

Democracia. Desenvolvimento. Desigualdade

II Encontro APEP

Coimbra, 1 Fevereiro 2019

Conferência inicial

Manuela Silva

1. Introdução

Felicito a APEP e os organizadores deste Encontro pela iniciativa de promoverem uma reflexão colectiva, que pretende ser “informada e plural”, sobre o desenvolvimento, referenciado este a um quadro de democracia e de inclusão social. Como se enuncia no texto de apresentação, sugere-se que o debate incida sobre a clarificação dos fins a atingir, mas também sobre os meios e os processos para os alcançar.

É com gosto e sentido de responsabilidade que procuro corresponder ao convite para iniciar esta reflexão, ainda que o tenha feito com o sentimento de que, talvez, melhor teria sido recusá-lo com o propósito de dar lugar a uma voz mais sábia e mais jovem.

Interpreto o sentido da intervenção inicial, que me foi pedida, simbolicamente, como uma rampa de lançamento do debate que há-de fazer jus ao tema enunciado por aquelas três palavras-chave: Democracia, desenvolvimento, desigualdade.

Cada um destes termos de *per se* daria para uma ou mais conferências, mas, ainda assim, se o fizéssemos isoladamente, como é frequente acontecer, poderíamos passar ao lado do que é essencial: a relação intrínseca entre eles. É nesta última perspectiva que pretende seguir a minha contribuição para o Encontro que aqui nos reúne e agora se inicia.

2. A centralidade da desigualdade

Começo pela Desigualdade, procurando responder a uma interrogação: por que é relevante dar lugar de centralidade à desigualdade quando abordamos como tema geral deste Encontro os três DDD e nos propomos reflectir sobre a relação intrínseca que os une?

A escolha tem fundamento, como procurarei demonstrar, e não estou isolada ao assumir esta opção.

A título de exemplo, recordo 3 afirmações concordantes, entre muitas outras, que poderia ter seleccionado.

Num artigo recente, Javier López não hesita em afirmar que *a desigualdade é o maior desafio do nosso tempo*. (Javier López. 7 Dezembro 2017). Neste escrito, López fundamenta a sua afirmação nos seguintes termos: *a desigualdade mina a confiança social e retira o necessário suporte às instituições democráticas, ameaça o desenvolvimento futuro, explica e alimenta o ressentimento dos eleitores e o surgimento de forças políticas com intuitos disruptivos*.

Outro autor, Robert J. Shiller, já em 2016, saudava o facto de que a desigualdade começava, finalmente, a merecer maior atenção dos economistas e maior preocupação da parte dos políticos, mas advertia que a desigualdade, se não fosse tida na devida conta, poderia tornar-se num pesadelo nas próximas décadas. E acrescentava: *receio que não estejamos devidamente preparados para o enfrentar*. Justificava o seu temor, não só através da constatação da situação presente de grande desigualdade e excessiva concentração da riqueza, como pela previsão de um processo de agravamento da desigualdade devido a múltiplos factores causais entre os quais destacava a inovação tecnológica no domínio da robótica e da inteligência artificial, que torna certos postos de trabalho não competitivos, com consequente impacto na falta de oportunidades de emprego em trabalho digno e adequadamente remunerado.

O mesmo autor adverte que, por outro lado, há que ponderar também as consequências de possíveis desastres ambientais inerentes ao aquecimento global e à poluição, consequências essas sempre mais severas para as populações e para os territórios mais desfavorecidos.

Não é de descartar, ainda, a eventualidade da ocorrência de guerras com recursos cada vez mais sofisticados que podem devastar os meios de subsistência de vastas regiões do Globo e pôr em risco a segurança das suas populações, conduzindo a gigantescos surtos migratórios e a grandes tragédias humanitárias.

A terceira voz aqui invocada consta de um artigo de Robert B. Reich, *How Inequality Erodes the Foundation of Modern Societies*, escrito em 20 Julho 2017.

Na opinião deste Autor, a maior ameaça das democracias ocidentais liberais no futuro decorre, com maior probabilidade, da desigualdade extrema do que do extremismo islâmico. Porquê? Porque a desigualdade mina duas pedras mestras da sociedade moderna – a abertura a novas ideias e oportunidades e a convicção matricial das instituições democráticas de que todos os cidadãos são moralmente iguais.

Se durante as três primeiras décadas, que se seguiram ao termo da II Guerra Mundial, aqueles dois pilares constituíram um círculo virtuoso, a partir dos anos oitenta, o que era círculo virtuoso ameaça tornar-se vicioso e disruptivo.

A crise financeira de 2008 e as suas sequelas têm agravado o problema: os muito ricos viram a sua riqueza aumentada e as classes de rendimentos médios viram as suas oportunidades de ascensão social fortemente cerceadas, quando, não raro, vieram engrossar o lote dos excluídos.

Em suma:

O mero elenco destas mudanças reforça ideia de que a desigualdade merece, de facto, a maior atenção por parte de quem estuda e ensina a ciência económica no século XXI, com o entendimento de que tal conhecimento tem por objecto traçar o rumo das estratégias e das políticas do desenvolvimento. De contrário, estarão em perigo a sustentabilidade do desenvolvimento e da democracia.

Por último, ainda sobre a relação intrínseca entre desenvolvimento, democracia e desigualdade e o lugar de centralidade que esta última merece nesta relação triangular, gostaria de evocar algumas palavras de Angus Deaton, prémio Nobel de economia em 2015. O professor da Universidade de Princeton denuncia a *“grotesca expansão da desigualdade ocorrida nos últimos 30 anos e adverte para as consequências que poderão decorrer do facto de que aqueles que estão bem procurarão organizar-se de modo a defender os benefícios já alcançados ainda que à custa da maioria, o que só adensa a magnitude da problemática em questão.*

3. A desigualdade, a economia real e o desenvolvimento

Importa que agora me debruce, mais detalhadamente, sobre a relação da desigualdade com a economia real e o desenvolvimento.

No que diz respeito à análise da economia, fontes insuspeitas, como são os relatórios mais recentes da OCDE ou do FMI, reconhecem e documentam, explicitamente, que a desigualdade e a concentração da riqueza prejudicam o crescimento económico e o emprego de qualidade, assim como dão lugar a elevados custos sociais no âmbito da saúde, da educação e da coesão social, o que, por sua vez, são factores que retroagem, negativamente, sobre a mobilidade social e sobre o próprio crescimento económico potencial.

Com efeito, a grande concentração do rendimento no topo da pirâmide tem incidência negativa na procura efectiva, desincentiva o investimento para a produção interna e prejudica a inovação e o emprego.

Segundo dados de um estudo da OCDE ([OCDE 2015](#)), a redução da desigualdade de um ponto no índice de Gini permite esperar um crescimento acumulado do PIB de 0.8 % durante 5 anos. É, pois, com preocupação que assistimos ao aumento do índice de Gini no período da crise. O citado Relatório alerta para o facto de a Europa estar a evoluir em sentido contrário ao desejado. Os dados relativos ao período 2008-15 confirmam esta preocupação e vêm pôr em destaque os riscos de agravamento da pobreza e da exclusão social, a menos que se adoptem políticas focadas num objectivo explícito de redução das desigualdades e se apliquem as estratégias e medidas de política correspondentes.

Por outro lado, a desigualdade na repartição do rendimento vai a par com profundas e preocupantes alterações no mercado de trabalho: a proliferação de trabalho atípico e precário, o enfraquecimento das convenções colectivas, a deterioração das condições do trabalho e dos direitos dos trabalhadores, a desvalorização dos salários. Para esta situação tem concorrido a crescente e imparável globalização da economia, sem que se tenha consciencializado e concretizado alguma forma da sua regulação a nível mundial. Pode afirmar-se com segurança que a globalização não tem permitido uma repartição equitativa dos ganhos.

O mesmo se pode dizer da inovação tecnológica em curso e da crescente robotização e digitalização das economias, conduzidas por empresas de grande poder económico e segundo lógicas de maior lucro.

Repetindo o que já anteriormente ficou dito a outro propósito, reconhece-se que a crise financeira desencadeada em 2008, e ainda não inteiramente absorvida, favoreceu os mais ricos em detrimento do rendimento da classe média com efeitos devastadores na coesão social. Por seu lado, as políticas públicas revelaram-se ineficientes para prevenir ou remover estes efeitos negativos. É, pois, legítimo perguntarmo-nos: Estarão os líderes políticos, designadamente no âmbito da EU, à altura do indispensável combate contra as desigualdades de modo a favorecer um inadiável desenvolvimento sustentável?

A literatura disponível sobre a medida das desigualdades na repartição da riqueza e do rendimento sustenta a afirmação de que, nas últimas três décadas, a desigualdade vem crescendo tanto nas economias desenvolvidas como, também, nos países emergentes, exibindo, hoje, níveis de muito elevada concentração de riqueza no topo (por exemplo, estimativas feitas para os EUA revelam que 0,1% da população (cerca de 160 mil famílias) detem 22% do rendimento. Em Portugal não dispomos de estatísticas a este nível de especificação, mas se recorrermos, por exemplo, a uma proxy fiável relativamente à comparação entre salários mínimos e remunerações de gestores do topo, temos razão para nos inquietar). Também, através de outros indicadores, é sabido que, durante o período de recessão económica, a desigualdade agravou-se, consideravelmente. A crise serviu alguns (poucos) e empobreceu outros (muitos). Não é fácil desatar este nó, dado os interesses e correspondentes poderes instalados...

4. Por onde vai o ensino da economia e a formação dos economistas?

Concluo com uma breve abordagem a uma questão da maior relevância e oportunidade: Estará a ciência económica à altura de responder a estas novas problemáticas? O ensino e a formação dos economistas asseguram a devida centralidade à desigualdade, ao desenvolvimento e à democracia e sua relação intrínseca?

A este propósito recorro aos dados preliminares de uma reflexão que temos em curso no âmbito do grupo Economia e Sociedade “Por onde vai o ensino da economia e a formação dos economistas?”

É sabido que a teoria económica neoclássica ignora a desigualdade ou melhor considera-a uma questão menor, focando a sua atenção na eficiência do mercado, confiando ao mecanismo dos preços e à competitividade o melhor funcionamento da economia e, no limite, rejeitando (ou minimizando) a intervenção do Estado através de políticas de contenção e correcção das desigualdades e outras disfuncionalidades como, por exemplo, a sustentabilidade ambiental. Mesmo nos casos mais extremos de necessidade de combate à pobreza, não raro prevalece o argumento de que o crescimento económico – e só este – tem, por si mesmo, efeito positivo na redução da pobreza.

Não obstante estas limitações, constatamos que, nas nossas faculdades de economia e gestão, prevalece o ensino da teoria neoclássica e não são, sequer, devidamente consideradas (obrigatoriedade, créditos atribuídos, etc) disciplinas propiciadoras de um ensino plural.

Assim sendo, muitos dos actuais alunos das nossas faculdades de economia e gestão concluirão os seus cursos convencidos da bondade dos pressupostos da teoria neoclássica, sem terem tido oportunidade de conhecer diferentes correntes doutrinárias. Por outro lado, verificamos que são raras as oportunidades oferecidas nos currículos de estudos sobre a realidade, pese embora contribuições valiosas de autores como Thomas Piketty ou Emanuel Saez que, indiscutivelmente, reforçam a centralidade das desigualdades como objecto do pensamento económico.

Felizmente, vão-se observando alguns sinais de abertura a um ensino plural que merecem ser saudados e incentivados. Quase sempre, mais por iniciativa de alguns docentes a título individual do que decorrentes de alterações de currículos como seria desejável. Ou, também, por pressão de grupos de alunos.

Acresce sublinhar que não são apenas razões teóricas que constituem entrave à centralidade da desigualdade como objecto da ciência económica. Existe também uma razão política para esta marginalização. Com efeito, os estudos sobre a desigualdade e a sua relação com o desenvolvimento e a democracia conduzem, inevitavelmente, ao questionamento das bases em que assenta a economia real e as suas instituições e, mais, amplamente, obriga a interrogar o mundo em que vivemos e a cultura dominante. Não será por mero acaso que é difícil obter financiamentos para projectos de investigação nesta área ou para prosseguir na carreira universitária com acreditação de estudos empíricos sobre a realidade. (Cf Haves and Have-Nots,

5. Conclusão

Pesem embora os obstáculos a um ensino plural, como referi, gostaria de concluir em clave de algum optimismo, acompanhando Branko Milanovici, professor visitante da Cuny University, que, também ele, reconhece que, actualmente, está a reacender-se o interesse académico e político pela questão da desigualdade na repartição do rendimento e da riqueza, por um conjunto de razões, entre as quais destaca as seguintes:

- Temos hoje muito maior acesso a dados estatísticos e a sua publicitação conduz a uma maior conscientização das desigualdades por parte dos cidadãos;
- Têm-se multiplicado as análises acerca da desigualdade entre países, mas também no interior de cada nação. Tal facto deve-se a uma conjugação de dois factores: revisitação da teoria económica e movimentos da opinião pública;
- Reconhece-se que a globalização e a inovação tecnológica em conjunto têm contribuído para agravar a desigualdade;
- Sabe-se hoje que os países com mais altos níveis de desigualdade acusam níveis de saúde e educação inferiores.
- Uma maior desigualdade tem impacto em outros aspectos sociais, designadamente na propensão á criminalidade, na falta de coesão social, na menor esperança de vida, na rigidez da estrutura social e na dificuldade acrescida de promoção social.

Em suma, podemos concluir que a desigualdade, para além de constituir uma questão de Ética e justiça social, é um travão ao desenvolvimento sustentável e à democracia, e merece readquirir a devida centralidade no ensino e investigação em economia e na formação dos economistas bem como nos programas de Governo e nas políticas públicas.

Quase há 100 anos, num escrito de 1924, John Maynard Keynes deixava um sábio conselho que fui recuperar na epígrafe de um texto do GES, ainda inédito, sobre o tema “Por onde vai o ensino da economia? O licenciado em economia deve possuir uma rara combinação de dons...Até certo ponto, deve ser matemático, historiador, estadista, filósofo. Deve entender símbolos e falar com palavras. Deve considerar o particular em termos do geral e combinar o abstracto e o concreto no mesmo fluxo de pensamento. Deve estudar o presente à luz do passado com propósitos de futuro ... (John Maynard Keynes, 1924)