos sobrepostos pelo que só os poderemos compreender unindo-os. Este autor assinala que as raízes antropogénicas das mudanças climáticas acarretam o fim da distinção humanista entre história natural e história humana, concluindo que uma concepção das alterações climáticas apenas centrada nos efeitos do capitalismo não permite analisá-las no quadro de uma nova era geológica, num tempo mais longo, em que elas sobrevivem às próprias mutações históricas que o capitalismo possa sofrer.

A história humana é parte da história da vida do planeta. O aquecimento global põe em causa não apenas o planeta geológico, mas as próprias condições essenciais à continuidade da vida humana, tal como ela se desenvolveu durante o Holoceno.

Noutro plano, a sociedade do crescimento, seja numa versão capitalista ou socialista-productivista, arrasta consigo o agravamento das desigualdades sociais, como ilustram os números das últimas décadas. As profundas mudanças tecnológicas que permitiram um aumento ímpar da capacidade produtiva a nível mundial não conduziram a uma diminuição das desigualdades: se os níveis de pobreza extrema se têm vindo a atenuar, o fosso que separa os mais ricos dos mais pobres tem vindo a aprofundar-se a um ritmo elevado. Os dados da Oxfam<sup>3</sup>, nomeadamente, o *Annual Report 2016-17*, referem que assistimos, desde 2010, a um aumento histórico do número de multimilionários, classe que tem visto a sua riqueza crescer ao ritmo de 13% ao ano. Este documento revela que o 1% da população mais rica do planeta detém mais riqueza que os 99% restantes e que 82% da riqueza gerada em 2017 foi distribuída por apenas 1% da população mundial.

Não obstante a tão difundida crença no progresso, não houve desenvolvimento capaz de fazer face à situação de cerca de 815 milhões de pessoas do planeta que sofrem

---

<sup>3</sup> Veja-se o “*Annual Report*” da Oxfam (2018b), e “*Recompensem o Trabalho Não a Riqueza*” (Oxfam, 2018a).

de fome. Aliás, o último relatório da FAO (2018)<sup>4</sup> refere que a fome mundial voltou a crescer devido aos conflitos e às alterações climáticas. Em Portugal, o INE (2017)<sup>5</sup> mostra que a pobreza e a exclusão afectam ainda mais de 23% da população. Pobreza e exclusão social, que supostamente se circunscreveriam a países periféricos, mas que alastram. Cresce o Sul dentro dos países do Norte, não no sentido geográfico, mas como Sul metafórico. Boaventura de Sousa Santos assinala que o significado de Sul é particularmente complexo no caso da Europa já que a confronta com o ‘outro’, que tanto existe fora como dentro de si: “O Sul dentro da Europa é constituído, por exemplo, pelos ciganos/roma, pelos imigrantes, e pelos filhos dos imigrantes – alguns dos quais nascidos nesta mesma Europa há várias gerações, portadores de passaportes europeus, sem no entanto serem tidos como ‘europeus como os outros’.” (Santos, 2016, p. 33)

As desigualdades crescem entre Norte e Sul globais e também dentro de cada país. Aliás, a mais transversal de todas as desigualdades, que perpassa classe social, etnia, idade, entre muitos outros factores de discriminação, é a desigualdade estrutural de poder que afecta as mulheres e que as coloca numa situação de subordinação e de atropelo aos seus direitos humanos. Nos últimos anos, autoras como Perez Orozco (2006, 2014) ou Cristina Carrasco (2001, 2009) têm vindo a assinalar que a crise que enfrentamos tem também de ser pensada à luz desta desigualdade e das assimetrias de poder existentes. O trabalho de reprodução social, que corresponde às tarefas domésticas e de cuidados, é determinante para o bem-estar colectivo e para a qualidade de vida, ainda que seja socialmente invisibilizado. O fetichismo da mercadorização, aspecto fundamental da ideologia capitalista, desvaloriza as actividades colectivas fundamentais à reprodução da vida, maioritariamente assumidas pelas mulheres. O próprio crescimento tem sido sustentado por este trabalho reprodutivo e não pago que é realizado nos lares, maioritariamente pelas mulheres, e que constitui uma condição essencial ao desenrolar da vida colectiva.

Se, por um lado, o crescimento e o capitalismo são alimentados pela transferência dos custos de reprodução da vida para a esfera privada, por outro, a forte tendência para a mercadorização de todos os bens e serviços tem um impacto muito negativo sobre tudo aquilo que não obedece à lógica do lucro, como o cuidado com os outros, a contemplação, o convívio, etc.

Lucas dos Santos (2017) assinala que as desigualdades de género são um efeito não só das relações patriarcais, mas também do próprio discurso do desenvolvimento, daí a importância de se trazer para o espaço público o debate sobre o trabalho

---

<sup>4</sup> Veja-se FAO (2018).

<sup>5</sup> Veja-se INE (2017).



doméstico e o trabalho do cuidado, contestando a separação entre público e privado, entre trabalho e emprego e entre trabalho remunerado e não-remunerado que invisibiliza, sistematicamente, o esforço das mulheres (Piris, 2015).

Esta discussão remete-nos para duas questões que se entrecruzam: por um lado, o campo daquilo que definimos como economia, que tem vindo progressivamente a sofrer uma contracção e a significar apenas o que cabe na esfera mercantil, deixando de fora imensas actividades de provisão e de cuidado. Por outro, o conceito de trabalho que se assume progressivamente como trabalho pago, excluindo todo um leque de actividades que são determinantes para a sustentabilidade da vida.

Aliás, sendo as políticas públicas fundamentais para o combate às desigualdades e para um maior nivelamento de rendimentos, o recuo do Estado social reforçado pela austeridade que muitos países enfrentaram, têm consequências profundas no modo como as tarefas relativas aos cuidados são desempenhadas. A retração de serviços de apoio às crianças ou a pessoas idosas ilustra bem o peso que estas políticas podem ter na vida das mulheres, em famílias que não têm capacidade económica para externalizar muitas destas tarefas. As crises geralmente correspondem a uma expansão do trabalho não remunerado das mulheres.

A crise sistémica coloca-nos hoje perante riscos sociais que ameaçam a continuidade da própria vida no planeta. As políticas de desenvolvimento implementadas ao longo das últimas décadas não parecem constituir uma resposta eficaz, ainda que tenha havido sucessivas tentativas de rompimento do forte nexos entre desenvolvimento e crescimento. Subsistem também as dúvidas sobre o modo como o modelo de desenvolvimento, imposto à escala global, pode traduzir uma visão redutora daquilo que são escolhas para o presente e para o futuro da diversidade dos colectivos humanos.

## **2. Equívocos do desenvolvimento**

O debate sobre os objectivos do desenvolvimento e os seus resultados quer sociais quer ecológicos é antigo. Com a publicação, nos Estados Unidos, de *Silent Spring*, de Rachel Carson (1962), os problemas ambientais tornaram-se mais presentes na agenda pública. Nessa senda, o denominado relatório Meadows sobre “Os Limites do Crescimento” publicado em 1972, veio, uma década mais tarde, apelar à redução do consumo de recursos tendo em vista a necessidade de ser estabelecido um maior equilíbrio ecológico. Este relatório centrou a sua análise em cinco vertentes: população mundial, industrialização, poluição, produção de alimentos e esgotamento de recursos,

assumindo uma ruptura com a ideia hegemónica de crescimento económico contínuo para absorção dos ganhos de produtividade.

Em 1975 é publicado o relatório “What Now?” da Dag Hammarskjold Foundation que considera o desenvolvimento um fenómeno global, que não diz respeito apenas ao Terceiro Mundo, mas a todos os países, questionando as estratégias de desenvolvimento em curso nessa época, aliás muito marcada por uma crise energética. O “What Now?” sublinha que o desenvolvimento não é exclusivamente um processo económico, mas sim um conjunto complexo que deve partir da endogeneidade de cada sociedade. O relatório alerta mesmo, no rescaldo da crise petrolífera de 1973, para a necessidade de se combater o consumismo, nomeadamente através da criação de limites ao consumo de petróleo e de carne, do uso mais económico dos edifícios, da extensão da vida dos bens de consumo e da disseminação do transporte público, em detrimento do privado. Assinala ainda a necessidade imperiosa de ser estabelecido um comércio internacional mais justo.

Impactante foi também o relatório Brundtland, publicado em 1987 pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente, que afirmou o conceito de ‘desenvolvimento sustentável’ e que o colocou na agenda das cimeiras internacionais. Porém, o desenvolvimento dito sustentável não foi capaz de fazer face aos desafios ecológicos e sociais que se têm vindo a agravar. Os anos 90 do século passado ficaram indelévelmente marcados pela concepção de desenvolvimento de Amartya Sen, que se afastou das posições que fazem equivaler desenvolvimento a crescimento económico e a incremento do PIB. Para este autor “o desenvolvimento pode ser encarado como um processo de alargamento das liberdades reais de que uma pessoa goza” (Sen, 2003, p. 19) isto é, de expansão do leque de escolhas que as pessoas podem fazer. O crescimento económico tem um papel instrumental: é um meio que permite a ampliação das capacidades humanas e não um fim em si. A liberdade, por seu turno, é simultaneamente um fim e um meio. Sen identifica aquilo que designa por liberdades mais elementares: ter uma vida longa e saudável, ser instruído, ter acesso aos recursos necessários a um nível de vida digno e ser capaz de participar na vida da comunidade. A sua definição de desenvolvimento humano resume-se na fórmula ‘liberdade para ser e para fazer’.

Amartya Sen, prémio Nobel da Economia em 1998, teve grande influência em instâncias internacionais como a ONU e desempenhou um papel central na equipa que criou o Índice de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Vários autores contrapõem que Sen adopta uma perspectiva centrada num indivíduo atomizado, sem ter em conta as desigualdades sociais na distribuição de recursos. Hespanha e Lucas dos Santos por exemplo destacam “a sua

conexão com um discurso de desenvolvimento económico focado nas capacidades do ‘indivíduo’ (...) e, por isto mesmo, pouco crítico em relação às assimetrias económicas estruturais na distribuição dos recursos em diferentes contextos” (Hespanha e Lucas dos Santos, 2016, p. 26). Estes autores contrapõem que a economia solidária privilegia a dimensão colectiva e outras racionalidades produtivas, sendo sensível às dimensões não-económicas do económico muito relevantes como a autonomia das pessoas, as redes de apoio, a democracia participativa e a valorização dos diferentes saberes e temporalidades.

Se o conceito de desenvolvimento reuniu durante décadas um consenso alargado, ele é cada vez mais alvo de contestação, o que está intimamente ligado ao seu uso para designar um processo de crescimento económico e de bem-estar material. A problematização não é simples nem pacífica. Na verdade, as limitações deste conceito estão bem patentes na sua prolífica adjectivação: integrado, sustentável, ecológico, humano, local, etc. Gilbert Rist assinala que “o desenvolvimento tem uma aura de auto-evidência e de universalidade, porém, o conceito foi construído no âmbito de um contexto político e cultural” (Rist, 2008, p. 2). O desenvolvimento como padrão foi definido a partir de um reduzidíssimo número de países que se afirmaram como modelo universal, estabelecendo-se depois para o resto do mundo as categorias “em vias de desenvolvimento” ou “subdesenvolvido”. Neste sentido, poder-se-ia supor que a história se regeria por uma evolução linear, partindo do subdesenvolvimento em direcção ao progresso. O conceito, ao tornar-se universal, criou uma métrica que invisibiliza tudo que não cabe nos padrões ocidentais dominantes. Lucas dos Santos (2017) destaca que em todo o mundo, empresas, instituições e governos têm reproduzido conceitos pré-fabricados e universalistas de pobreza e riqueza, que se constituem como métrica a partir da qual se analisam populações e economias e se legitimam intervenções. O conceito de desenvolvimento assumiu a experiência histórica e o imaginário de alguns dos países europeus considerados desenvolvidos, como se de uma opção politicamente neutra se tratasse. Associada ao termo desenvolvimento está uma direcção qualitativa que não pode ser desligada do contexto em que o conceito foi produzido e dos valores ocidentais que lhe são inerentes. Não é possível reconhecer uma qualquer definição universal e neutra de sociedade ou de mundo desejável.

Aliás, Rist sublinha que o “principal defeito da maioria das pseudo-definições de ‘desenvolvimento’ está no facto de se basearem no modo como cada pessoa (ou grupo de pessoas) desenha as condições ideais de existência social” (Rist, 2008, p. 10). Sousa Santos adopta uma perspectiva similar: “colonialismo, evangelização, neocolonialismo, imperialismo, desenvolvimento, globalização, ajuda externa, direitos humanos,

assistência humanitária são exemplos de algumas das diretivas das soluções eurocêntricas para os problemas do mundo” (Santos, 2016, p. 17).

Há uma grande discrepância entre os objectivos subjacentes às acções ditas de desenvolvimento: camuflam interesses ligados ao crescimento económico contínuo, à expansão ou manutenção do domínio sobre os países do Sul, justificados com supostas preocupações generosas e imperativos orientados para pôr fim à pobreza. Mas, contestar o conceito de desenvolvimento afigura-se extraordinariamente difícil pelo imaginário que convoca e que comumente assume contornos muito positivos. Na maioria dos contextos, está associado a bem-estar, o que é reforçado pela ideia amplamente disseminada pela sociedade do crescimento que liga de forma directa a possibilidade de consumo de bens materiais ao acesso a *status* social e ao bem-estar, deixando de lado outros aspectos da vida, como por exemplo, a relação que podemos estabelecer com o tempo. Esta questão é bem ilustrada no romance *O Outro Pé da Sereia*, de Mia Couto quando o africano Malunga responde a Southman: “o branco tem o relógio, nós temos o tempo.” (Couto, 2006, p. 148).

### **3. Propostas transformadoras**

As alternativas ao desenvolvimento convocam utopias que recuperam a fractura entre os seres humanos e a natureza. Comportam processos que reforçam a aprendizagem e a transformação pessoal, envolvem um reforço da dimensão colectiva da vida, seja através de maior enraizamento na comunidade ou de processos de participação cívica. Apontam ainda para um menor dispêndio de energia pela via da “simplicidade voluntária” e pela opção por uma vida mais frugal. Dão um lugar de destaque ao cuidado, opondo-se à lógica economicista do patriarcado: cuidar dos ecossistemas, das pessoas e de si mesmo, ou seja, adoptam uma responsabilização individual e colectiva pelo presente e pelo futuro da vida na Terra. Assentam no reconhecimento de que há outros presentes e futuros possíveis que têm vindo a ganhar espaço ao afirmar leituras do mundo mais plurais: decrescimento, ecofeminismo, *buen vivir*, *commons*, entre outras. Estas propostas são plurais e não parece haver caminhos universalmente válidos, já que as alternativas são multiformes e têm sujeitos diversos (Dilger, Lang, e Neto, 2016, p. 43) os seus horizontes são os “bons viveres”, no plural, contextualizados e baseados na aprendizagem colectiva, para superar o capitalismo, mas também as dimensões do patriarcado, do colonialismo e da depredação da Natureza, dimensões essas que se encontram interligadas.

Os projectos políticos em torno das alternativas consistem muitas vezes, como defende Susana Narotzki, em processos que visam “re-moralizar a economia, devolver-

lhe a sua dependência face a objetivos humanos fundamentalmente ligados à reprodução da vida. Em qualquer caso o dom, a reciprocidade, a 'base' são mais projectos político-morais que económicos, que se definem como outras economias: alternativas (Santos), sociais e solidárias (Laville, Lipietz), anti-utilitaristas (Caillé), pós-desenvolvimentistas (Gibson-Graham, Escobar) ou do trabalho (Coraggio)" (Narotzki, 2016, p. 2). Em comum, estas propostas partilham o questionamento crítico da sociedade do crescimento, indagando-a sobre os princípios éticos e sobre as finalidades e recusando a ideia simplista segundo a qual crescer pode ser um fim em si mesmo.

Entre estas propostas concedemos aqui especial relevo aos contributos do decrescimento, pela forma como as suas propostas de um novo projecto societal podem contribuir para nutrir a experimentação social no campo das iniciativas locais alternativas.

#### **4. Decrescimento: o conceito**

É no quadro da procura de alternativas ao desenvolvimento sustentável, que não travou as lógicas ligadas ao crescimento económico contínuo e ao consumismo que lhe está associado, que surge o decrescimento, um *slogan* que apela a um imaginário alternativo à sociedade crescimentista e um movimento social que envolve a sua contestação radical. O conceito de decrescimento procura responder às limitações que as alternativas de desenvolvimento têm manifestado (Santos, 2002), pelas desigualdades sociais crescentes e pela destruição ecológica que lhe está associada. Não significa consumir menos ou continuar numa sociedade de crescimento mais ecológica: o decrescimento propõe um quadro social alternativo ao capitalismo.

Podemos descrever o decrescimento recorrendo a Geneviève Azam, autora que assinala tratar-se de "um movimento social, plural e diverso, no qual convergem diferentes correntes, experiências e estratégias que procuram construir sociedades autónomas e frugais. (...) O decrescimento não é uma alternativa, mas sim uma matriz de alternativas" (Azam, 2017, p. 65). O termo terá sido cunhado por André Gorz, já nos anos 70, no âmbito de um amplo debate sobre os limites ecológicos do crescimento. Não obstante, nas décadas seguintes, a apologia do crescimento continuou e manteve-se, embora, por vezes sob outras designações: economia verde, economia circular, desenvolvimento sustentável, etc. Esta perspectiva considera que para o capitalismo neoliberal o mundo se reduz a um conjunto de recursos: pessoa, montanha ou rios, tudo é passível de mercadorização, tudo adquire um valor de troca. A lógica de funcionamento do capitalismo requer um crescimento contínuo, ainda que compatível

com curtos períodos de estagnação ou de crescimento negativo, sempre olhados com grande apreensão.

Partindo dos trabalhos de Georgescu-Roegen publicados em 1960 em torno da lei da entropia dos sistemas, Latouche (2012) propõe uma mudança civilizacional alternativa à ideologia hegemónica do crescimento, capaz de superar o próprio conceito de desenvolvimento e a lógica produtivista-consumista. Georgescu-Roegen chamara a atenção para o facto de a energia, nas diversas formas que assume, se deteriorar. Embora a sua quantidade total possa permanecer constante, quando se transforma em calor, converte-se em energia não utilizável e dissipa-se. O facto de as diferentes formas de energia não serem totalmente reversíveis deveria, pois, ser reconhecido por uma economia que, na prática, se baseia nessas transformações. O alerta para as implicações da entropia dos sistemas veio contribuir para alicerçar a bioeconomia, ou seja, uma economia pensada na sua articulação com a biosfera e capaz de reconhecer a irreversibilidade do tempo e das transformações de energia.

Um dos principais, ainda que não único, pontos de ruptura do decrescimento com o capitalismo hegemónico reside, como já vimos, no reconhecimento da impossibilidade de crescimento contínuo num planeta finito. Aliás, “[afirmar] que o crescimento infinito é incompatível com um mundo finito e que as nossas produções e os nossos consumos não podem ultrapassar a capacidade de regeneração da biosfera são evidências que não dão muito trabalho a partilhar” (Latouche, 2012, p. 14). O crescimento contínuo, paradoxalmente, pressupõe a ausência de limites em três aspectos cruciais: 1) na produção e concomitante extração de recursos; 2) na criação de necessidades de bens de consumo; e 3) na capacidade do planeta comportar os resíduos da escalada produtivista-consumista. A sociedade de consumo teria como ingredientes básicos a publicidade que gera continuamente novas necessidades, a obsolescência programada dos produtos que conduz à sua rápida substituição e o crédito que estimula o consumo.

Tim Jackson (2013) segue uma linha idêntica, ao afirmar que “as nossas tecnologias, a nossa economia e as nossas aspirações sociais estão todas desalinhas com qualquer expressão significativa de prosperidade. A visão do progresso social que nos impele – baseada na expansão contínua dos desejos materiais é fundamentalmente indefensável.” (Jackson, 2013, pp. 9-10). Este autor considera ainda que para além de um certo ponto, a busca contínua por crescimento económico não parece proporcionar felicidade, podendo mesmo impedi-la. Além dos aspectos éticos implicados nesta deriva, acima de um determinado nível de rendimentos o bem-estar depende sobretudo da igualdade e não do crescimento.

D'Alisa, Demaria e Kallis (2016) destacam que, quando as necessidades materiais básicas estão satisfeitas, o rendimento extra é dedicado progressivamente a bens posicionais, por exemplo um carro com cilindrada superior ou uma casa maior. Porém, essa procura faz elevar o preço dos bens posicionais, tornando-os mais caros, menos acessíveis e criando limites sociais ao próprio crescimento.

Acresce ainda o fenómeno conhecido por *Paradoxo de Jevons* que anula a redução do impacto sobre os recursos naturais resultante de melhorias de eficiência devidas, por exemplo, a novas tecnologias. Em 1865, o economista britânico Stanley Jevons procurou demonstrar como é um erro supor que um uso mais eficiente dos combustíveis implica uma redução do seu consumo pois, na verdade, o que ocorre é precisamente o oposto: os ganhos em termos ecológicos conseguidos por uma optimização tecnológica que gera mais eficiência e menor consumo de energia, por norma, são absorvidos pelos incrementos do seu consumo, daí que o impacto se dilua. Este exemplo é facilmente ilustrado com as lâmpadas de baixo consumo: uma maior eficiência torna o custo de utilização mais baixo, o que gera um uso mais intensivo e, dessa forma, conduz à absorção dos potenciais ganhos.

O decrescimento não é redutível a uma dimensão ambiental já que implica uma alteração radical e profunda na vida individual e colectiva: outra relação com a natureza, com o tempo e com o consumo. Não se pode resumir a produzir ou a consumir menores quantidades, tendo em conta os limites ecológicos do planeta. Ele aponta na direcção de uma sociedade de outra natureza, alicerçada em valores distintos e só possível num quadro pós-capitalista. É, portanto, um desafio para imaginarmos alternativas ao capitalismo.

Latouche (2012) defende que, em bom rigor, o decrescimento poderia representar-se com mais propriedade pela ideia de a-crescimento, já que não se trata de crescimento zero, crescimento negativo ou desenvolvimento sustentável. A questão central, ainda que esse aspecto possa ser relevante, não passa por reduzir a produção e o consumo em intensidade. A agenda decrescentista não pretende propor outro desenvolvimento nem outro crescimento, mas sim uma saída destes conceitos que considera tóxicos. A título de exemplo refira-se a noção de desenvolvimento sustentável, que é problemática exactamente pela sua capacidade de criar um imaginário '*win-win*' e de despolitizar o debate.

O termo decrescimento, ainda que muitas vezes questionado pelos equívocos a que pode induzir, é também uma palavra que provoca o debate público em torno do crescimento e da possibilidade de existirem alternativas o que, em suma, o permite repolitizar e questionar.

Partidário do decrescimento é também Carlos Taibo (2011) que destaca as três características fundamentais para uma sociedade decrescentista: anticapitalista, autogestionária e antipatriarcal. A proposta deste autor contempla ideias como a simplicidade e sobriedade voluntárias; a defesa do lazer face ao trabalho; a primazia da partilha face à propriedade; a redução de estruturas produtivas, de organizações administrativas e do sistema de transportes; a valorização do local face ao global; mais políticas redistributivas e um rendimento básico incondicional.

O programa político defendido por Latouche (2012) segue em boa parte as mesmas linhas. Contempla a recuperação de uma pegada ecológica igual ou inferior a um planeta, sobretudo pela redução de consumos intermédios (publicidade, transportes, embalagens, etc.); a integração no custo dos transportes dos danos provocados por essa mesma actividade; a relocalização da produção tendo em vista a redução das deslocações de pessoas e de mercadorias; uma agricultura de base camponesa (mais local e sazonal); a transformação dos ganhos de produtividade em redução do tempo de trabalho e a partilha de postos de trabalho, consagrando-se mais tempo ao lazer; o incremento da criação de bens relacionais (amizade, conhecimento, etc.) já que não têm impacto no *stock* disponível; a redução do desperdício de energia; a penalização forte das despesas com publicidade; e a reorientação da ciência e da técnica para uma sociedade decrescentista.

Latouche (2012) propõe uma sociedade que tenha em conta oito aspectos interdependentes que ficaram conhecidos pelo círculo virtuoso dos 8 “erres”. São eles: 1. Revalorar, isto é, descolonizar o imaginário consumista e reconquistar valores como justiça, solidariedade e cooperação; 2. Reconceptualizar, na medida em que a mudança de valores comporta uma alteração de pares conceptuais como riqueza e pobreza, abundância e escassez, entre outros; 3. Reestruturar e reorientar o aparelho produtivo para as necessidades de uma sociedade decrescentista; 4. Redistribuir quer entre o Norte e o Sul globais quer dentro de cada país; 5. Relocalizar as actividades do ponto de vista económico mas também dos pontos de vista político e cultural; 6. Reduzir o impacto ambiental, o tempo de trabalho, os transportes, a energia e a poluição; 7. Reutilizar, combatendo a obsolescência programada e os bens descartáveis, aumentando a sua vida útil; e 8. Reciclar, evitando o desperdício inerente a produtos que já não são susceptíveis de uso.

O decrescimento não consiste apenas numa adaptação à escassez de recursos e aos limites que a sua extração comporta: constitui um novo projecto de busca de autonomia. Como destaca Giorgos Kallis (2011) o decrescimento aponta para uma sociedade com outro metabolismo, que tem inerente uma alteração profunda na nossa vida individual e colectiva. Embora o seu objectivo não seja reduzir o PIB, o



decrecimento sustentável levará à sua redução. Tal não pode ser confundido com um período de estagnação ou de decrecimento do PIB numa sociedade de crescimento, pois isso seria considerado uma recessão ou, caso se prolongue, uma depressão.

Estas propostas não remetem para um retorno ao passado, mas para uma sociedade de pós-desenvolvimento, já que o “decrecimento é forçosamente contra o capitalismo, não tanto por lhe denunciar as contradições e os limites ecológicos e sociais, mas antes de mais porque lhe põe em causa ‘o espírito’, no sentido em que Max Weber considera o ‘espírito do capitalismo’ como condição de sua realização.” (Latouche, 2012, p. 125)

Numa leitura superficial, o decrecimento poderia ser visto como um retrocesso, já que o imaginário hegemónico tende a ligar estreitamente a satisfação individual ao acesso a bens de consumo. O próprio reconhecimento social de cada indivíduo tem implícita uma relação estreita com a posse dos bens materiais ou imateriais prescritos para cada posicionamento nas hierarquias sociais (Dos Santos, 2011). Poderia então supor-se que o decrecimento propõe uma perda de conforto e o regresso a um tempo onde a vida era mais difícil e sem acesso à actual panóplia de tecnologias facilitadoras. Na realidade, o decrecimento remete para uma vida mais frugal, mais convivial e que questiona a centralidade do trabalho na vida das pessoas.

Há várias reservas face às propostas de decrecimento, sobretudo vindas de países do Sul, que contrapõem que este fará sentido em contextos específicos, nomeadamente no Norte opulento, mas que o Sul precisa de crescer para satisfazer as suas necessidades básicas. Esta é ainda uma questão que necessita de maior aprofundamento, até porque o caminho para os países do Sul não terá de passar, obrigatoriamente, pela conquista de uma sociedade consumista.

Teresa Moure (2015) assinala que no século XXI teremos de construir uma cultura que tenha em conta os interesses das gerações futuras, os interesses não materiais dos seres humanos e os interesses dos seres não-humanos para sairmos da ideologia destrutiva que nos captura o tempo e a vida. Esse será um desafio do decrecimento.

O decrecimento envolve dimensões diversas, bem patentes nas conferências internacionais bienais que têm ocorrido regularmente desde 2008, ano em que Paris acolheu o primeiro destes encontros internacionais, especificamente consagrados ao tema. À reflexão e produção teórica, alia-se a vertente de movimento social e ainda um lado mais prático, através das iniciativas locais que de forma explícita ou implícita, integram muitas das propostas decrecentistas nas suas acções quotidianas.

## 5. Iniciativas locais alternativas

Embora a globalização esteja na origem de muitos fenómenos que influenciam os factos que ocorrem à escala local, a sua expressão territorial não é uniforme, variando de local para local. Esta questão torna ainda mais pertinente a análise da acção local levada a cabo pelas iniciativas de base territorial que propõem alternativas societais.

Em entrevista recente, Edgar Morin (2017) apela a que resistamos às forças destrutivas que ameaçam o planeta e assinala a sua esperança nas iniciativas e experiências locais que se concentram no desenvolvimento dos seres humanos como indivíduos e que afirmam outra visão do mundo: “resistir hoje é dizer não a uma economia não controlada, ao fechamento em si mesmo que conduz aos fanatismos. E é dizer sim à liberdade, à esperança e ao bem-viver. Mesmo que o conceito de bem-viver se tenha infelizmente degradado no sentido de um foco excessivo no conforto material” destaca Morin (2017, p. 2). Perante este quadro complexo devemos, pois, questionar até que ponto as mudanças incrementais podem contribuir para a construção de uma solução, ou se a resposta passará antes por uma transformação radical conducente a um outro sistema. Os problemas são cada vez mais complexos e sistémicos e não podem ser enfrentados com modelos de intervenção unívocos.

A construção de alternativas, lembra Jesus Sanz, não pode ter uma direcção prévia fechada, “deve ser um processo em contínua construção, elaborado pelo corpo social de baixo para cima, a partir da interconexão e da soma de diferentes iniciativas e do ensaio e exploração de novas formas de confluência que se vão agregando a partir de objectivos partilhados” (Sanz, 2017, p. 12). Acrescenta ainda que a “transformação social surge a partir da abertura de processos de empoderamento colectivos, democráticos, desde a base, iniciados por sujeitos, grupos e colectivos em cooperação, guiados por um imaginário de valores diferente do hegemónico e nos quais o processo de mudança pessoal e global se produz de forma complementar” (ibid.).

As iniciativas locais alternativas, embora partilhem um conjunto distintivo de princípios, caracterizam-se por uma grande diversidade de práticas. De um modo geral têm em comum, ainda que sob formas diversas, vários princípios alicerçados na noção de “reprodução ampliada da vida” (Coraggio, 1998). São acções colectivas, formalizadas ou não, enraizadas em territórios concretos e onde adquirem especial centralidade as questões relacionadas com a sustentabilidade ecológica, com a justiça social ou com a qualidade dos processos democráticos e participativos.

O carácter alternativo é sempre contextual e podemos analisar estas iniciativas à luz de um contínuo que revela a pluralidade da acção entre três linhas dominantes (Sánchez, 2017; Hillenkamp et al, 2014): a) de transformação gradual ou reforma,

admitindo, portanto, que o capitalismo é reformável e que as suas consequências mais danosas podem ser corrigidas; b) de resistência ou oposição, adoptando uma postura anticapitalista e propondo uma economia centrada na satisfação das necessidades de todas as pessoas e não no lucro; c) de superação, disruptivas ou plurais, com um posicionamento pós-capitalista que reconhece a pluralidade de soluções económicas que convivem com o capitalismo.

Na grande diversidade de experiências locais alternativas podemos encontrar:

1) Iniciativas que apostam na criação de respostas às necessidades locais, mobilizando prioritariamente os recursos de cada território e tendo em conta a pluralidade de dimensões da vida colectiva. Neste âmbito, assumem especial relevo as alternativas ligadas à alimentação. São experiências centradas numa maior auto-suficiência de cada comunidade, através de práticas de produção e de distribuição capazes de estabelecer uma relação mais equilibrada com o meio envolvente. Essa proximidade propicia um menor consumo de recursos, nomeadamente de energia, dificulta a especulação dos preços e reduz a vulnerabilidade dos produtores. Em território nacional encontramos, entre outras, iniciativas de “circuitos curtos” que criam proximidade e compromisso entre produtores e consumidores como as AMAP – Associação para a Manutenção da Agricultura de Proximidade, as redes colaborativas, os bancos de sementes, etc.;

2) No âmbito do esbatimento das fronteiras entre produção, distribuição e consumo encontram-se também várias experiências. Destacamos a noção de prosumidores (produtores que são simultaneamente consumidores) que reforçam as redes de proximidade locais;

3) No financiamento ético e solidário há iniciativas que apostam na descentralização e democratização do acesso ao financiamento, como as Comunidades Auto-Financiadas, as soluções de banca ética, bem frequentes, por exemplo, em Espanha, e as moedas sociais que potenciam a economia local, criam relações de cooperação e facilitam o acesso a bens e serviços de pessoas que, de outra forma, estariam excluídas do consumo. Há, ainda, as experiências ligadas à partilha, que criam novas interações – bem distintas das experiências “uberizadas” que se apropriaram do termo, mas que têm contornos bem distintos. As redes de trocas são também iniciativas que têm vindo a germinar e que permitem reduzir o dispêndio de recursos, criar novas interações e facilitar o enraizamento de cada pessoa na comunidade. Neste âmbito, encontramos as trocas de roupa, de livros, os bancos de tempo, etc.;

4) As iniciativas que promovem o abrandamento dos ritmos de vida, de trabalho, de volume de consumo que encontramos, por exemplo, no “slow movement” cuja vertente mais conhecida é o “slow food”, mas também o “slow travel” ou a

“parentalidade sem pressa”. Nestes movimentos o tempo é destacado como um bem precioso e raro, que tem de ser despendido com qualidade;

5) As experiências que remetem para estilos de vida colectiva mais sustentáveis e em comunidade, como as que surgem pela via do movimento de transição, as eco-comunidades, o *co-housing* mas também os jardins comestíveis ou as hortas urbanas que promovem a convivialidade e as relações de vizinhança;

6) Destacamos, por fim, as experiências locais que conferem especial relevo à des-domesticidade do trabalho doméstico e do cuidado encarando-os como um bem comum e visibilizando-o, por exemplo através de cantinas colectivas, de centros de cultura alternativa, dos espaços *Okupas*, etc.

Estes pontos evidenciam a existência de um grande leque de iniciativas que cruzam diferentes objectivos como a procura de uma maior autonomia na resposta a necessidades locais, nomeadamente, no abastecimento de bens; a criação de uma vida colectiva mais convivial, questionando a centralidade do trabalho em detrimento do lazer, ou que se focam mais no valor de uso do que na posse e na acumulação de bens. O local surge neste leque diverso de iniciativas como possibilidade de mudar o aqui e o agora, de enraizamento no concreto, remetendo para a procura de soluções contextuais e transgredindo a lógica das respostas uniformes e universais. Estas iniciativas desenrolam-se num ambiente hostil, onde o imaginário consumista e mercantilista é hegemónico, com as tensões e contradições inerentes à relação que estabelecem necessariamente com esse contexto.

## **Conclusão**

Os impactos ecológicos da acção humana são cada vez mais iniludíveis e há sintomas, como são exemplo as alterações climáticas, que configuram um cenário onde a vida na Terra estará sob ameaça, pelo menos nas condições que lhe conhecemos hoje. Este quadro socio-ecológico e a sua evolução previsível no curto prazo têm despoletado o questionamento sobre as condições de sustentabilidade da vida humana e não-humana e sobre a razoabilidade de uma sociedade assente no crescimento económico contínuo, dada a finitude do planeta e dos seus recursos.

O enfrentamento da actual crise sistémica desencadeou uma reflexão profunda sobre as respostas que têm sido implementadas ao longo das últimas décadas, nomeadamente as estratégias de ajuda ao desenvolvimento dos países do Sul, sobressaindo as dificuldades em fazer face às injustiças sociais na distribuição da riqueza, a persistência de uma condição desigualitária que afecta transversalmente as mulheres e a degradação das condições ecológicas do Planeta.

A íntima associação entre desenvolvimento e crescimento económico, não obstante as várias tentativas para ‘humanizar’ o conceito, tem sido assinalada como fonte de equívocos. O desenvolvimento nasceu num contexto cultural específico e foi desenhado a partir dos padrões ocidentais de um reduzido número de países que terão definido os contornos de um mundo desejável, com uma suposta neutralidade que não tem em conta a pluralidade de modos de organização da vida em sociedade.

Face às dificuldades que os processos de desenvolvimento têm manifestado, emergiram várias correntes com cosmovisões distintas como o *buen-vivir*, os ecofeminismos, o decrescimento, entre outras. Destacamos aqui o decrescimento, um movimento que nasceu no Ocidente e que se opõe à sociedade do crescimento e do consumo. As suas propostas procuram dar relevo aos interesses imateriais ligados à vida humana e não-humana e propõem a redução do impacto da acção antropogénica sobre os ecossistemas, por via da alteração dos modos de produção, distribuição e consumo. O movimento do decrescimento defende ainda a redistribuição da riqueza entre o Norte e o Sul e dentro de cada país; a adopção de estilos de vida mais frugais sob o *slogan* “viver melhor com menos” e, ao dissociar o bem-estar do consumo, propõe valores mais conviviais e menos materialistas, o que coloca em questão a centralidade que hoje concedemos ao trabalho face ao lazer.

As iniciativas de base territorial que propõem alternativas sociais podem constituir um espaço de experimentação e de fermentação de possibilidades de organização social e de construção de soluções para problemas localmente sentidos. São uma oportunidade para a concretização de muitas das propostas que têm nascido no campo do decrescimento, entendido como movimento que articula a vertente de reflexão teórica, o activismo e a vertente prática.

Adoptamos aqui uma perspectiva sobre estas iniciativas que parte mais do potencial emancipatório que elas encerram que das dificuldades ou limites que também lhes serão inerentes, dispensando métricas de avaliação próprias de uma sociedade ancorada no crescimento. A dupla Gibson-Graham (2008) assinala a importância performativa do conhecimento face às ‘economias diversas’ e o confronto possível entre duas escolhas: marginalizar este leque de actividades fundamentais ao bem-estar e à regeneração ambiental ou fazer delas um foco de pesquisa, tornando-as mais reais, credíveis e viáveis. Consideramos, na senda destas investigadoras, ser relevante uma abertura às possibilidades, mais do que aos limites, para potenciar a construção de um conhecimento que, ao invés de cimentar um mundo emergente, seja capaz de ler e ampliar as suas dinâmicas transformadoras.

As iniciativas locais alternativas surgem como uma possibilidade de mudança “aqui e agora”, de enraizamento no concreto e de construção de soluções

contextualizadas. O cruzamento entre as propostas do decrescimento e a riquíssima diversidade de práticas de transformação social associadas a estas experiências levam-nos a considerar que uma maior inter-relação entre estes dois campos pode constituir um significativo contributo para reforçar o seu potencial emancipatório.

## **Bibliografia**

Azam, G. (2017). Decrecimiento. P. Sólón (Coord.), *Alternativas Sistémicas*. La Paz: Edición Focus on the Global South, Attac France y Fundación Solón. Disponível em: [www.systemicalternatives.org](http://www.systemicalternatives.org)

Carrasco, C. (Ed.) (2001). *Tiempos, trabajos y género, Vol. 78*. Barcelona: Edicions Universitat.

Carrasco, C. (2009). Mujeres, sostenibilidad y deuda social. *Revista de educación, (1)*, 169-191.

Chakrabarty, D. (2013). O Clima da história: quatro teses. *Sopro*, n.º 91. Disponível em: <http://www.culturaebarbarie.org/sopro/n91.html>

Coraggio, J. L. (1998 [1994]). *Economia Urbana: La Perspectiva Popular*. Quito: Fronesis.

Couto, M. (2006). *O Outro Pé da Sereia*. Lisboa: Caminho.

D'Alisa, G., Demaria, F., & Kallis, G. (Coords.) (2016). *Decrecimiento: vocabulário para um novo mundo*. Porto Alegre: Tomo Editorial.

Demaria, F., Schneider, F., Sekulova, F., and Martinez-Alier, J. (2013). What is Degrowth? From an Activist Slogan to a Social Movement. *Environmental Values, 22*, 191-215.

Dilger, G., Lang, M. e Pereira Neto, J. (Orgs.) (2016). *Descolonizar o Imaginário*. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo.

FAO (2018). El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2017. Disponível em: <http://www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/es/>

Gibson-Graham, J. K. (2008). Diverse economies: performative practices for 'other worlds?'. *Progress in Human Geography*, 32 (5), 613-632.

Hespanha, P. e Lucas dos Santos, L. (2016). O nome e a coisa. Sobre a invisibilidade e a ausência de reconhecimento institucional da Economia Solidária em Portugal. In R. Amaro, R. (Org.) *Revista de Economia Solidária*, N.9. *As Relações entre a Economia Solidária e o Estado*. ACEESA, 22-69.

Hillenkamp, I., Guérin, I. e Verschuur, C. (2014). Economie solidaire et théories féministes: pistes pour une convergence nécessaire. *Revista de Economia Solidária*, ACEESA, 7, 15-54.

INE (2017). Inquérito às Condições de Vida e Rendimento, resultados definitivos.

Jackson, T. (2013). *Prosperidade sem Crescimento: vida boa em um planeta finito*. São Paulo: Planeta Sustentável.

Kallis, G. (2011). In defence of degrowth. *Ecological Economics*, 70, 873-880.

Latouche, S. (2012). *Pequeno Tratado do Decrescimento Sereno*. Lisboa: Edições 70.

Lucas dos Santos, L. (2011). Os Clubes de Troca na Economia Solidária: Por um Modelo Crítico e Emancipatório de Consumo". In P. Hespanha & A. M. Santos (Orgs.), *Economia Solidária: Questões Teóricas e Epistemológicas* (pp. 169-203). Coimbra: Almedina.

Lucas dos Santos, L. (2017). Deve a economia feminista ser pós-colonial? Colonialidade económica, género e epistemologias do Sul. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 114, 161-186.

Morin, E. (2017). Le bouillonnement d'initiatives est ma raison d'espérer. Entrevista com Catherine André. *Alternatives*. Disponível em: <https://www.alternatives-economiques.fr/bouillonnement-dinitiatives-raison-desperer/00081356>

Moure, T. (2015). Decrecimiento (también) para marxistas. Disponible em: <https://www.15-15-15.org/webzine/2015/07/15/decrecimiento-tambem-para-marxistas/>

Narotzky, S. (2010). La economía social: conceptos teóricos y economía real. Una perspectiva antropológica. Actas Congreso Internacional de Economía Social UEVES. Disponible em: [https://pt.slideshare.net/slides\\_eoi/susana-narotzky-la-economia-social-conceptos-tericos-y-economia-real](https://pt.slideshare.net/slides_eoi/susana-narotzky-la-economia-social-conceptos-tericos-y-economia-real)

Orozco, A. P. (2006). Amenaza tormenta: la crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico. *Revista de economía crítica*, n.º 5, 7-37.

Orozco, A. P. (2014). *Subversión feminista de la economía: aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Traficantes de Sueños.

Oxfam (2018a). Recompensem o Trabalho Não a Riqueza. Disponible em: <https://www.oxfam.org.br/assim-nao-davos>

Oxfam (2018b). Annual Report. Disponible em: <https://www.oxfam.org/en/annual-report-2016-2017>

Piris, S. (2015). *Emancipación sin feminismo? Transitar de la marginalidad a la centralidad del feminismo en las organizaciones mixtas*. Bibau Manu Robles – Arangiz Instituta.

Ribeiro, F. B. (2015). Outros caminhos da teoria. Do desenvolvimento sustentável ao decrescimento. Sumário Pormenorizado da Lição. Sociologia do Desenvolvimento e Sustentabilidade. Lisboa. FCSH Universidade Nova de Lisboa.

Rist, G. (2008). *The History of Development: From Western Origins To Global Faith*. London: Zed Books.

Sánchez Hernández, J. L. S. (2017). *Las prácticas económicas alternativas en perspectiva geográfica*. Salamanca: Universidad de Salamanca.

Santos, B. S. (2002). Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. *Revista Crítica de Ciências sociais*, (63), 237-280.



Santos, B. S. (2016). Para uma nova visão da Europa: aprender com o Sul. *Sociologias*, vol. 18 (43), 24-56.

Sanz, J. (2017). *Cómo Pensar el Cambio Hoy. Apuntes y Propuestas para el Compromiso*. Barcelona: Los Cuadernos de Cristianisme i Justícia, N° 203.

Sen, A. (2003 [1999]). *O Desenvolvimento Como Liberdade*. Lisboa: Gradiva.

Solón, P. (2017). Introducción. In P. Solón, P. (Coord.), *Alternativas Sistémicas*. La Paz: Edición Focus on the Global South, Attac France y Fundación Solón. Disponible em: [www.systemicalternatives.org](http://www.systemicalternatives.org)

Taibo, C. (2011). *Decrecimiento, crise e capitalismo*. Edições da Terra.

The Consensus Project. Disponible em: <https://skepticalscience.com/tcp.php?t=home>

WWF (2018). Living Planet Report – 2018: Aiming Higher. Grooten, M. and Almond, R. E. A. (Eds). WWF. Gland, Switzerland. Disponible em: [https://wwf.panda.org/knowledge\\_hub/all\\_publications/living\\_planet\\_report\\_2018/](https://wwf.panda.org/knowledge_hub/all_publications/living_planet_report_2018/)

## Notas biográficas dos autores

**João Cardoso Rosas** é Professor Associado do Departamento de Filosofia e Presidente do Instituto de Letras e Ciências Humanas da Universidade do Minho. Licenciado em Filosofia (1985) e mestre em Filosofia Política (1990) pela Universidade do Porto, é doutorado em Teoria Política pelo Instituto Universitário Europeu (2001). Especialista em filosofia política e disciplinas afins, conta, nas suas publicações, livros como *Concepções da Justiça* (Lisboa: Edições 70, 2011), *Futuro Indefinido: Ensaio de Filosofia Política* (Braga: Edições Húmus/CEHUM, 2012) e *Novas Direções na Filosofia dos Direitos Humanos*, ed. (Braga: Edições Húmus/CEHUM, 2014).

**Nuno Ornelas Martins** é doutorado em Economia pela Universidade de Cambridge, e licenciado em Economia pela Universidade Católica Portuguesa (Porto), tendo feito a agregação em História do Pensamento Económico também na Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa. Actualmente lecciona na Universidade Católica Portuguesa as disciplinas de História do Pensamento Económico e de Filosofia Social e Ética. Leccionou também na Universidade de Cambridge e na Universidade dos Açores. É membro do Cambridge Social Ontology Group, e do quadro editorial de várias publicações académicas. Publicou e editou também livros e diversos artigos em várias revistas académicas na área da História e Filosofia da Economia.

**Maria José Pereira** (também conhecida pelo nome de casamento, Melo Antunes) viveu em três continentes. A maior parte de sua vida profissional centrou-se no domínio das finanças, bancos e investimentos e a sua experiência foi adquirida, principalmente, em Nova Iorque, Hong Kong e Paris. Trabalhou, igualmente, em questões climáticas. A sua educação multicultural e interesses variados fizeram-na desenvolver uma perspectiva multidimensional do mundo e permitem que se movimente entre as finanças e as Humanidades – assim como entre diferentes culturas – com facilidade. É autora da obra *A Banker Reflects on Money, Love and Virtue* (Devon: Triarchy Press, 2015).

**Joaquim Cerqueira Gonçalves**, membro da Ordem Franciscana, é doutorado em filosofia pela Universidade de Lisboa, na qual se doutorou com a dissertação intitulada *Homem e Mundo em São Boaventura*, e da qual é Professor Catedrático aposentado. Foi director do CFUL, membro do Conselho Nacional de Ética para as Ciências da Vida e é membro emérito da Academia das Ciências de Lisboa. Entre as suas publicações recentes destaca-se a trilogia *Itinerâncias de Escrita*, publicada pela INCM: vol. 1 –

*Cultura/Linguagem* (2011); vol. 2 – Hermenêutica/Filosofia; vol. 3 – Escola/Ecologia (2014).

**Conceição Soares** é Professora Auxiliar na Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa. Tem interesses de investigação e publicações na área da Ética Aplicada. Doutorada em Filosofia pelo Institute for Environment, Philosophy and Public Policy, Lancaster University (UK) na área da Ética Aplicada e Mestre em Filosofia Contemporânea pela Faculdade de Letras de Lisboa. Foi investigadora no Centro de Estudos Aplicados da Universidade Católica Portuguesa, Lisboa, na Área da Ética Empresarial. Realizou projectos para o Forum de Administradores de Empresas, e participou em vários seminários e conferências em assuntos relacionados com a ética económica e empresarial.

**João Moreira de Campos** é Licenciado em Economia pela Faculdade de Economia da Universidade do Porto e Mestre em Marketing pela Católica Porto Business School. Natural do Porto, reside actualmente em Lisboa, onde integra o Gabinete do Secretário de Estado da Defesa do Consumidor, na qualidade de seu Adjunto, e onde frequenta o programa de Doutoramento em Estudos de Desenvolvimento, no ISEG – Lisbon School of Economics and Management, da Universidade de Lisboa. Foi Professor Assistente Convidado na Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa durante seis anos. Conta ainda com uma passagem pelo departamento de marketing da Sonae MC e com uma experiência académica, enquanto aluno, na Università degli Studi di Roma “Tor Vergata”.

**José António Correia Pereirinha** é doutorado em *Development Studies* pelo International Institute of Social Studies da Universidade de Roterdão (Holanda), e Agregado em Economia pela Universidade Técnica de Lisboa. É Professor Catedrático de Economia (aposentado) do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa, na área científica da Economia Pública e do Bem-Estar. É atualmente investigador do Gabinete de História Económica e Social (GHES/CSG/ISEG, Universidade de Lisboa), onde faz investigação nos domínios das Políticas Públicas Sociais, História do Estado social, Desigualdades Sociais, Pobreza e Exclusão Social e Necessidades Sociais. Foi Presidente do Departamento de Economia e Presidente do Conselho Científico do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa.

**Leonardo Costa** é docente e investigador da Universidade Católica Portuguesa, Católica Porto Business School desde 1998, onde é, no presente, Professor Associado. Em 1990, licenciou-se em Engenharia Agrónoma – especialidade de economia agrária – pelo Instituto Superior de Agronomia (ISA), em Lisboa, e, em 1993, concluiu o mestrado em Economia Agrária e Sociologia Rural no mesmo Instituto. Em 2001, doutorou-se em Economia pela Universidade do Arizona em Tucson, no Arizona, Estados Unidos da América. Tem interesses de investigação e publicações nas áreas de estudos de desenvolvimento, economia agrícola e dos recursos naturais, inovação e macroeconomia.

**Alexandra Leitão** é doutorada em Economia com especialização em Economia do Ambiente pela Nova School of Business and Economics. É Professora Auxiliar na Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa, onde também desempenha a função de Diretora do Mestrado em Business Economics. Mestre em Finanças pela Faculdade de Economia da Universidade do Porto. Licenciada em Economia pela Faculdade de Economia da Universidade do Porto. Tem interesses de investigação e publicações em Economia do Ambiente e dos Recursos Naturais.

**Gonçalo Marcelo** é licenciado em Filosofia (2007) e doutorado em Filosofia Moral e Política (2014) pela Universidade NOVA de Lisboa. Entre 2015 e 2019 foi bolseiro de pós-doutoramento financiado pela FCT (SFRH/BPD/102949/2014), desenvolvendo um projeto na Universidade de Coimbra em colaboração com a Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa e a Columbia University (Nova Iorque). Fez investigação em Louvain-la-Neuve, Paris e Nova Iorque. Atualmente é investigador contratado no Centro de Estudos Clássicos e Humanísticos (CECH) da Universidade de Coimbra e Professor Convidado na Católica Porto Business School. Os seus principais interesses de investigação e publicações incidem nas áreas da ética, filosofia social e política e hermenêutica.

**Francisca Guedes de Oliveira** é doutorada em Economia Pública pela Universidade Nova de Lisboa, com especialização em Economia Pública. É mestre em Economia, pela Faculdade de Economia da Universidade do Porto e licenciada também em Economia, pela mesma instituição de ensino. Tem interesses de investigação em Economia Política e Economia Pública e comunicações em diversas conferências internacionais, nomeadamente, em conferências organizadas pela European Economic Association, pela UK Political Studies Association e pelo Portuguese Economic Journal, entre outras. É Professora Auxiliar na Católica Porto Business School, Universidade Católica

Portuguesa. Referee em revistas científicas internacionais. Até setembro de 2013 foi diretora do Mestrado em Business Economics da CPBS. Atualmente, assume a função de diretora adjunta para os programas de mestrado da CPBS.

**Marisa Tavares** é Professora Auxiliar na Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa. É doutorada em Economia pela Faculdade de Economia da Universidade do Porto. Tem interesses de investigação e publicações na área da Economia dos Recursos Humanos. Investigadora no projeto “Diagnóstico das ONG em Portugal” realizado para a Fundação Calouste Gulbenkian (2015). Consultora no projeto de “Avaliação do Programa Municipal de Apoio ao Arrendamento (PMAA)” (2015-2016), realizado para a Câmara Municipal de Matosinhos. Leciona diversas disciplinas nas áreas dos Recursos Humanos e Políticas Públicas.

**Martim Avillez Figueiredo** é sócio da CoRe Capital, sociedade que gere o fundo de capital de risco CoRe Restart. Antes, foi administrador do Grupo Impresa e Head of Brand na Sonae. Antigo jornalista, foi fundador e acionista do jornal diário *i*, eleito Jornal Europeu do Ano e, entre outras posições, foi diretor do Diário Económico. Mestre em Teoria Política pelo Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica Portuguesa, onde é Professor Convidado, foi bolseiro Gulbenkian na Universidade de Oxford. Tem um AMP pela Universidade de Kellog e pela Católica Business School. Tem 47 anos, é casado e tem dois filhos.

**Hugo Rajão** é licenciado em Filosofia (2013) pela Faculdade de Letras da Universidade do Porto, tendo concluído em 2016 um Mestrado em Filosofia Contemporânea na mesma instituição. Atualmente é bolseiro de doutoramento da FCT (SFRH/BD/129949/2017) e investigador do Centro de Ética, Política e Sociedade (CEPS) da Universidade do Minho, onde prepara a sua tese de doutoramento em Filosofia Social e Política. Os seus principais interesses de investigação incidem na justiça distributiva, liberalismo político e, particularmente, em questões em torno do Rendimento Básico Incondicional e diferentes noções de justiça (*capabilities*, Igualdade de Recursos, entre outras).

**Ana Catarina Neves** é investigadora associada no CEPS – Center for Ethics, Politics and Society da Universidade do Minho, Professora Assistente na Nova School of Business and Economics e Consultora na Sair da Casca. Mestre em gestão, com especialização na área social na Nova School of Business and Economics, e licenciada

em Ciência Política e Relações Internacionais na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.

**Sara Bizarro** é doutorada em Filosofia pela Universidade de Lisboa. É investigadora colaboradora do Centro de Ética, Política e Sociedade (CEPS) da Universidade do Minho e investigadora do projecto UBIEXP – Basic Income Experiments. Actualmente reside nos Estados Unidos e é professora de Filosofia e Ética na Fairleigh Dickinson University, Delaware Valley University e Rowan College, Burlington County. Foi também *Visiting Scholar* em várias universidades dos Estados Unidos, entre elas a New York University, Tulane e Rutgers. Os seus principais interesses de investigação actuais incidem na ética e na filosofia política.

**Maria João Pereira** frequenta o Mestrado em Filosofia Política na Universidade do Minho desde 2017, e é licenciada (2014) em Educação Social pela Escola Superior de Educação do Porto (Instituto Politécnico do Porto). Particularmente sensível às questões da justiça e da igualdade e interessada em temas como o futuro do trabalho e a organização política, integrou vários projectos cívicos centrados no desenvolvimento humano e na justiça social (como o G.A.S Porto ou o PETI – projecto para erradicação do trabalho infantil em Goiás, Brasil). A investigação que desenvolve para a sua futura tese de mestrado centra-se no contraste entre duas vias para uma sociedade mais justa: um Rendimento Básico Incondicional e políticas públicas de pleno emprego.

**Stuart Holland** graduated in history and economics from Oxford and in 1967 gained the consent of Charles de Gaulle for a second British application to join the European Community on the basis of confederal decision-making, mutual currency support and a European Technology Community. He later drafted the first revision to the Rome Treaty in the commitment to economic cohesion of the 1986 Single European Act, authored the European Investment Fund to issue what since have become known as Eurobonds and worked with António Guterres to gain social and environmental criteria for the European Investment Bank. He is the co-author with Yanis Varoufakis of several editions of *A Modest Proposal for Resolving the Eurozone Crisis*.

**Jorge Bateira** licenciou-se na Faculdade de Economia da Universidade do Porto (UP), obteve o *Diplôme d'Études Approfondies* pela Universidade de Bordéus, e o doutoramento pela Universidade de Manchester. Leccionou na Faculdade de Economia da UP, na Faculdade de Economia e Gestão, Universidade Católica Portuguesa (Porto), e na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Publicou vários artigos

científicos e capítulos de livros, sendo os mais recentes a “Introdução” a Thorstein Veblen, *A Teoria da Classe do Lazer* (Actual Editora, 2018) e “O Preço do Euro”, in *Economia com Todos* (Relógio D’Água, 2017). Tem participado em colóquios e debates sobre a crise da zona euro. Publica nas redes sociais os vídeos ‘Snacks de Economia Política’.

**Isabel Guimarães** é regente da cadeira de Sociologia Económica nas licenciaturas de Gestão e Economia na Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa. Tem interesses de investigação nas áreas do mercado de trabalho e da empregabilidade. Doutorada em Sociologia pela School of the Social Sciences da University of Manchester e mestre em Sociologia do Trabalho pelo ISCTE, Lisboa. Realizou investigação sobre a influência das redes sociais nas transições da universidade para o mercado de trabalho de licenciados em Direito e Gestão. Fez parte da equipa que criou e dirigiu o Serviço de Carreiras do Centro Regional do Porto da UCP entre 1996 e 2002.

**Sandra Lima Coelho** é Professora Assistente Convidada na Católica Porto Business School, Universidade Católica Portuguesa. Doutorada em Sociologia pela Faculdade de Letras da Universidade do Porto, é mestre pela Faculdade de Economia da Universidade do Porto e licenciada em Sociologia pela Faculdade de Letras da Universidade do Porto. Investigadora do IS – UP, participou em diversos projectos de investigação e tem interesses de investigação e publicações nas áreas da Sociologia da Cultura, Sociologia da Educação, Sociologia dos Movimentos Sociais e Sociologia do Consumo, especialmente no que concerne a práticas de consumo alternativas (consumo sustentável, Comércio Justo). Foi co-coordenadora do projecto “Rede Nacional de Consumo Responsável: estratégias para a mudança dos hábitos de consumo dos jovens portugueses”.

**Luciane Lucas dos Santos** é investigadora no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, integrando e co-coordenando o Núcleo Democracia, Cidadania e Direito (DECIDE). Integra desde 2008 o Grupo de Estudos sobre Economia Solidária do CES (ECOSOL/CES). É doutorada desde 2004 em Comunicação e Cultura pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Construiu uma longa carreira de docência no Brasil, especialmente na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Leciona atualmente no Programa de Doutoramento Democracia no Século XXI, no CES. A sua pesquisa está relacionada com os seguintes temas: estudos pós-

coloniais e decoloniais do consumo e da Economia, Economia(s) Feminista(s), Estética(s) Feminista(s) e Economias Social e Solidária.

**Graça Rojão** participa em iniciativas locais há mais de 25 anos. É directora e co-fundadora da COOLABORA ([www.coolabora.pt](http://www.coolabora.pt)), uma cooperativa de intervenção social, criada há 10 anos na Covilhã. Ao longo da sua vida profissional e cívica, participou em várias outras associações e redes, tais como o Fórum Cidadania & Território, a Associação Para o Rendimento Básico Incondicional - Portugal, a rede Animar e a Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres. É Licenciada em Sociologia, tem formação especializada em Cidadania e Igualdade de Género e uma pós-graduação em Gestão de Projectos em Parceria pela Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Presentemente, no âmbito do Doutoramento em Sociologia da Universidade da Beira Interior, desenvolve uma investigação sobre “Iniciativas locais alternativas no contexto do capitalismo hegemónico”.





CATÓLICA  
CATÓLICA PORTO  
BUSINESS SCHOOL

---

PORTO

[www.uceditora.ucp.pt](http://www.uceditora.ucp.pt)