

**INTRODUÇÃO À**  
**ECONOMIA**  
**SOCIAL**  
**DE MERCADO**

**FRITZ ULLRICH FACK**

**INSTITUTO DEMOCRACIA E LIBERDADE 1980**

Embora o homem da rua não possa deixar de sofrer o impacto da economia moderna, torna-se-lhe, no entanto, difícil compreender as regras do seu funcionamento. De facto, pouco sabe acerca da gestão económica e dos factores que determinam o respectivo êxito ou fracasso. Como chefe de redacção e escritor de longa data sobre assuntos económicos de um dos maiores jornais diários da Alemanha Ocidental, o «Frankfurter Allgemein Zeitung», Fritz Ullrich Fack tem autoridade para escrever esta Introdução à cena económica da Alemanha Ocidental e para falar dos princípios subjacentes à internacionalmente aclamada Economia Social de Mercado. O autor confronta este sistema económico com outros que demonstraram claramente a sua incapacidade para alcançar resultados comparáveis, apesar da planificação centralizada do Estado e das restrições à liberdade, ou talvez mesmo por isso.

O Dr. Fack apresenta vários exemplos que demonstram uma verdade incontestável: tal como a liberdade política, ganha com tanto esforço, tem de ser complementada pela liberdade económica, assim também corremos o risco de perder a liberdade política se não defendermos a liberdade económica.

Introdução  
à  
economia social  
de mercado

Fritz Ullrich Fack

Traduzido por

Maria de Almeida Fernandes, Lisboa

LISBOA  
DEZEMBRO - 1980

A ideia e a inspiração deste livro vieram da Ludwig-Erhard-Stiftung, uma Fundação criada pelo Professor Erhard com o objectivo de promover o espírito de liberdade e de responsabilidade no tratamento dos assuntos públicos. A Fundação envida todos os esforços para, em nome dos cidadãos, promover e ajudar a manter uma ordem social e económica em liberdade. É inteiramente independente de partidos políticos e outras associações.

Todos os direitos reservados — Impresso na Alemanha  
Copyright Ludwig-Erhard-Stiftung, Bonn

Impresso por Johannes Weisbecker, Frankfurt on Main  
Direitos de tradução para a língua portuguesa reservados por  
Instituto Democracia e Liberdade

Av. Duque de Loulé, n.º 94-4.º, Dt.º — Lisboa

# ÍNDICE

Prefácio ... ..	9
1. A necessidade de um sistema económico ... ..	11
2. Os diversos sistemas económicos ... ..	12
3. A transição do sistema feudal para o estado constitucional ... ..	14
4. O regresso dos liberais ... ..	16
5. Lições a aprender do passado ... ..	17
6. O fim do Estado-Polícia ... ..	19
7. O Estado organiza o torneio ... ..	22
8. Concorrência e poder económico ... ..	22
9. Protecção à concorrência ... ..	25
10. As Leis dos Cartéis de 1957 ... ..	27
11. O princípio do «avanço e perseguição» ... ..	30
12. Os Estados Socialistas e os seus «empréstimos»	32
13. A ausência do mercado ... ..	35
14. O sonho de todos os empresários ... ..	38
15. Não há realizações sem recompensa ... ..	41
16. A solução alemã: A Economia Social de Mercado ... ..	44
17. O enquadramento social do sistema ... ..	47
18. A Economia Social de Mercado e os políticos	50
19. A política da «rédea leve» de Erhard ... ..	53
20. Os métodos de direcção global de Schiller ...	56
21. A mudança no clima social ... ..	59
22. Uma oficina de reparações do capitalismo? ...	61
23. Campo para decisões livres ... ..	64

## PREFÁCIO

*A noção de economia social de mercado não tem nada de particularmente esotérico e pode mesmo afirmar-se que são de fácil compreensão os princípios que lhe são subjacentes. Estes requerem, no entanto, um maior discernimento teórico do que os de uma economia centralmente planificada, a qual com a sua lógica sedutora e o seu atractivo, tão só superficial, exerce uma espécie de fascinação que normalmente cessa logo que a prática lhe revela os defeitos. Ao contrário e em nítido contraste, a economia de mercado livre transforma em realidades palpáveis todas as promessas contidas nos seus ensinamentos e descobertas teóricas. Numa economia de mercado, o homem é a medida de todas as coisas: o homem com os seus anseios fundamentais de liberdade, de progresso social, de justiça, de bem-estar. O processo económico não pode ser dirigido pelas esclarecidas decisões de burocratas, mas pela decisão livremente tomada por cada indivíduo de produzir, vender e comprar o que ele considera necessário.*

*Ludwig Erhard era um homem consciente do serviço que pode prestar à comunidade qualquer forma de actividade económica. É verdade que ele lutou sempre por uma abordagem dos problemas económicos «capaz de oferecer prosperidade a sectores cada vez mais amplos da nação». Mas nunca considerou isso como um fim em si mesmo. Numa palestra proferida no princípio da sua carreira política, em Abril de 1948, em que estabelecia o seu programa, Erhard definiu os objectivos que se propunha alcançar da seguinte forma: «Tal como o indivíduo precisa de cuidar da sua vida física para poder*

*desenvolver as forças espirituais e intelectuais indispensáveis para fazer dele um verdadeiro ser humano, também o estado e a sua economia necessitam de defesas materiais; mas necessitam-nas apenas como uma base para atingir objectivos mais altos, não-económicos e cuja formulação deve caber à política do governo.»*

*Mais do que qualquer outro sistema económico anterior, a economia social de mercado ajudou a nivelar as disparidades sociais na Alemanha Ocidental. Ao longo de três décadas, desde a sua implementação, a maioria dos alemães da República Federal conseguiu estabelecer-se num meio de vida adequado às suas necessidades. Para isso contribuíram, mais do que qualquer outra coisa, as reformas sociais promovidas. Aos interessados em comparações históricas lembrarei o seguinte: mesmo ao cabo de trinta anos de paz imperturbada, o sistema industrial da Alemanha Guilhermiana apenas conseguiu garantir habitações com mais do que uma divisão a cerca de um quarto do total da população activa e suas famílias. E aos que hoje já não se impressionam com os resultados obtidos pela economia social de mercado lembrarei ainda os magros recursos materiais com que o novo sistema arrancou em 1948.*

*Esta pequena brochura tem por finalidade explicar as principais ideias da filosofia económica de Ludwig Erhard. Foi escrita para leigos e não para especialistas nesta matéria. E a Fundação Ludwig Erhard editou-a com a esperança de que a herança e a filosofia de Erhard venha a atrair o interesse e a aceitação do público em geral e da nova geração em particular.*

Fritz Ullrich Fack

## 1. A NECESSIDADE DE UM SISTEMA ECONÓMICO

A economia social de mercado representa um certo tipo de ordem económica. Embora possa à primeira vista parecer que a sua compreensão requer ciência abstracta e conhecimentos complicados, o facto é que toda a gente se apercebe de que a ordenação dos assuntos económicos exerce uma influência duradoura nas suas fortunas pessoais e no seu bem-estar. Se essa ordenação repousar num esquema defeituoso, pode trazer sérias deficiências e obstáculos, até para uma nação muito trabalhadora. Se, ao contrário, tiver sido estabelecida em linhas correctas, oferecerá a garantia de sucesso económico. Tendo isto em mente, valerá a pena rever rapidamente a finalidade de um sistema económico e os diversos meios por que se pode optar na sua organização.

Qualquer tipo de actividade económica, por mais simples que seja, supõe um mínimo de organização. Se considerarmos a existência das primitivas comunidades rurais, vivendo segregadas da vida civilizada e auto-suficientes, veremos que mesmo o seu modo de vida requer certas regras e a manutenção da «ordem» no cumprimento das suas ocupações diárias. Mais: existe uma hierarquia, com membros pertencendo a escalões diversos, uns mais altos, outros mais baixos. Essencialmente, trata-se do mais genuíno tipo de ordem familiar privada.

Quando homens e mulheres se congregam em grupos mais amplos, formando comunidades, cidades e finalmente estados, procura-se imediatamente estabelecer sistemas sociais e todo um conjunto de normas que hão-de governar a sua existência corporativa, como por exemplo: a



definição dos direitos e deveres de cada indivíduo, o seu relacionamento com a comunidade, os tipos de conduta admissíveis e inadmissíveis, as formas de governo, os poderes dos governantes e as formas de controlo da respectiva autoridade. Estas regras constituem formas de ordem pública e o seu cumprimento é assegurado pelas leis.

Quando os povos abandonam a sua primitiva auto-suficiência de tipo familiar e começam a dividir entre si o trabalho, especializando-se em certas actividades e trocando o fruto do seu trabalho em mercados, surge o comércio e o concomitante desejo da sua regulamentação legal. De facto, para que estas relações comerciais nascentes não fiquem à mercê das leis arbitrárias da selva, é necessário estabelecer um conjunto de regras. E se regras muito simples podem satisfazer formas primárias de empreendimentos económicos, as sociedades como as nossas, «altamente organizadas» e muito sofisticadas requerem um sistema mais complexo ou seja uma ordem económica adequada.

## 2. OS DIVERSOS SISTEMAS ECONÓMICOS

Mas a qualidade de uma ordem económica influencia não só a eficiência e a prosperidade de um estado mas por vezes também a sua posição política no mundo. A República Federal da Alemanha e o Japão exemplificam de forma impressionante até que ponto o poder económico pode determinar o «status» político de um país. Após a sua derrota na Segunda Grande Guerra e não obstante a estado de devastação da sua economia, aquelas duas nações conseguiram no espaço de duas

décadas, elevar-se a lugares cimeiros da política mundial graças ao seu árduo trabalho e inteligência, mas acima de tudo graças a um engenhoso sistema económico delineado para tornar mais válido o esforço pessoal. Durante muitos anos, a Alemanha Ocidental foi considerada «um anão político, mas gigante económico». Tal caracterização nunca poderia ser aplicada à Alemanha Oriental em virtude do seu sistema económico totalmente diferente. Não será necessário ir muito longe para encontrar uma explicação para este contraste: os frutos do sistema da Alemanha Oriental não são nem nunca foram impressionantes apesar da sua população nativa ser, por natureza, tão laboriosa como a da República Federal da Alemanha (ver capítulos 12 e 13). Mas há um outro factor importante a ter em consideração. Uma ordem económica não é um fenómeno isolado: bem pelo contrário, a sua forma e substância estão em estreita e recíproca relação com o estado e o sistema social circundantes. Um dos mais famosos escritores da economia de mercado, Walter Eucken (1891-1950) costumava falar da «interdependência das ordens». Referia-se à influência recíproca e à interdependência entre o estado e os sistemas sociais e económicos. Assim, se a ditadura e a economia de mercado se opõem irreconciliavelmente, a ditadura e uma economia totalitária ou a ditadura e um sistema centralmente planificado complementam-se de uma forma admirável. Voltaremos a este ponto mais adiante.

### 3. A TRANSIÇÃO DO SISTEMA FEUDAL PARA O ESTADO CONSTITUCIONAL

A influência recíproca entre regimes políticos e os sistemas económicos é um facto histórico. Às hierarquias político-feudais da Idade Média correspondiam tipos de ordem económica que lhes eram mais apropriados. Enquanto que a liberdade económica do indivíduo era muito limitado em virtude dos grémios e corporações omnipresentes e das suas ocupações rigorosamente definidas, as classes superiores gozavam de privilégios importantes, tais como o monopólio de certos sectores de actividade. E qualquer movimento tendente a igualar os direitos era por elas reprimido.

Foi só com o aparecimento, no século XIX, de estados constitucionais liberais, sucessores do absolutismo, que se iniciou o retrocesso do velho sistema. Os novos estados libertaram o povo das suas grilhetas e reduziram a influência do governo em geral. Por outro lado, estabeleceram garantias constitucionais não apenas contra a interpretação arbitrária das leis, mas também a favor da liberdade de actividade económica para todos. O ponto fulcral da nova filosofia acabou assim por ser o próprio homem, com os seus anseios de liberdade e progresso, e as aspirações de partilhar o poder político e de ter o direito de votar em eleições livres e de escrutínio secreto.

Com as mudanças operadas na administração do estado, desenhou-se uma evolução firme no comércio e na indústria. Com o sufrágio universal e a maior liberdade política surgiu a liberdade de comércio, de associação em sindicatos livres, o direito à greve e à livre escolha da própria ocupação. Eram os frutos das ideias inerentes não só à Revolução Francesa e ao Século das Luzes mas

também à filosofia moral anglo-saxónica e à fundação dos Estados Unidos da América: ideias que varreram da Europa o decadente «ancien régime».

Porém, neste domínio o Século XX não realizou as promessas do Século XIX; verificou-se um sério recuo, cujo impacto se repercutiu até aos nossos dias. De facto, algumas nações perderam mais uma vez a sua liberdade: ditadores tomaram conta do poder e acabaram por destruir não só o poder político mas também o económico. Os exemplos mais conhecidos são a União Soviética e as duas nações que no período compreendido entre as duas últimas Grandes Guerras eram antagónicas: a Itália Fascista e a Alemanha de Hitler.

O regime Nazi suprimiu liberdades económicas básicas, tais como o direito de constituir sindicatos e o direito à greve e interferiu de um modo geral em toda a vida económica. Em 1936, iniciou a sua política de congelamento de preços e salários e acabou com o livre trânsito de pessoas e mercadorias. Por sua vez, o socialismo soviético aumentou ainda mais a onnipotência do Estado dominando por completo toda a economia, abolindo praticamente a propriedade privada dos meios de produção, colectivizando as propriedades rústicas e submetendo todas as actividades económicas à disciplina severa dos planos económicos estatais e ao controlo centralizado da produção.

Ambos os sistemas constituíram um grave revés para o progresso da humanidade em direcção à liberdade e à justiça. Foram antes um regresso à repressão dos tempos do absolutismo, desta vez, porém, exercida em nome do «progresso». O sistema económico reflectiu as realidades políticas. Ficou marcado pela excessiva regulamentação oficial, pela desconfiança em relação à liberdade

e pelo amor à burocracia. Neste contexto, sente-se bem a profundidade do aforismo de Eucken sobre a «interdependência das ordens».

#### 4. O REGRESSO DOS LIBERAIS

A economia social de mercado constitui a contrapartida da Constituição da República Federal da Alemanha, a «Lei Fundamental». Seguindo-se à ditadura de Hitler, a Lei Fundamental representa a grande promessa de liberdade para a parte da nação alemã que vive no Ocidente do país. Olhando para as três décadas que decorreram desde a sua promulgação, podemos hoje considerá-la como um grande sucesso e uma garantia de liberdade individual e de bem-estar social, única na história do povo alemão. Além disso, foi uma medida de prudente auto-limitação do Estado, consagrando um sistema equilibrado, de «freios e contrapesos». As mais preponderantes características do sistema — que é alvo frequente da crítica — resultam essencialmente dessa forma judiciosa de refrear o poder do Estado, visto que por esse mesmo meio é garantida a liberdade individual.

A organização da economia social de mercado baseia-se também na tripla garantia de liberdade pessoal, liberdade económica e equilíbrio do poder. Não nasceu por acaso. É, sim, a realização prática do conjunto de doutrinas enunciadas por eminentes estudiosos, tais como Franz Böhm, Walter Eucken, Friedrich von Hayek, Friedrich Lutz, Leonard Mikschi, Alfred Müller-Armack, Wilhelm Roepke, Alexander Rustow, etc. Como alguns deles ensinaram na Universidade de Freiburg, nas décadas de 1930 e 1940, esta primeira geração de campeões da

Economia Social de Mercado, é conhecida também como «Escola de Freiburg».

As ideias formuladas pelos professores de Freiburg tinham uma base comum: o modo de abordar a história moderna. Era notória a sua repulsa pela ditadura e a sua ânsia de valores e tradições livres, com particular ênfase para a liberdade individual. Durante a época dos ideais colectivistas e da idolatria do Estado — traduzidas no «slogan» nazi «tu não és nada, a nação é tudo» — tais direitos tinham desaparecido por completo. Para além disso, estes pensadores liberais reconheciam a enorme quantidade de forças que poderiam ser libertadas por um sistema económico livre, baseado na iniciativa privada e na responsabilidade pessoal e acreditavam também na eficiência com que tal sistema funcionaria, comparado com os sistemas burocráticos de direcção da economia praticados pelos regimes ditatoriais. Durante o regime Nazi, os professores de Freiburg tinham de esconder cautelosamente os seus trabalhos mas apesar de tudo, não desistiram e conseguiram publicar as suas ideias.

## 5. LIÇÕES A APRENDER DO PASSADO

Essas novas ideias reflectem em parte a doutrina clássica de economia liberal, a qual em última análise se baseia no trabalho do pai da moderna economia nacional, o grande filósofo inglês Adam Smith (1723-1790). O livro de Smith, publicado em 1776, intitulado «Wealth of Nations» («A Riqueza das Nações») inspira-se em dois factores: no trabalho e na produção baseados na divisão do trabalho e nos empreendimentos não prejudicados pela intervenção directa do Estado no mercado, e motivados pelo interesse pessoal esclarecido. Smith afir-

mou que a soma total dos interesses individuais formariam um todo harmonioso por virtude da força impulsionadora do mercado. Smith ensinou ainda que o impacto da divisão do trabalho no sentido de uma maior prosperidade (produção mais barata) seria tanto maior quanto mais livre fosse o comércio e mais livres e abertos os mercados. Por esse motivo, recomendou que o Estado assegurasse uma protecção adequada à concorrência.

A doutrina de Smith contribuiu substancialmente para que se iniciasse, no século passado, um movimento no sentido do sistema de economia liberal. E assim se estabeleceu um elo de ligação entre Smith e a Escola de Freiburg. Smith preocupou-se também com a necessidade de restringir a excessiva influência exercida no seu tempo pelo Estado no processo económico, de lutar por maior liberdade individual e de destruir o mito segundo o qual o único caminho para a salvação residiria numa economia dominada pelo Estado.

No entanto, o liberalismo económico que se seguiu, no século XIX, apresentou sérias deficiências, muito embora tivesse impulsionado a grande onda de industrialização na Europa Ocidental. Ao abandonar os esquemas tradicionais, o novo movimento atribuiu ao Estado um papel algum tanto passivo — talvez como resposta instintiva à sua mesquinha tutela do passado. O próprio Adam Smith nunca pensou em retirar ao Estado todas as suas funções reguladoras. Mas o certo é que na prática tudo funcionava como se a salvação dependesse apenas da livre actividade, de livres mercados e preços de livres negociações de salários e de livres relações contratuais entre patrões e empregados. O âmbito deixado à regulamentação do Estado era bastante modesto, incluindo-se nele a relativa à protecção da propriedade privada. Por outro

lado, eram praticamente inexistentes qualquer regulamentação social ou providências no sentido de se manter uma livre e justa concorrência, apesar dos avisos de Adam Smith. No contexto económico, o Estado continuava a ser, no século XIX, um «Estado-Polícia».

Os resultados da exploração do proletariado industrial foram pormenorizadamente descritos por Karl Marx, arguto observador da fase «ingénua» da industrialização. Alguns dos piores abusos só foram eliminados na era Guilherminiana da História da Alemanha e mesmo então com certa relutância. É certo que Bismarck introduziu, a partir de 1880, a segurança social nos domínios da doença, acidentes, velhice e invalidez. Mas passou-se ainda mais uma década antes que surgissem as primeiras providências de protecção do trabalho feminino (10 horas diárias), do trabalho juvenil (só permitido depois de completado o ensino obrigatório) e no sentido do controlo do comércio e da indústria. Durante esse período, verificou-se também o restabelecimento dos sindicatos que Bismarck havia proibido nas suas Leis Socialistas de 1878 a 1890. Porém, os sindicatos tiveram de esperar mais 20 anos para conseguirem a sua capacidade jurídica como «associação de profissionais» durante o regime do Kaiser e mesmo assim a organização sindical só se fortaleceu durante a República de Weimar.

## 6. O FIM DO ESTADO-POLÍCIA

Mas voltemos às ideias propostas pela Escola de Freiburg. Tendo em mente a sua experiência do passado, eles acrescentaram mais um ponto ao liberalismo económico tradicional: o Estado nunca mais se havia de degradar ao ponto de exercer apenas o papel de Estado-Polícia.



Pelo contrário, ao Estado cabe em última instância a responsabilidade de assegurar o funcionamento imparcial e justo da «economia de mercado», livre de qualquer concentração unilateral do poder. Para tanto, os governos devem estabelecer um quadro legal apropriado e assegurar o cumprimento das regras de jogo instituídas.

Mas isso não contradiz os princípios básicos. A nova ordem continua a ter por base a divisão do trabalho, a livre iniciativa e os mercados abertos a todo o mundo. O equilíbrio entre a oferta e a procura assenta na livre flutuação dos preços. Estes têm um significado especial numa economia de mercado, pois que estimulam a produção, as vendas e o consumo. Se são muito altos, encorajam a produção mas simultaneamente diminuem a procura. Se baixam, os fornecedores de produtos mais caros sofrem perdas e então ou reduzem a produção ou desistem de continuar com as suas empresas. Deste modo, surge gradualmente o equilíbrio, que indirectamente estimula o investimento. Os economistas chamam a isto «coordenar» o sistema pela via de preços e mercados, visto que ambos exercem um efeito significativo, estabelecem a ligação entre os processos internos e concorrem para se alcançar o equilíbrio.

A «livre empresa» existe de facto na República Federal da Alemanha. Qualquer pessoa que tenha poupado dez marcos para o efeito pode obter uma licença comercial e dedicar-se a qualquer tipo de negócio (com excepção do comércio especializado e outros casos especiais tais como farmácias). É certo que este princípio fundamental de livre acesso ao mercado esbarra com dificuldades quando o lançamento de uma linha de produção, de um negócio ou serviço requer um grande investimento de captial. O essencial, porém, é que o

acesso ao mercado permaneça aberto para todos como matéria de princípio, pois a experiência do passado demonstra que existe sempre um certo número de pessoas com recursos financeiros (incluindo os investidores estrangeiros) dispostos a empregar o seu capital apesar dos riscos que isso possa comportar. Uma economia de mercado livre tem por obrigação encorajar esse tipo de empreendimentos.

Que papel cabe ao Estado neste processo? Várias são as funções que lhe são atribuíveis. Por exemplo, o Estado tem de proteger a concorrência contra distorções ou eliminação por via de cartéis ou concentrações. Além disso, o Estado deve assegurar que o mercado funcione como uma autêntica competição desportiva ou «torneio supervisionado pelas autoridades e sujeito a regras bem definidas». Deve proteger os competidores mais fracos e não permitir que os mais fortes os explorem. Estes requisitos básicos distinguem os velhos liberais dos novos liberais ou seja os «ordo-liberais» para usar a designação que eles próprios escolheram.

Mas as exigências formuladas com respeito à nova ordem vão muito mais além. No pensar dos novos liberais, cabe também ao Estado estabilizar o valor da moeda, criar previamente condições favoráveis a um alto nível de emprego, apoiar a liberdade de comércio internacional e corrigir a distribuição do rendimento à luz de uma maior justiça social.

Estabelecer um esquema que sirva o homem moderno — é esse o objectivo da nossa Lei Fundamental e também o objectivo que deve nortear a nossa economia de mercado. Em termos de uma Administração bem ordenada, tal implica que ao Estado se atribuam muitas mais funções económicas e delas falaremos num outro capítulo.

## 7. O ESTADO ORGANIZA O TORNEIO

Face a esse elevado grau de actividade por parte do Estado, que distinção pode existir entre o sistema de que estamos a falar e outros tipos de ordem económica? Não será preciso procurar muito para se obter a resposta. Só em casos excepcionais é que o Estado acciona actividades económicas próprias. Ao contrário do que se passa nos países Socialistas do bloco do Leste, o Estado não é o único detentor dos meios de produção nem sequer o mais importante; tão-pouco estabelece planos económicos que funcionam como autênticos espartilhos ou determina o quê, quanto e onde devemos produzir ou investir.

O Estado apenas estabelece regras gerais que hão-de governar o torneio: por vezes são regras restritivas, outras vezes são mais generosas. Tudo o resto fica por conta das empresas ou de negociações entre as duas partes da indústria: o patronato e os trabalhadores. O Estado actua como o organizador, o árbitro e o patrocinador do torneio, mas não é um participante. Por outro lado, o Estado não realiza os seus objectivos apenas ordenando ou proibindo, mas também oferecendo incentivos financeiros, fiscais e outros: por outras palavras, utilizando métodos muito menos severos. E assim se situa a uma distância abissal do convencional Estado-Polícia, com a aprovação inequívoca dos ordo-liberais, por mais que se diga o contrário.

## 8. CONCORRÊNCIA E PODER ECONÓMICO

Contudo, não é apenas mantendo o Estado fora do comércio e da indústria que se obtém a garantia de êxito. A livre economia de mercado deve a sua reputação e fama ao mesmo axioma que é utilizado para se baterem

recordes nos desportos: o princípio da rivalidade ou da competição. Mas o papel fundamental atribuído à economia de mercado exige uma elucidação mais completa.

Num sistema de economia de mercado, a concorrência tem de exercer duas funções: assegurar o máximo rendimento e expandir o poder económico. Afinal de contas, o que se quer é um sistema que seja não só altamente eficiente mas também capaz — tal como um país constitucionalmente democrático — de proteger as liberdades individuais através de controlos mútuos.

No caso da economia de mercado, isso significa a liberdade individual de agir e de movimentar-se livremente.

Uma das características inerentes a qualquer sistema social consiste no poder exercido por algumas pessoas sobre as outras. Mas o que verdadeiramente importa é saber se o povo considera o sistema legítimo e justo e se concorda com a sua génese (por exemplo: as eleições), o seu conteúdo e o que na prática realiza. Nem no sistema Socialista, nem no Comunista o poder deixa de existir: bem pelo contrário, a estrutura burocrática daqueles dois sistemas concorre para o seu pleno desabrochar. Com efeito, a burocracia é o veículo tradicional do poder.

O poder social e o poder do Estado devem ser controlados e equilibrados para evitar que degenerem em arbitrariedades, exploração e fraudes. É por isso que um Estado constitucional democrático se esforça por limitar o seu poder a todos os níveis, partilhando-o, controlando-o e introduzindo contrapesos. Um bom exemplo do que acabámos de referir são as relações recíprocas entre o Governo, o Parlamento, a Administração e o Poder Judicial. Um ditador, pelo contrário, apodera-se de todas

as alavancas do poder, centraliza-o e elimina qualquer controlo da sua actuação.

O poder pode também ser restringido através da criação de contrapesos e isso aconteceu em todos os países industrializados. Por exemplo, quando se estabeleceram grandes e poderosos sindicatos. Na Alemanha tal tornou-se possível já no tempo da República de Weimar, quando a crescente autoconfiança dos trabalhadores conjuntamente com a sua intuitiva habilidade e firmeza na abordagem dos problemas que os afectavam lhes possibilitou a afirmação dos seus direitos e do seu posicionamento no tecido social. Daí resultou o equilíbrio de poder entre as duas partes da indústria (empregados e patrões), equilíbrio que perdurou durante um longo período depois da Segunda Grande Guerra. Hoje, porém, a introdução da co-gestão e a igualdade de posição dos representantes dos trabalhadores e do patronato nos conselhos de fiscalização das grandes corporações da Alemanha, parece ter produzido uma viragem do poder favorável aos sindicatos. Teremos de esperar para ver como esta tendência irá desenvolver-se no futuro.

Mas seja como for, o princípio de contrapesos não é universalmente aplicável, nem desejável. Mesmo neste tipo de sistema, o poder social apresenta sempre riscos para os que ocupam uma posição intermédia entre os vários grupos: um por exemplo, é o dos velhos pensionistas. Além disso, um dos grandes grupos pode bem obter a supremacia sobre outros. Por isso, sempre que haja um meio legal de evitar a concentração do poder, é preciso agir!

Numa economia de mercado, o princípio da concorrência ajuda a atingir esse objectivo. Em circunstâncias ideais — que na prática podem não se verificar — a

vários consumidores de um determinado artigo devem corresponder vários produtores, que competirão entre si sem que algum venha a possuir o poder de determinar os preços ou de dominar o mercado.

A concorrência serve para dividir o poder económico. E continua a dividi-lo mesmo quando o número de produtores diminui, desde que o mercado se mantenha acessível a novos concorrentes e que o pequeno círculo de fornecedores não se combine entre si para fixar os preços («oligopólios»). Frequentemente, porém, a concorrência é particularmente aguda até numa situação dessas. Mas deixa de existir no momento em que passa a um único fornecedor de determinado artigo («monopólio») ou quando os fornecedores chegam a um acordo entre si. Para dar um simples exemplo, bastará citar o caso do «Federal Post Administration» que detém o monopólio da distribuição do correio e um excepcional nível de serviço ao consumidor.

## 9. PROTECÇÃO À CONCORRÊNCIA

Pelos motivos acima indicados, o ponto fulcral das preocupações, numa economia de mercado, deve consistir em manter e, na medida do possível, fortalecer o comércio competitivo. Quando as nações viviam no chamado «esplêndido isolamento», tal constituía uma tarefa difícil. Hoje em dia, essa função está mais facilitada graças aos mercados mundiais e à Comunidade Europeia ou seja à actual política de permitir o livre acesso ao mercado a todos que o procuram. Mau grado os mitos que as recentes teorias Marxistas disseminam acerca da economia de mercado, o facto é que na maior parte dos domí-

nios de actividade existe uma concorrência, à escala mundial e em muitos casos invulgarmente severa, dentro das nações industrializadas e entre elas. Os monopólios tornaram-se raros e, pelo menos no que respeita à República Federal da Alemanha, os oligopólios estão sujeitos a minuciosa supervisão pelo Departamento Federal dos Cartéis («Cartel Office») que tem poderes especiais em relação a esse tipo de acordos. Nos nossos dias, um exemplo clássico de *oligopólios* são as corporações internacionais do petróleo. E é também por existir concorrência à escala mundial que, por exemplo, os Japoneses fizeram tremer os corações dos seus rivais Europeus a partir da década de 60, em domínios tão importantes como a indústria óptica, electrónica, química, fotográfica, construção naval, fibras artificiais, gravadores, máquinas e até automóveis. Isto também fornece um bom exemplo da divisão do poder numa economia de mercado.

Esta «política de portas abertas» foi introduzida pelo criador da Economia Social de Mercado, Ludwig Erhard, como suporte do seu programa económico e apesar de ter tido de enfrentar veementes protestos políticos. Vezes sem conta nos anos 50 e também mais tarde ele lutou pela redução das tarifas, pela eliminação de obstáculos à importação e para permitir o acesso de novos fornecedores ao mercado interno. Como resultado, os obstáculos ao ingresso em certas profissões e as limitações ao estabelecimento de certo tipo de negócios, como o das farmácias, foram gradualmente eliminados e assim se abriu o caminho a novos empresários e a maior concorrência.

Na criação de condições para o novo ordenamento do mercado teve particular importância a lei dos cartéis (a Lei de 27 de Julho de 1957, que proibiu as Restrições à Concorrência), lei pela qual Erhard teve de lutar muito.

E assim, pela primeira vez, a legislação alemã determinou a efectiva proibição de cartéis, isto é, acordos entre firmas do mesmo ramo que tinham por fim restringir a concorrência, estabelecendo imperativamente o nível dos preços, dos descontos, da produção, etc. Até à República de Weimar, a Alemanha era um verdadeiro paraíso para os cartéis. Dos 2500 que se sabia existirem em todo o sector industrial, eram especialmente notórios os «Syndicates» (cartéis de comercialização) de carvão, potassa e aço. A Ordem Ministerial de 1923 relativa aos cartéis, apenas preconizava a fiscalização, mas não a proibição, dos cartéis existentes e como tal teve pouco efeito.

## 10. AS LEIS DOS CARTÉIS DE 1957

Embora a Lei dos Cartéis de 1957 admita excepções à proibição de cartéis, tais excepções não ficam ao livre arbítrio dos indivíduos, pois carecem de autorização. Quando insignificantes, as restrições à concorrência apenas necessitam de ser comunicadas à autoridade competente e tornam-se efectivas se aquela autoridade, nomeadamente o Departamento Federal dos Cartéis («Federal Cartel Office»), em Berlim, não intervier (em certos casos durante um período de tempo legalmente estipulado). Casos de restrições mais graves estão sujeitos ao processo de licenciamento. O Departamento dos Cartéis frequentes vezes recusa conceder tais licenças e outras vezes subordina-as a determinadas condições. De qualquer modo, concede-as apenas por um período de tempo limitado. Os cartéis já não constituem, pois, uma grande força na economia: os que obtêm autorização respeitam a acordos de pouca importância e ficam, além disso, sujeitos a rigorosa fiscalização.



Um pequeno número de grupos poderosos, designadamente os que comercializavam cimento e fertilizantes, ficou a dever a sua sobrevivência depois da Segunda Grande Guerra às autoridades de ocupação britânicas. (Em contraste flagrante, os americanos imediatamente puseram fim a todos os acordos de cartel). Mas com base na nova lei, o Departamento dos Cartéis travou contra eles uma dura batalha que o levou até ao Supremo Tribunal Federal na década de 60 e finalmente saiu vitorioso. Sem quaisquer excepções, todos os «Syndicates» de cimento e cal fertilizante tiveram de fechar as portas. Os poderosíssimos cartéis de carvão e aço, de antes da guerra, já haviam desaparecido muito mais cedo como resultado da legislação anti-cartéis dos Aliados, promulgada em 1947.

E assim, há já muitos anos o número de cartéis internos tem-se mantido constante na Alemanha Ocidental, incluindo os cerca de vinte acordos que, por definição, requerem licença das autoridades. Hoje em dia, dada a existência do Mercado Comum, apenas se poderia admitir o estabelecimento de cartéis na Europa se desde o início fossem concebidos como agrupamentos europeus.

Mas também a este nível existe a proibição de cartéis, proibição que Erhard e Müller-Armack se esforçavam por promover e que se encontra incorporada no Artigo 85 do Tratado que, em 25 de Março de 1957, estabeleceu a Comunidade Económica Europeia.

Um ponto que Erhard não conseguiu fazer prevalecer foi a proibição da fusão de empresas, a qual tinha por objectivo dominar o mercado. A Lei dos Cartéis apenas preconizava que a actuação da fusão de empresas ficava sujeita à fiscalização do Departamento Federal dos Cartéis. Como, porém, tal preceito veio a mostrar-se ineficaz,

a década de 1960 assistiu ao aparecimento de uma autêntica torrente de fusões. O controlo destas concentrações só se tornou possível quando o Parlamento Alemão (Bundestag) aprovou a Lei Adicional de 1973. Desde então, as fusões acima de determinadas dimensões não só têm de obter autorização — o que, de qualquer modo, já acontecia até então — como podem ainda ser proibidas pelo Departamento Federal dos Cartéis, caso se verifique a possibilidade de virem a dominar o mercado. No entanto, pode suceder que o Departamento dos Cartéis proíba uma fusão mas o Ministério Federal da Economia a autorize, a título excepcional e por motivos económicos de peso. Os relatórios elaborados pelo Departamento dos Cartéis parecem apontar para a necessidade de um mais eficiente controlo dessas fusões. Até ao final de 1978 das 2338 fusões autorizadas, 1308 tiveram de ser examinadas com mais profundidade e chegou-se à conclusão que 600 delas iriam certamente ter efeitos restritivos na concorrência. Contudo, apenas 23 foram proibidas.

O objectivo de todas estas precauções é o de evitar que surja um mercado poderoso, controlado por algumas firmas apenas. Conforme já tivemos a ocasião de referir, é importante refrear na devida altura a criação de um poder económico excessivo. Isso não implica falta de confiança nas grandes empresas, nacionais ou estrangeiras, que operam no mercado alemão e às quais a Alemanha Ocidental tanto deve em virtude do seu espírito de iniciativa e disposição de investir. Pelo contrário, aquelas precauções fundamentam-se na apreciação realista do facto de a vida ser muito mais agradável sem «o flagelo da concorrência» e de que tanto o indivíduo como os empreendimentos comerciais estão sempre desejosos de se livrarem dos seus incómodos rivais.

É certo que haverá sempre diferenças entre o poder exercido pelas grandes e pequenas corporações. Seria absurdo negá-lo. Mas é o preço que temos de pagar pela liberdade do desenvolvimento. Manter esse preço tão baixo quanto possível é função que cabe às leis — cada vez mais sofisticadas —, à vigilante supervisão das autoridades responsáveis pelos cartéis e aos tribunais.

## 11. O PRINCÍPIO DO «AVANÇO E PERSEGUIÇÃO»

Já falámos da dupla função da concorrência: promover a máxima eficiência e combater o excesso de domínio sobre o mercado. Vamas reflectir sobre a primeira.

Uma economia de mercado é caracterizada por uma expansão e um avanço extremamente rápidos. Os produtores de televisores, mobílias, automóveis ou qualquer outra coisa entram em competição com outros do mesmo ramo de negócio ou indústria para satisfazerem a procura existente. A luta trava-se no campo de batalha dos preços e dos descontos, de condições e serviços favoráveis, de maior rapidez da produção e da distribuição. Além disso, as altamente dinâmicas economias de mercado das últimas décadas têm evidenciado uma vigorosa competitividade no que respeita à qualidade e daí resultou uma série de avanços e a concomitante perseguição por parte dos concorrentes. O esquema habitual é o seguinte: A firma «A» aparece com um produto novo e imediatamente procura lançá-lo. Tal constitui um impulso em frente ou avanço. A firma «B» vendo que está a perder a sua parte do mercado contrapõe-lhe um novo produto seu (é a «per-

seguição»). E assim arranca uma contínua luta por uma melhor fatia do mercado: umas vezes vai à frente uma determinada empresa, outras a sua rival. Mesmo que a firma que está em avanço tire patente de invenção, as suas concorrentes não deixarão de melhorar os seus produtos procurando desse modo reduzir a diferença ou mesmo ultrapassá-la. De qualquer modo, as patentes têm um período limitado de validade (18 anos).

É à firme pressão exercida pela concorrência que se devem algumas das mais importantes inovações do Século XX. Bastará lembrarmo-nos da introdução da televisão a cores, das fibras artificiais (nylon e perlon) dos transistores, da miniaturização dos computadores (calculadoras de bolso), dos antibióticos, do electro-aço, dos telefones de ligação automática ou de objectos mais insignificantes como os faróis de halogénio. Nenhuma destas inovações técnicas — que são o resultado de imenso trabalho de investigação — veio das economias centralmente planificadas e burocráticas do «verdadeiro Socialismo». O mundo não deve qualquer invenção ou avanço técnico de importância à União Soviética, à excepção da tecnologia militar e de mísseis, sobre a qual os países comunistas concentram toda a sua atenção. Por outro lado, os comunistas não têm escrúpulos quanto aos métodos que empregam para procurar o que lhes falta. A amplitude da espionagem industrial dos países do Leste foi-nos revalorada quando, em princípios de 1979, um alto funcionário do Ministério da Segurança do Estado de Berlim-Leste fugiu e trouxe consigo listas de agentes que operam no Ocidente. Como resultado, houve numerosas prisões e também a fuga de espiões industriais que trabalhavam em diversos tipos de estabelecimentos, desde as estações de energia atómica a laboratórios químicos.

Um panfleto de aviso emitido pelo Ministério Federal de Economia dizia o seguinte: «Quer se trate de automóveis, aparelhagem física, processos de fabricação de produtos químicos, ou patentes — a economia comunista explora implacavelmente tudo e assim poupa milhões.» Para sermos mais precisos, deveríamos dizer milhares de milhões! Só como último recurso, quando tentativas repetidas para imitar não produzem efeito é que os estados socialistas compram as necessárias licenças de produção e juntamente com elas a tecnologia necessária para obter o produto desejado.

## 12. OS ESTADOS SOCIALISTAS E OS SEUS «EMPRÉSTIMOS»

Daí que seja um tanto surpreendente que as economias centralmente planificadas do mundo comunista tenham tentado e tentem ainda de vez em quando incorporar nos seus sistemas alguns elementos da economia de mercado livre. Encenam, por exemplo, «concorrência socialista» entre os trabalhadores para melhorar padrões e qualidade, oferecem prémios aos concorrentes com mais sucesso e recompensam de forma particular, com títulos, bandeiras, medalhas e bónus, as cooperativas mais eficientes.

Mas, tal como diz o provérbio «o olho do dono engorda o cavalo», e isso explica, defacto, o motivo pelo qual todas aquelas tentativas estão destinadas a falhar — e, aliás, têm falhado, como o demonstram as seis décadas da realidade industrial Soviética. É que é impossível obter os benefícios de uma economia de mercado sem a noção da responsabilidade pessoal, sem um elo de

ligação com a propriedade como meio de produção, sem um esforço perseverante e dedicado e a supervisão de uma entidade responsável pela tomada de decisões como seja o empresário ou o gestor e sem a pressão da concorrência no mercado.

Burocratas serão sempre burocratas, quer exerçam a sua actividade em Francfort ou em Leipzig. Qualquer pessoa justa não se limitará a rir-se dos seus defeitos usuais, mas irá procurar as verdadeiras razões que estão por trás de tais mentalidades. E indo ao fundo da questão, encontrará um princípio regulador de tal tipo de comportamento.

As burocracias organizam-se em linhas hierárquicas: há um fluxo de competências de cima para baixo ao qual corresponde uma cadeia de comando, em forma de pirâmide, que segue na mesma direcção do topo para a base. Uma determinada pessoa ou um pequeno grupo de pessoas emite as ordens, as quais percorrem os vários escalões da linha de comando. Os que se encontram na base da pirâmide detêm uma porção ínfima da autoridade e como tal mostram-se relutantes em tomar iniciativas ou em assumir responsabilidades. Estas são devolvidas aos que estão no topo.

Durante os últimos 30 anos, a economia centralmente planificada da República Democrática da Alemanha (Alemanha Oriental) tem estado a experimentar formas de organização e gestão em empreendimentos estatais com o fim de substituir a força impulsionadora do mercado e também o entrosamento de empresas comerciais, sem que, no entanto, fique de algum modo prejudicada a autoridade das entidades encarregadas do planeamento central ou o seu direito de ter a última palavra a dizer. Isto equivale a querer descobrir a quadratura do círculo.

O resultado, após uma série de insucessos, tem sido uma desilusão para os Marxistas desde 1978: o surgir de uma imensa concentração do poder económico integrando enormes instalações fabris de todos os ramos da indústria, empregando, cada um adelas dezenas de milhares de trabalhadores. Ao contrário do que acontecia nos primeiros estádios da planificação centralizada, com as suas «associações de empresas estatais», aquelas instalações não só coordenam os fabricantes de produtos afins, obrigando-os a manter o mesmo nível de produção, como ainda formam um sistema muito mais poderoso com interligações de muito maior alcance. De facto, estes novos «kombinat» — como são chamados — integram, sob uma gestão uniformizada, grupos inteiros de indústrias, incluindo subfornecedores e subempreiteiros, produção intermédia e produção acabada, facilidades de investigação e de comercialização — um autêntico monopólio socialista. Podemos, por exemplo, encontrar agrupados num só «kombinat» todos os fabricantes de maquinaria agrícola — ou, para ser mais preciso — de «tecnologia agrícola», ou ainda toda a indústria electrónica, quer as firmas integradas produzam computadores sofisticados ou apenas partes componentes, tais como transistores.

O plano prevê a implantação de cerca de cem associações deste tipo até ao final de 1979.

A produção dos vários artigos fabricados nos «kombinat» tem de ser altamente especializada, em conformidade com o princípio de que não deve haver duplicações «não-económicas». Consequentemente, as empresas incorporadas nos «kombinat» detêm o monopólio quase ilimitado dos seus produtos nos mercados da Alemanha do Leste. Simultaneamente o mercado é protegido contra estrangeiros pelo monopólio governamental do comércio

externo, o qual só permite a entrada no país de produtos que são necessários como complemento e que portanto não são susceptíveis de incomodar o mercado interno.

No topo destas associações está o tipo convencional dos burocratas que se encontram em grandes grupos de empresas dirigidas por um «generaldirektor» (o título oficial) socialista. Da sua mesa de trabalho partem as cadeias de comando até às firmas, fábricas, oficinas e laboratórios individuais. Se ao menos a este homem coubesse a última instância de responsabilidade pelo que se passa no seu grupo de empresas, no que respeita à produção, vendas, investigação, investimento e finanças, a enorme concentração de poder e de recursos numa só pessoa, isenta de qualquer concorrência, poderia ser discutível mas poderia, talvez, ser benéfica sob o ponto de vista operacional. Porém, o director-geral não tem essa independência. Pelo contrário, ele apenas tem o poder que, no âmbito da cadeia de comando, lhe for atribuído pelo respectivo ministério ou departamento governamental e tem de cumprir as normas estatais e alcançar os objectivos decretados. E assim, apesar das modificações introduzidas no sistema ao longo dos últimos 30 anos, a responsabilidade pertence em última instância aos que estão no topo. As decisões mais cruciais continuam a provir dos planificadores e burocratas ministeriais de Berlim-Leste, os quais, por sua vez, recebem ordens do Comité Central do Partido (o SED).

### 13. A AUSÊNCIA DO MERCADO

Em última análise, a planificação sistemática e centralizada, apresenta como resultado a completa eliminação da concorrência entre fabricantes do mesmo ramo. Ins-



truções sobre quem deve produzir, o quê e quanto, que preços pode praticar, quem deve ser o subfornecedor ou o consumidor, estão todas contidas (embora, possivelmente, não até ao último detalhe) no plano anual obrigatório do empreendimento ou no vasto emaranhado das normas governamentais sobre as metas a serem atingidas pela produção, respectivos preços e qualidade. Para os burocratas socialistas, tal sistema representa uma realização importante, não obstante os murmúrios que contra ele se levantam por parte dos dirigentes da produção em todos os países do bloco do Leste. No entanto, o sistema não funcionaria sem aquelas normas, pois que num sistema centralmente planificado não existe a tal cabine de sinalização que acende as luzes indicadoras do rumo a seguir, ou seja: o mecanismo de mercado inerente a uma economia livre. É ele que recompensa uns empresários e castiga outros e encoraja ou arruina certas linhas de produção conforme os artigos em causa estejam a ganhar popularidade ou a perder consumidores. Tais mudanças são impossíveis quando os preços e o volume de produção são centralmente predeterminados.

Quando se ouve falar de «economia planificada», vem-nos à ideia um sistema bem definido e ordenado, com prudente preparação, contabilidade rigorosa e uma harmonia cuidadosamente planeada entre a produção, as vendas, a procura e o emprego. E de facto há muita gente — incluindo 31 % dos estudantes da Alemanha Ocidental — que realmente pensa que a economia de mercado é uma «confusão» não planeada. A realidade, porém, é que muito planeamento é efectuado e com a maior margem de precisão possível, embora não centralmente, por uma burocracia onisciente e onipotente, mas antes de um modo «descentralizado», por cada firma

individualmente. A informação necessária para esse planeamento provém do mercado, do comportamento do consumidor, da situação de custo-benefício, do fluxo de fundos e das perspectivas futuras. São esquemas semelhantes aos de uma entidade responsável pelo planeamento central e no entanto estes planos individuais por vezes falham ou por se terem fundamentado em falsos cálculos e estimativas, ou pela incidência de novos acontecimentos, tais como mudanças de hábitos do consumidor, novas modas, um súbito agravamento do preço das matérias-primas, etc., etc.

Numa economia centralmente planificada, onde todas as peças da engrenagem se ajustam umas às outras — pelo menos no papel — erros de cálculo como aqueles impedem invariavelmente que grupos inteiros de indústrias alcancem os seus objectivos. Como consequência, temos os célebres «engarrafamentos» ou o atraso no progresso dos trabalhos de produção que funcionam como empresas monopolísticas. Devido à falta de alternativas, os bens produzidos tornam-se raros ou desaparecem do mercado por um certo período. A situação mantém-se até novos dados serem trabalhados. Em contraste, a economia de mercado reage espontaneamente em virtude do alto nível de elasticidade que possui.

É certo que tais erros de cálculo podem trazer graves inconvenientes a uma firma individual. Mas em termos de economia global o prejuízo é mínimo. Desde que exista concorrência e acesso a mercados internacionais — condições inexistentes num sistema de economia centralmente planificada — os erros de um empresário por vezes conduzem ao sucesso de outro. E esse sucesso deve-se ao facto de ele funcionar com maior flexibilidade, de planear mais eficientemente ou simplesmente por rea-

gir mais rapidamente no sentido de obter as necessárias matérias-primas e de adaptar os seus produtos às novas necessidades do mercado.

Neste sistema, não há peças de engrenagem que defendam de outras de tal forma que se qualquer coisa corre mal várias linhas de produção entram em colapso. A «caótica» economia de mercado assenta em múltiplos projectos individuais e na concomitante diversidade de fontes de abastecimento e de saídas para mercados. Uma coisa que poderia, à primeira vista, parecer um desperdício e uma extravagância, como por exemplo, haver quinze fabricantes do mesmo artigo, actua na verdade como uma reserva de segurança e além disso como garantia de que os subempregados e os consumidores não serão dominados e explorados.

No Verão de 1978, deu-se um incidente algum tanto irónico para os admiradores das economias centralmente planificadas. Uma delegação da suprema comissão de planeamento soviética em Moscovo — «Gosplan» — estava de visita à firma «Siemens» em Munique. Surpreendidos com o planeamento a longo prazo daquela firma, os especialistas da «Gosplan», mostraram-se vivamente interessados em trocar impressões para obterem informação e orientação acerca dos métodos empresariais de planeamento a longo prazo! (Episódio relatado no «Die Zeit», de 20 de Abril de 1979).

#### 14. O SONHO DE TODOS OS EMPRESÁRIOS

A economia de mercado é o sistema ideal para pessoas dotadas de espírito empreendedor. Desde que possuam imaginação, talento e iniciativa, esses empresários podem conseguir grandes êxitos neste tipo de sistema

económico. É certo que os que se estabelecem com um negócio não têm apenas oportunidade de obter lucros: também correm o risco de sofrerem perdas, quer devido a investimento mal concebido, quer por virtude de uma concorrência superior por parte de outros, quer ainda pela má escolha do local. Isso acontece no comércio a retalho e em pequenas e médias empresas muito mais frequentemente do que se julga. Um período de fraca expansão económica muitas vezes resulta na sobrevivência apenas dos mais aptos. Mas por outro lado, a recompensa do êxito — aparentemente concedido de forma arbitrária quando o mercado aceita ou rejeita um artigo — pode realmente ser muito generosa como, por exemplo, quando um homem espanta toda a gente à sua volta por alcançar a prosperidade no espaço de poucos anos. Essa é a sua coroa de glória com que, aliás, sonham os restantes 99 concorrentes. E é essa oportunidade de se poder alcançar uma fortuna extraordinária (semelhante ao primeiro prémio da Lotaria) que torna o sistema tão dinâmico, excita a imaginação de tanta gente e a leva a dar o melhor de si mesma. Já vimos que normalmente, lucros tão grandes não duram muito tempo devido ao sistema de «avanço e perseguição». A longo prazo, os empresários têm quase sempre de contentar-se com um lucro médio. No seu conjunto, uma economia de mercado representa uma luta árdua para os industriais e comerciantes, se a concorrência funcionar como deve: mas é menos adequada para os idealistas e para os amantes de uma vida sem grandes riscos. É por esse motivo que muitos empresários se vêem em dificuldades com os seus filhos, quando querem que eles tomem conta do negócio que um dia virão a herdar.

A recompensa do êxito constitui, porém, um aspecto do sistema de economia de mercado que tradicionalmente atrai a censura dos socialistas. Por que é que o empresário — incluindo o negociante da esquina que até há pouco tempo vinha entregar a cerveja do patrão e que agora tem a sua própria mercearia — há-de ganhar mais que os outros ou mais do que ele próprio ganhava como empregado? Não basta empregar apenas critérios éticos ou de categorias sociais. E será mesmo necessário aplicar tais critérios? A resposta não irá satisfazer toda a gente. As diferenças de recompensa constituem uma das forças decisivas e impulsionadoras do sistema. Se alguém tentasse limitar as oportunidades empresariais que permitissem a um guarda-livros aumentar os seus rendimentos, estaria a retirar à economia de mercado as suas qualidades dinâmicas. Por que há-de uma pessoa tentar expandir o seu empreendimento investindo mais, porquê dedicar tanto esforço para introduzir melhoramentos, porquê iniciar trabalhos de investigação para lançar novos empreendimentos, porquê introduzir métodos mais racionais de produção, porquê, em suma, correr riscos, se todos esses esforços não tiverem uma compensação ao fim do dia? A Inglaterra forneceu um bom exemplo do impacto de uma política fiscal vigorosa. A partir de um rendimento de 25 000 Libras, 90 % de cada libra adicional ganha era cobrado como imposto. O resultado foi uma firme deterioração do nível da actividade empresarial e uma prontidão para incorrer em despesas de capital no Reino Unido. O país declinou economicamente ao mesmo tempo que a luta social crescia em ritmo acelerado.

Pelo mesmo motivo, verificam-se na República Federal da Alemanha indícios de que o auto-emprego e a entrada no mundo dos negócios estão a perder os seus

atractivos. E isto porque, por um lado, existe agora um crescente fluxo de leis e regulamentos em todas as esferas de actividade e embora tais normas possam ser bem intencionadas o facto é que constituem um pesado encargo para empresários e trabalhadores por conta própria, quer em termos de tempo, quer em termos de dinheiro. Por outro lado, há outros atractivos — alguns velhos, outros novos — em empregos por conta de outrem: essa pessoa deixa de ser o responsável máximo, em caso de falência ninguém tocará no seu activo financeiro, há horas fixas para trabalhar, perspectivas por vezes tentadoras a longo prazo e — no caso do funcionalismo público — um esquema seguro e generoso de pensão de reforma. A proporção dos empregados por conta própria (incluindo agricultores) relativamente ao número total dos empregados por conta de outrem diminuiu de 30 % em 1950 para 15 % em 1976, isto é, exactamente metade. Torna-se importante, por isso, que as vantagens que ainda existem não sofram maior erosão.

## 15. NÃO HÁ REALIZAÇÕES SEM RECOMPENSA

Se o esforço e o êxito não obtiverem remuneração adequada, o sistema fica condenado à estagnação e será administrado do mesmo modo indiferente como o são muitos dos «empreendimentos estatais» da Alemanha do Leste. Aí, qualquer nova iniciativa apenas pode levar à desilusão por não haver uma compensação que valha a pena. Diz-se que na República Democrática Alemã não existe a mesma ampla escala de rendimentos que existe na Alemanha Ocidental — embora nem sempre assim tenha sido. Durante um longo período de tempo, certas profissões importantes (por exemplo, médicos e cien-

tistas) gozavam duma série de privilégios. Apesar de tudo demonstra-o a expansão dos rendimentos privados e nacionais das duas partes da Alemanha, conseguir total igualdade não traz quaisquer benefícios.

O Instituto Alemão de Investigação Económica, de Berlim, chamou a si a difícil tarefa de estabelecer uma comparação — compreendendo um período de duas décadas — entre os rendimentos líquidos (isto é, deduzidos os impostos e os encargos sociais) de famílias de trabalhadores da República Federal (Alemanha Ocidental) e da República Democrática (Alemanha Oriental). O resultado é elucidativo. A situação inicial em 1955 não era marcada por diferenças substanciais: 560 DM por família na República Democrática contra 602 DM na República Federal — em ambos os casos expressos em termos absolutos. Porém, a comparação baseada no poder de compra das duas moedas mostra que o rendimento médio na Alemanha Oriental correspondia apenas a 72 % do rendimento familiar da Alemanha Ocidental. Entretanto, as diferenças do poder de compra quase desapareciam devido à alta de preços na República Federal e à estabilidade que nesse domínio se verificava na Alemanha Oriental: os Marcos do Leste e do Oeste têm hoje praticamente o mesmo poder de compra. Pelo contrário, a subida dos rendimentos nas duas partes da Alemanha foi muito diferente. Em 1977, a média na República Democrática Alemã era de 1415 Marcos comparados com 2689 Marcos na República Federal. E em termos de poder de compra uma família média da Alemanha Oriental tem apenas 52 % do rendimento líquido da sua correspondente na Alemanha Ocidental (isto é, 20 % menos do que em 1955). Por outras palavras, a divergência em termos de rendimento e de riqueza entre as duas partes da Alema-

nha não diminuiu: pelo contrário aumentou ao longo dos últimos 20 anos.

A conclusão que se tira é a de que uma economia de mercado dinâmica, vigorosa e expansionista oferece vantagens para todos e não apenas para os empresários. A economia planificada dos socialistas nada oferece que se lhe possa comparar. Embora consiga uma maior igualdade de rendimentos (à excepção da classe privilegiada), o nível global dos rendimentos cresce muito menos vigorosamente. O desejo de ver toda a gente ganhar menos para evitar que uma minoria tenha um pouco mais do que os outros, não pode senão ser classificado como uma filosofia de inveja. Quanto bem-estar para toda a população é assim perdido devido à adesão àquele princípio. E na vida económica, o efeito é semelhante ao do corte de abastecimento de gasolina ao motor de um automóvel.

As observações que atrás fizemos acerca da Inglaterra e da Alemanha Oriental podem também ser feitas em termos mais gerais. O desejo de maior igualdade — uma das exigências básicas do Socialismo — pode ser uma espada de dois gumes. Trabalho bem feito exige um preço e de facto tem o seu preço. É certo que haverá sempre aquele que fazem trabalho bem feito porque isso os satisfaz ou está de acordo com os seus princípios. Mas, obviamente, seria loucura que líderes políticos e económicos actuassem com base nesse pressuposto. Todos os que não oferecerem bónus especiais para esforços especiais jamais obterão os resultados que desejam.

E há ainda um outro ponto. Muitos sentem-se competentes para assumir uma posição de destaque na sociedade. E todavia apenas alguns deles possuem realmente as qualidades necessárias, a força de vontade, o discernimento, o carácter, o talento e a subtilidade reque-

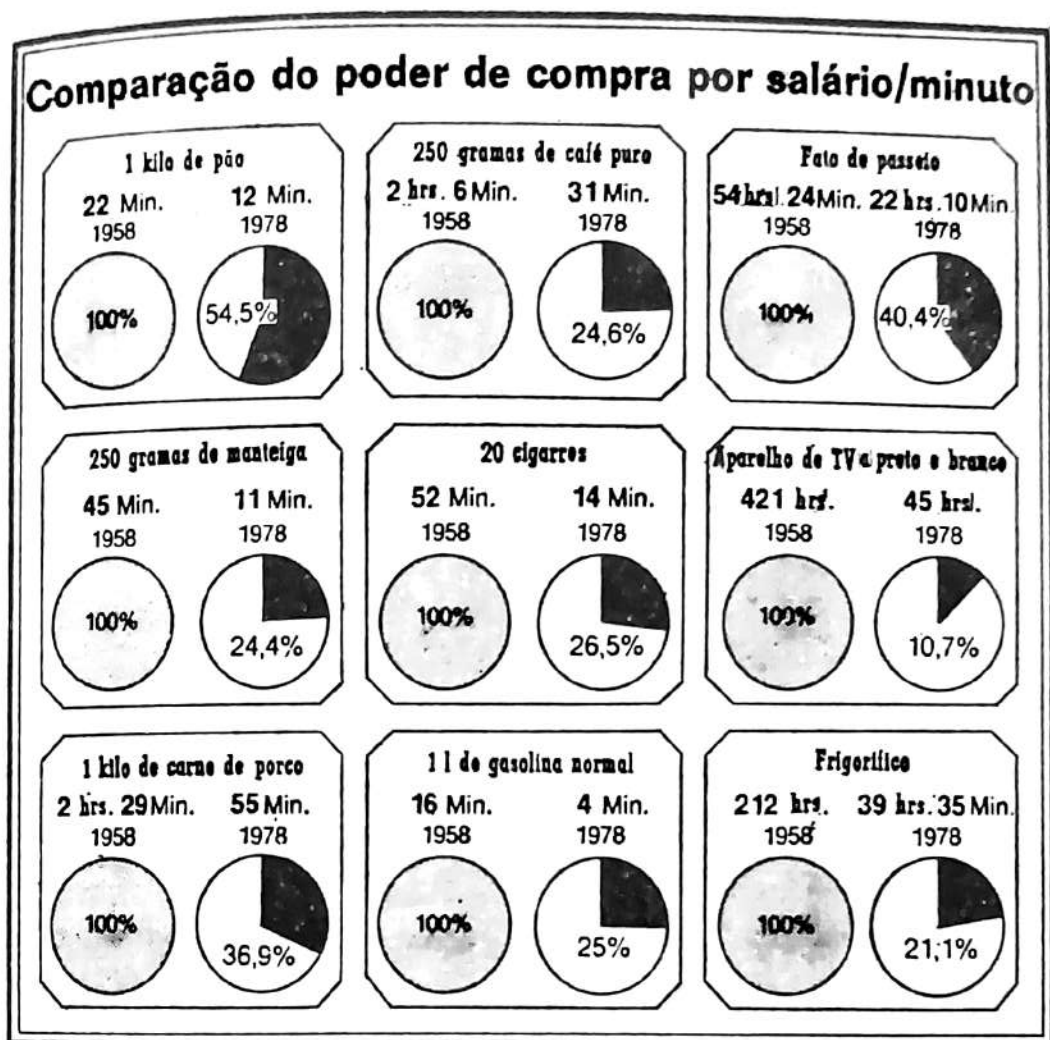


ridas para dirigir grandes empreendimentos. Em termos de economia de mercado, estes têm um alto preço precisamente por serem tão raros. E ninguém pode acreditar que firmas que procuram, por vezes durante meses seguidos, esse tipo de gestores dêem muito em troca de nada. Os que semeiam demasiada igualdade acabam por colher indiferença, para mal de todos.

## 16. A SOLUÇÃO ALEMÃ: A ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO

As economias de mercado variam na sua configuração de um país para o outro. É engano supor que existe um sistema puro ou um protótipo definitivo. O tipo de economia de mercado praticado nos Estados Unidos da América difere do praticado em França e o mesmo se pode dizer quanto à Itália e à República Federal da Alemanha. A economia de mercado possui enorme flexibilidade e pode mesmo absorver quantidades razoáveis de intervenção e de pressão — uma circunstância de que infelizmente os governos, um pouco por toda a parte, se estão a aproveitar cada vez mais. Na América, a economia de mercado é caracterizada por um sector notavelmente amplo de empresas privadas, contrastando com a Itália e a França onde o Estado é responsável por uma percentagem substancial de comércio e de indústria em virtude de empreendimentos seus. (No caso da França, as empresas estatais produzem 40 % do «output» total). Na República Federal da Alemanha, o homem que durante muitos anos foi Ministro da Economia no Governo de Adenauer — Ludwig Erhard (1897-1977) — lançou-se, em 1948, à implementação de um esquema

## DIAGRAMA



Estes diagramas mostram quanto tempo um trabalhador da indústria tinha de trabalhar, em 1958 e 1978 respectivamente, para poder comprar certos bens de consumo. Apesar da alta de preços, o poder de compra do seu salário/minuto subiu tão rapidamente que, por exemplo, no caso do frigorífico em 1978 ele apenas precisava de trabalhar 21% do tempo que precisava em 1958. A base de comparação é o salário médio líquido de todos os trabalhadores da indústria (homens e mulheres) em 1958 isto é, DM 2.32 e em 1978 em que esse salário era de DM 12.

*Fonte:* Departamento Federal de Estatística e Instituto Alemão de Economia.

modelo de mercado caracterizado por uma parcela de bem-estar providenciado pelo Estado e que em breve se tornou conhecido com a designação de «economia social de mercado».

A designação deve-se em parte a um colega e amigo de Erhard: o Professor Alfred Müller-Armack (1901-1978), que desenvolveu também a doutrina de uma forma sistemática. É escusado dizer que nas suas teorias ele foi grandemente influenciado pela situação especial então existente num país derrotado e devastado pelos danos da guerra. Havia que resolver com urgência imensos problemas sociais. No entanto, na designação «economia social de mercado» está também incluído um objetivo menos imediato: a criação de uma economia de mercado que tenha por fim não só libertar as forças do mercado mas também aplicar essa energia à consecução do equilíbrio social. A ideia básica consistia em «almo-fadar» o funcionamento do mercado com uma rede apertada de esquemas de bem-estar social, por forma a contribuir para o contetamento e paz na sociedade.

Como primeiro passo, Ludwig Erhard introduziu em 1948 uma reforma monetária que tinha em vista reorganizar o sistema monetário destruído pela guerra e ao mesmo tempo abolir gradualmente os controlos herdados do tempo da guerra e do sistema económico Nazi, universalmente detestados. Erhard aboliu o controlo dos preços que tinham sido congelados pelas autoridades e abriu o caminho ao mercado livre para que este por sua vez apontasse o caminho aos produtores, comerciantes e consumidores. Estava firmemente implantada na República Federal uma economia de mercado.

A concorrência é a principal componente da economia social de mercado. Ela assegura o progresso econó-

mico e garante à partida uma justa repartição de rendimentos. Só em casos em que as regras da concorrência deixam de funcionar devido a circunstâncias especiais, tais como a extrema escassez de bens vitais, pode o Estado excepcionalmente intervir. Mas quando o Estado intervém, deve fazê-lo comedidamente por forma a perturbar o menos possível a interacção das forças do mercado. Mercado que, repetidas vezes, tem mostrado quão grande é o seu poder de se curar a si próprio.

Outro elemento importante da economia social de mercado consiste na prossecução, pelo Estado, de uma política dinâmica de comércio e de emprego. Com essa finalidade, o Governo implementa, em estreita colaboração com o Banco Central Alemão — o «Bundesbank», de Francfort — a política monetária, financeira, de crédito e de comércio externo. Os objectivos de uma política económica são muitas vezes referidos como constituindo um «quadrado mágico» composto pelo crescimento industrial, pleno emprego, estabilidade de preços e equilíbrio da balança de pagamentos. Voltaremos a este ponto mais adiante.

## 17. O ENQUADRAMENTO SOCIAL DO SISTEMA

Há várias maneiras de se conseguir o enquadramento social do sistema. O primeiro passo para o Estado consiste em delinear um sistema fiscal adequado que lhe permita financiar as suas diversas obrigações e funções públicas e que simultaneamente esteja em correspondência com as possibilidades que a população possa ter de pagar os impostos previstos. Um exemplo típico é o escalonamento progressivo dos impostos sobre salários e rendimentos. Em termos percentuais, os rendimentos mais

altos estão sujeitos a um nível mais alto de impostos do que os rendimentos mais baixos. O objectivo é uma distribuição socialmente mais equitativa dos vários encargos, o que é diferente da redistribuição dos rendimentos que tende a nivelar os rendimentos e tem assim como primeiro objectivo uma maior igualdade.

Em segundo lugar, o Estado preocupa-se com a criação de um sistema sofisticado de segurança e assistência social que possa cobrir as mais variadas esferas de actividade. A título de exemplo, podemos mencionar os diversos esquemas de bem-estar concebidos para os trabalhadores doentes, inválidos ou desempregados e ainda os abonos de família. De salientar também essa monumental realização da política social da Alemanha Ocidental que é o chamado esquema de «perequação dos encargos», concebido como um meio de compensar as vítimas de danos da guerra e da reforma monetária cobrando impostos aos que conseguiram preservar todos ou a maior parte dos seus bens. Finalmente, não podemos deixar de mencionar também o esquema de assistência social à construção de casas, o qual permitiu que milhões de famílias, depois da guerra, obtivessem casas e andares de rendas razoáveis e subsidiadas pelo Estado.

Tão-pouco podemos omitir uma referência à ligação das pensões de velhice ao índice de preços e salários — introduzida na era de Adenauer — e que veio a permitir a actualização daquelas pensões em percentagem igual à do crescimento do rendimento das novas gerações da população activa. Depois veio a co-gestão, cujas fundações também foram lançadas por Adenauer. Os agricultores igualmente beneficiaram de uma política especial de rendimentos, que incluía subsídios do Estado e privilégios no domínio dos impostos — tudo com vista a

impedir o êxodo dos campos e assegurar o abastecimento de géneros alimentícios domésticos em tempos de crise. Finalmente, vieram as medidas tomadas pelo Estado para promover e encorajar a formação de capital entre os trabalhadores. Tudo isto reflecte os esforços feitos no sentido de desenvolver uma economia social de mercado que ainda hoje floresce completada com inúmeros melhoramentos. Contudo, não devemos silenciar o facto de que alguns daqueles melhoramentos nem sempre conduziram a uma administração ordenada dos assuntos públicos.

Para o modo de pensar dos ordo-liberais, a política social constitui uma componente necessária da economia de mercado, mas deve ser delimitada. Alguns escritores, incluindo o sociólogo liberal Helmut Schelsky, tem formulado fervorosos avisos sobre um perigo fundamental: quanto maior for a segurança social e conseqüentemente mais pesada for a máquina administrativa que a põe a funcionar, tanto menores serão a independência e responsabilidade individuais. Apesar de tudo, é precisamente um certo grau de auto-suficiência que revela a capacidade do homem de assumir as suas responsabilidades e o nível da sua auto-segurança.

Num meio que, conforme dissemos atrás, se encontra já marcado pelos numerosos incentivos ao trabalho por conta de outrem, a famosa «rede de segurança social» não deve ser tão apertada que aniquile no homem a vontade de assumir as suas responsabilidades e de se ajudar a si próprio. Os cidadãos livres e responsáveis sobre os quais assenta a existência de um estado democrático não podem tornar-se meros sujeitos de um «Estado do Bem-Estar» em que o Governo pensa por eles, age por eles e toma precauções por eles. Tal Estado, apesar de todas as bênçãos que acompanham o cidadão desde o

berço até à sepultura, não é só um Estado que sangra os seus cidadãos com impostos: é também um Estado marcado pela perda de vitalidade democrática.

## 18. A ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO E OS POLÍTICOS

A economia social de mercado mostrou-se também capaz de repudiar as críticas que lhe eram dirigidas na própria Alemanha Ocidental desde 1950, graças aos extraordinários êxitos entretanto alcançados. No princípio, com efeito, prevalecia um grande cepticismo. Aos olhos dos novos partidos, para emergir das ruínas e destroços de uma Alemanha derrotada e ocupada, outros sistemas económicos pareciam mais desejáveis ou pelo menos mais vantajosos. Termos e expressões tais como satisfação das necessidades económicas, economia social, planeamento, dirigismo e nacionalização começaram a aparecer nos manifestos dos partidos, incluindo nos da CDU. Nesses dias, os Sociais-Democratas eram a favor de um rigoroso planeamento centralizado. Em Hesse, tentaram uma experiência de nacionalização que envolveu 145 firmas do sector básico da indústria (ferro, linhite e electricidade). O esquema falhou por completo, com inúmeros casos resolvidos em tribunais e graves custos para os contribuintes de Hesse.

A CDU mostrou-se a princípio pouco entusiasmada com as ideias de Ludwig Erhard. O ênfase no liberalismo, a insistência no livre desenvolvimento, na concorrência e numa bem sucedida comercialização: tudo isto parecia contrário à concepção inicial do partido de uma sociedade unida, bem ordenada e marcada pela firme

adesão às diferenças entre as várias ocupações e profissões. A primeira grande vitória do novo sistema ocorreu após a reforma monetária de 1948, que tinha sido preparada e dirigida por Erhard. Na peugada dos liberais do Partido Democrático Liberal (FDP) — que foram os primeiros a aceitar as ideias de Erhard — os Democratas Cristãos renderam-se gradualmente ao seu modo de pensar. Contudo, Erhard atribuía uma importância muito particular em ganhar a aceitação dos trabalhadores cristãos das fileiras da CDU, o que foi conseguido graças ao líder de um sindicato, Theodor Blank, que mais tarde veio a ser o primeiro Ministro da Defesa da República Federal. O facto de o plano de Erhard defender uma economia de mercado que incluía numerosas medidas de segurança social contribuiu certamente para isso. O primeiro Governo Federal de 1949, liderado por Adenauer — e com Erhard como Ministro da Economia — foi de coligação entre a CDU, a CSU, o FDP e o Partido Alemão. O SPD ficou na oposição, nomeadamente no que dizia respeito à política económica. Porém, os seus membros mais liberais em breve ficaram impressionados não só pelo êxito obtido mas também pela coerência ideológica do novo sistema. O nítido desenvolvimento do poder económico conjugado com um perfeito entrosamento do estado social, que resultou do sistema, ajudou a vencer os preconceitos. Iniciou-se um processo de repensar. Já nos anos de 1950, Erhard contava com o apoio, para a sua política económica, de homens como Schiller, Deist, Kurlbraum e Lange, da ala liberal do SPD. Isso tornou-se evidente quando teve de lutar por novas e mais severas leis de proibição dos cartéis. Com respeito a esta matéria, Erhard recebeu apenas um túbio apoio por parte do seu próprio partido, mas finalmente,



em Julho de 1957, todos os partidos da coligação governamental aprovaram a lei, sob a pressão das eleições gerais que se aproximavam. O SPD queria que a lei fosse mais precisa e por isso acabou por votar contra ela.

Em termos formais, o SPD não modificou a sua política até à realização da famosa Conferência do Partido, em Godesberg, no ano de 1959. Schiller apadrinhou a mudança introduzindo a fórmula: «toda a concorrência possível — todo o planeamento necessário». Este conceito veio a constituir parte do programa. Ao que parece, noutra passagem afirmava-se que o Socialismo só se realizaria pela democracia e que a democracia «só seria consumada pelo socialismo». Todavia, a livre concorrência e a livre empresa foram declaradas como sendo as principais componentes de uma política económica social-democrata. A posse privada dos meios de produção seria protegida e encorajada, enquanto que a posse pública ficaria reservada a certos sectores tradicionais da economia.

A doutrina afirmada em Godesberg é válida ainda hoje, muito embora debates internos do partido e repetidas tentativas de interpretação pública tivessem diminuído o seu impacto. Na «lei-quadro 85», por exemplo, estipula-se que o poder de dispor da economia deve ficar sujeito aos «controlos públicos democraticamente legitimados». Aquele documento foi aceite pelo partido em 1975. Nele se incluía também uma referência a certos sectores que deveriam ser objecto de controlo por parte das autoridades económicas. No entanto, estas teorias não se traduziram na prática política. Em vez disso, o SPD e o FDP deram um importante e antecipado passo em frente quando alteraram as Leis dos Cartéis de 1957 para nelas incluírem, entre outras coisas, o controlo das fusões de empresas.

## 19. A POLÍTICA DA «RÉDEA LEVE» DE ERHARD

A viragem dos acontecimentos produzida pela Conferência de Godesberg teve como resultado a solidariedade entre os três partidos do Parlamento na consolidação da economia social de mercado durante os últimos vinte anos. E em particular, o antigo deputado pelo SPD no Parlamento, Karl Schiller, que foi Ministro Federal da Economia entre 1966 e 1972 muito fez pelo progresso da causa da economia de mercado.

No princípio surgiram dificuldades na política económica da Alemanha Ocidental, pois faltava saber até que ponto se poderia ir no controlo estatal do processo económico: se ele deveria apenas suavizar as flutuações cíclicas, ou estimular o crescimento, ou até mesmo servir para realizar os objectivos da estrutura política. Erhard era a favor de restringir aquele controlo e favorecer ao máximo a auto-regulação do processo. Quanto às flutuações cíclicas, ele preferia deixar o mercado sob rédea leve: as medidas que fossem necessárias seriam tomadas pelo Banco Central através de uma política de créditos. Isso equivalia, de uma maneira geral, a um afrouxar ou apertar da «torneira do dinheiro» com o concomitante efeito no nível de juros, nos empréstimos ao comércio e à indústria e assim em todo o campo da produção e da procura.

Chegados a este ponto, valerá a pena dizer algumas palavras acerca das relações entre o Governo e o Banco Central. Já tivemos ocasião de salientar a necessidade da existência, num sistema democrático, de um esquema de controlos mútuos. Em termos de política económica, o Banco Central actua como elemento equilibrador face à actuação do Governo. Este papel pode variar em inten-

cidade de um país para outro. Mas tem toda a força no caso concreto da República Federal da Alemanha (e no caso dos Estados Unidos também). Nos termos da Lei do «Bundesbank», de 1957, aprovada pelo Parlamento, o Banco Central tem a obrigação de servir de suporte à política económica do Governo: e no entanto ele é «independente das instruções do Governo Federal». Por outras palavras, ele pode, se necessário, implementar a sua própria política monetária e de crédito — cujo primeiro objectivo é proteger o valor da moeda — mesmo contrariamente aos desejos do Governo Federal. Quando, por exemplo, vislumbra ao longe o perigo de uma variação nos preços, ele pode diminuir a cobertura monetária da economia, mesmo que isso não convenha ao Governo por motivos de política de emprego. Uma situação deste tipo ocorreu no início do ano de 1979, tornando tensas por algum tempo as relações entre o Governo de Bona e o «Bundesbank» em Francfort.

Mas voltemos à política económica de Erhard. Em fins de 1950, houve uma grande alta de preços na Alemanha Ocidental. A política de deixar a economia sob rédea leve viu-se em apuros. Erhard respondeu com uma série de cortes nas tarifas alfandegárias com o objectivo de baixar os preços internos através do encorajamento de maiores importações. Quando viu que também isso não dava os resultados desejados, Erhard tomou uma medida drástica na Primavera de 1961. Apesar da dura resistência não só por parte da indústria, mas também por parte do Chanceler Adenauer, ele insistiu na revalorização do marco alemão em 5 %. É, certamente, uma medida que está em conformidade com o sistema da economia de mercado. Contudo, ela demonstrou, com toda a clareza, que um Governo que tem por objectivo alcançar o

«quadrado mágico» (pleno emprego, crescimento económico adequado, estabilidade de preços e equilíbrio da balança de pagamentos) — neste caso tratava-se da estabilidade de preços — nem sempre pode dirigir a economia «sob rédea leve».

Com vista a obter o necessário apoio académico em futuros casos de diferenças de opinião, Erhard decidiu, depois desta experiência, instituir uma «Comissão de Especialistas para a Avaliação das Tendências Económicas Globais», cujos estatutos datam de 1963. Este conjunto de especialistas apresenta pelo menos uma vez por ano, um relatório sobre as condições presentes e as perspectivas futuras da economia. A Comissão funciona como a consciência económica da nação e os que têm por dever definir a política económica não devem ignorar as suas opiniões e observações.

Ainda mais um ponto acerca da política monetária. Embora o marco alemão tivesse mantido uma notável estabilidade, houve de novo uma forte pressão no sentido da sua revalorização nos princípios da década de 60. Uma nova revalorização — desta vez em 9,3 % — ocorreu em 1969. No entanto, o alívio procurado desse modo foi de curta duração devido à queda acelerada do poder de compra de outras moedas e particularmente do dólar. Em 1971, permitiu-se finalmente que as taxas de câmbio ficassem a flutuar, primeiro numa base temporária e dois anos depois livremente. Mais uma vez o mercado saiu vitorioso contra um sistema de preços arregimentados — neste caso, contra o sistema de estipulação rígida das taxas de câmbio.

## 20. OS MÉTODOS DE DIRECÇÃO GLOBAL DE SCHILLER

Durante o período em que Karl Schiller foi Ministro Federal da Economia, o arsenal dos instrumentos de política económica foi aumentado pela promulgação, em meados de 1967, da «Lei de Estabilidade e de Crescimento». A princípio, o problema que Schiller teve de enfrentar foi o de combater, não tanto os preços que subiam, mas antes a primeira recessão retardada do após guerra (1966/67). A nova lei definia oficialmente os objectivos do «quadrado mágico» como se segue: uma combinação de estabilidade de preços, alto nível de emprego, firme crescimento económico e equilíbrio da balança de pagamentos. Às entidades que intervinham no estabelecimento da política económica foi solicitado que tentassem alcançar aqueles objectivos tão equilibradamente quanto possível no âmbito dos princípios do mercado livre.

Schiller definiu as necessárias actividades do Estado sob o título de «d direcção global». Significava isso que o processo económico devia ser dirigido como um todo, isto é, na sua unidade global e não através de intervenções isoladas em certos dos seus sectores. Um exemplo, seria aumentar as despesas do Estado e diminuir os impostos para estimular o comércio e a indústria ou vice-versa: menores despesas orçamentais e aumento de impostos, com o objectivo de acumular fundos supérfluos como reserva anti-cíclica (para quando as coisas aquecessem demais). É o que se pretende dizer quando se fala em direcção global. Escusado será observar que tais medidas anti-cíclicas ou políticas monetárias e financeiras já tinham sido usadas anteriormente. Schiller apenas fez mais uso das políticas fiscais.

A Alemanha Ocidental superou rapidamente o abrandamento da actividade económica de 1966/67. Como se viu mais tarde, essa recuperação resultou não tanto da firme direcção global de Schiller, mas sobretudo de um inesperado arranque nos pedidos de exportação vindos dos mercados mundiais, que restabeleceu rapidamente o pleno emprego na República Federal.

Ao contrário, a segunda recessão de 1974/75 foi muito mais difícil de debelar. Nessa altura, no lugar de Schiller encontrava-se, como Ministro Federal da Economia, Hans Friderichs (FDP). A mais grave consequência da recessão — o aumento do número de desempregados, que chegou a atingir o milhão — não tinha sido dominada até ao final de 1978.

E isso, apesar de as autoridades terem envidado muito mais esforços com vista a estimular a economia do que em 1967 e apesar das enormes dívidas contraídas pelo Estado, ao longo de vários anos, para compensar o decréscimo das receitas fiscais e para manter a sua capacidade de efectuar desembolsos para promover o fluxo circulatório de mercadorias, moeda, etc. Entre 1974 e 1977, o Governo Federal contraiu novas dívidas no valor de 88 000 milhões de DM. Durante os mesmos quatro anos o volume total das dívidas subiu de 62 000 milhões para 150 000 milhões de DM! (para estabelecer uma comparação, deve salientar-se que a recessão de 1966/67 tinha sido dominada com um menor aumento da dívida governamental que passou de 33 000 milhões de DM em 1965 para 47 000 milhões de DM). Aparentemente, a direcção global tinha chegado ao limite da sua capacidade. Torna-se necessário reconhecer, no entanto, que a recessão económica e o resultante desemprego atingiu nesse período praticamente todos os países mais indus-

trializados do Ocidente. E é também indiscutível que, apesar de tudo, as exportações da República Federal continuavam a crescer em ritmo acelerado entre 1973 e 1978, exceptuado o ano de 1975. A Alemanha Ocidental continuava a ter enormes excedentes na sua balança comercial (isto é, a diferença entre exportações e importações) atingindo valores tais como 33 000 milhões de DM (1973) e 41 000 milhões de DM (1978), em contraste com os excedentes de 17 a 19 000 milhões durante a recessão de 1967/68.

As causas da estagnação eram obviamente outras. Com o benefício da retrospectiva, podemos hoje dizer que vários factores para ela contribuíram: o «choque do petróleo» de 1974 com o conhecido resultado da subida periódica do preço da energia; a alta taxa de inflação em meados da década de 70, a qual teve de ser dominada através de restrições drásticas; a tendência do Parlamento e do Governo para testar «até ao máximo a capacidade de resistência» da economia de mercado; e acima de tudo o aumento excessivamente rápido do nível dos salários com a consequente redução dos lucros dos empresários e da sua disposição para investir.

Num período de sete anos, de 1970 a 1977, a média dos salários dos trabalhadores em todos os ramos da indústria efectivamente duplicou, passando de 7 para 14 DM por hora. Um aumento igualmente brusco foi registado durante o mesmo período na média total de todos os salários pagos pela indústria: de 14 624 para 28 118 DM. Mas não se ficou por aí. Houve também um aumento invulgarmente excessivo nos custos acessórios aos salários e respeitantes aos benefícios sociais previstos nos contratos colectivos de trabalho, tais como: férias pagas, subsídios de doença, a parte que cabe ao patronato nas contribui-

ções para a segurança social, pensões de reforma, planos de aforro estatutários, subsídios de Natal e outros bónus. Benefícios que em 1970 se cifravam em 51 % das despesas com salários e que em 1978 passavam a 69 % das mesmas despesas, o que quer dizer que os empreendimentos industriais da República Federal têm de despende, para os benefícios sociais, 69 «pfennigs» por cada marco que despendeu com o salário. Como pode ser facilmente compreendido, este enorme aumento nos custos do trabalho, não podia deixar de exercer uma grande influência na amplitude e duração do desemprego nestes anos recentes.

## 21. A MUDANÇA NO CLIMA SOCIAL

Por outro lado, muitos observadores têm notado uma nítida mudança na atmosfera social da Alemanha Ocidental na década de 1970: uma mudança para pior. Disputas acerca da repartição do produto nacional tornaram-se mais frequentes conduzindo a mais greves e «lock-outs». Critica-se mais o sistema de livre mercado. A tecnologia e o crescimento económico estão a tornar-se suspeitos e em certos casos — como o da energia nuclear — activamente indesejados. Detecta-se uma certa dose de pessimismo acerca da nossa civilização moderna. Técnicos de pesquisa de opinião têm revelado o avanço de uma «mentalidade de classe inferior» (Professor Noelle-Neumann) ou seja, uma cada vez menor vontade de trabalhar, o abandono do princípio da eficiência, a exigência de salário igual em vez de uma remuneração baseada no mérito, o evitar correr riscos (empresários) ou a indiferença quanto à própria carreira profissional (empregados)



— em resumo, um movimento no sentido de uma vida mais cómoda.

O certo é que uma curta distância separa este amor ao conforto de uma atitude de activa rejeição, a qual por sua vez pode ter o seu suporte ideológico e justificação no ponto de vista de que o crescimento económico é supérfluo. Segundo este ponto de vista, as civilizações altamente desenvolvidas podem bem contentar-se com o que já realizaram e manter o «status quo». E por várias razões podemos afirmar que de toda a maneira é provável que no futuro as taxas de crescimento venham a ser mais baixas na República Federal. Por outro lado, a estagnação implica a longo prazo um retrocesso e um afrouxamento das forças económicas e, como consequência, da vontade humana. Implica também o perigo de se ser ultrapassado por outros estados industrializados ou outros sistemas sociais: na realidade significa uma descida do nível de vida. O crescimento nulo coloca os empregados num dilema, pois que deixa de haver os habituais aumentos anuais de salários mas os encargos com a segurança social continuam a aumentar. Com efeito, se por um lado a estrutura etária da população da Alemanha Ocidental está a deteriorar-se continuamente, com o consequente aumento de pensões de velhice e de reforma — aumento que se reflecte também nos bolsos da geração activa — por outro lado, há um persistente aumento de despesas sociais por outros motivos, como qualquer pessoa pode verificar através da sua contribuição mensal para a segurança social. Mesmo sem ter em conta a inflação externa, o crescimento nulo resultará, de facto, numa crescente redução dos salários reais.

## 22. UMA OFICINA DE REPARAÇÕES DO CAPITALISMO?

Apesar da mudança no clima social e das numerosas pressões exercidas sobre a economia social de mercado, a verdade é que, como sistema, ela se manteve fundamentalmente intacta na República Federal. Além disso, tem a aprovação de uma larga maioria da população. Acrescente-se ainda que o reforço do arsenal de instrumentos económicos não diminuiu. Num sistema de economia social de mercado, a política económica não se resume apenas à «directão global».

Desde que funcione com os meios normais do mercado, sem dar tratamento preferencial a quem quer que seja, o Estado pode justificadamente prosseguir uma política de promoção de pequenas empresas, por exemplo, facilitando a criação de novas firmas, fornecendo esquemas de crédito adequados e toda a informação necessária.

O mesmo se aplica à ajuda temporária concedida a certas áreas estruturalmente fracas da República Federal. O Estado tem de tomar as medidas necessárias para assegurar o armazenamento de matérias-primas importadas para a economia, para proteger a natureza e o meio-ambiente, para oferecer incentivos com vista ao descongestionamento dos centros industriais, para manter a rede de estradas e decidir quanto à política económica. Os seus termos de referência são: prever, proteger e ajudar.

Contudo, o Estado não é uma «oficina de reparações do Capitalismo», como se tem dito. Se condescender em o ser, facultando ajuda «ad hoc» a impresas privadas, ele estará a agir contrariamente aos princípios da economia de mercado. A ajuda a determinado ramo do comércio

ou da indústria através de instrumentos económicos pode ser justificável em casos excepcionais, por exemplo, quando esse ramo é confrontado com uma concorrência estrangeira injusta por ser baseada em preços subsidiados pelo respectivo Estado. Um caso concreto seria o da indústria de construção naval. O assunto torna-se mais perturbador quando um sector industrial, como o das minas de carvão da Alemanha Ocidental, obtém subsídios do Governo durante décadas, para o proteger contra a concorrência de outros sectores energéticos. É certo que é um caso de interesse nacional porque se trata de proteger uma fonte de energia interna. Contudo, conduz a distorções na concorrência. Durante muitos anos, a indústria têxtil da Alemanha Ocidental enfrentou uma crise não menos severa do que a do sector das minas de carvão. Mas teve de se manter a si próprio à custa de restrições drásticas e substanciais perdas de capital. As indústrias de couro, de mobiliário e de construção passaram também por experiências idênticas. Pode por vezes acontecer que o Estado tenha de ajudar uma grande empresa privada em dificuldades enquanto que empresas mais pequenas que tenham também pedido ajuda ficam de mãos-vazias. Poder-se-ia, nesses casos, dizer que os críticos que falam da «privatização dos lucros e socialização dos prejuízos» têm razão? Cremos que não, pois os políticos só assumem esse papel de reabilitadores em situações especiais, devidamente seleccionadas e quando uma substancial perda de empregos é politicamente inconveniente. E mesmo nesses casos, procuram de imediato atenuar essa intervenção na economia de mercado que consideram um defeito inerente ao sistema.

Muito embora os socialistas não gostem que se diga isso, o facto é que o conceito de Estado como uma oficina

de reparação aplica-se muito mais adequadamente às situações existentes em muitos sectores da indústria nacionalizada de vários países da Europa Ocidental. Por exemplo, apesar de toda a gente admitir que uma empresa de serviços, como os caminhos de ferro, não podem hoje em dia cobrir os seus custos, não podemos deixar de ficar alarmados pela duração e volume dos respectivos défices. A companhia dos caminhos de ferro da República Federal regista prejuízos anuais cada vez maiores de há vinte anos para cá. Em 1978 a diferença entre despesas e lucros cifrava-se em DM 12 300 milhões, ou seja, um terço do orçamento de defesa da Alemanha Ocidental.

Podemos citar como exemplo, também, a indústria nacionalizada de aço, da Grã-Bretanha. No início da sua segunda nacionalização, em 1967, era ainda bastante viável, ao contrário de outros sectores em dificuldades e que mais tarde foram também nacionalizados, tais como a construção naval, construção aeronáutica e construção de peças para a indústria automóvel inglesa. E contudo, em onze anos de existência que hoje tem, a gigantesca empresa estatal «British Steel» apenas produziu lucros (pequenos) em três anos: em todos os restantes deu prejuízos. Só em 1977 e 1978 o prejuízo total foi de DM 3000 milhões, isto é, uma vez e meia o seu capital social. Se fosse uma empresa privada já há muito que teria falido tal como teria falido a companhia dos caminhos de ferro da República Federal. E devemos ter em conta que não é este ou aquele que suporta os prejuízos mas todos os contribuintes. São eles que financiam estas «oficinas de reparações do Capitalismo do Estado».

Iremos concluir as nossas observações com uma citação que provém do mundo académico. «Em muitas empresas públicas, o Estado — agindo na sua qualidade

de proprietário — teve sempre oportunidades de demonstrar uma visão mais ampla do que a do sector privado e a sua capacidade específica de prever estruturas mais prometedoras no futuro. E, no entanto, salvo raras e honrosas excepções — que devem ser creditadas a certos gestores independentes e habilidosos e não aos representantes do Governo nos conselhos fiscais de corporações públicas mas com influência na política de investimentos — as empresas nacionalizadas não têm na verdade tido êxito na concorrência com empresas privadas.» (Professor Walter Hamm, de Marburg, *in* «*Frankfurter Allgemeine Zeitung*», de 9 de Janeiro de 1979).

### 23. CAMPO PARA DECISÕES LIVRES

Como sistema económico, a economia social de mercado deixa à livre decisão um campo amplíssimo. O mais importante é o da política de salários em que as associações do patronato e os sindicatos chegam voluntariamente a acordos colectivos, depois de uma série de negociações. Neste campo, o Estado mantém-se hoje completamente alheio enquanto que na época da República de Weimar agia obrigatoriamente como mediador e árbitro em caso de disputas.

Existe também completa liberdade na que respeita: à criação de associações, sociedades e sindicatos; ao estabelecimento de empresas e ao acesso a qualquer profissão (a menos que sejam necessárias qualificações especiais como para a prática da medicina, por exemplo); à posse e poder de disposição de bens internos ou estrangeiros, de ouro e de divisas estrangeiras; à importação e exportação de mercadorias; à movimentação através das fron-

teiras; e ao estabelecimento de domicílio no país ou no estrangeiro.

Será tudo isto uma enumeração supérflua de verdades evidentes? Não para os Alemães que viveram no Terceiro Reich, nem para os que sabem, por experiência própria, em que condições se vive hoje na Alemanha Oriental! Nós gozamos de toda essa liberdade graças ao sistema estabelecido para a República Federal pelos autores da sua Constituição, a Lei Fundamental. Esso Constituição que se tornou um guarda-chuva para o Estado e para a economia, um arco cujas partes componentes não podem existir umas sem as outras e cujas medidas de liberdade se complementam. É verdade que a Lei Fundamental não se refere explicitamente à economia social de mercado, mas essa histórica — para os Alemães — e ímpar dissertação sobre a liberdade, os traços característicos das suas normas e acima de tudo os direitos fundamentais nela consignados não poderiam ter encontrado outro sistema económico que tão equilibrada e perfeitamente os servisse como a economia social de mercado.

Composição, Impressão e Encadernação  
OFICINAS GRÁFICAS  
DA  
RÁDIO RENASCENÇA  
Rua Duques de Bragança, n.º 6

Nos nossos dias, a economia social de mercado de Ludwig Erhard é uma expressão conhecida em toda a Alemanha Ocidental. Graças à sistemática adopção dos respectivos princípios, a República Federal conseguiu sair rapidamente da mais completa devastação que foi a existente no período que se seguiu à última Grande Guerra e é hoje uma das primeiras nações industriais do mundo. Qual o segredo deste êxito? Quais eram os princípios básicos da filosofia de Ludwig Erhard e dos seus defensores? Como se explica a eficácia das suas ideias económicas em comparação com as economias planificadas e controladas pelo Estado? Nesta pequena introdução a tais matérias, o autor procura responder a estas e outras perguntas, numa linguagem não técnica, mas simples e directa.

Na década de 1960, o Dr. Fritz Ullrich Fack fazia parte de um pequeno círculo de jornalistas de Bona, com os quais Ludwig Erhard costumava regularmente trocar ideias sobre a gestão correcta dos assuntos económicos. Fack estudou ciência política e economia em Berlim antes de ser nomeado editor para os assuntos económicos do «Frankfurter Allgemeine Zeitung», em 1956. Entre 1960 e 1970 foi o correspondente para os assuntos económicos desse jornal em Bona. Em 1971, tornou-se o chefe de redacção do «Frankfurter Allgemeine» e mudou a sua área de interesse da economia para a política. Fritz Ullrich Fack é membro da Fundação Ludwig Erhard e do júri para a concessão do Prémio Ludwig Erhard.



COLECCÃO  
ESTUDOS  
E ENSAIOS