

REVISTA DA FACUL-
DADE DE DIREITO
DA UNIVERSIDADE
DE LISBOA

Prof. DOUTOR PEDRO SOARES MARTINES
Prof. DOUTOR JOSE DE OLIVEIRA ASCENSAO
Prof. DOUTOR RUI DE ALBUQUERQUE
Prof. DOUTOR JOSE DUARTE NOGUEIRA



VOL. XXXI

1990

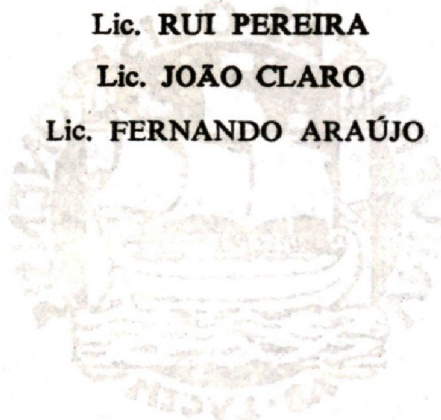
COMISSÃO DE REDACÇÃO

PRESIDENTE

Prof. DOUTOR JORGE MIRANDA
Presidente do Conselho Científico

VOGAIS

Prof. DOUTOR PEDRO SOARES MARTINEZ
Prof. DOUTOR JOSÉ DE OLIVEIRA ASCENSÃO
Prof. DOUTOR RUI DE ALBUQUERQUE
Lic. JOSÉ DUARTE NOGUEIRA
Lic. RUI PEREIRA
Lic. JOÃO CLARO
Lic. FERNANDO ARAÚJO



IXXX IOV

0001

I. *Doutrina*

Pierre Bon — <i>La Protection Constitutionnelle des Droits Fondamentaux: Aspects de Droit Comparé Europeen</i>	9
Manoel Gonçalves Ferreira Filho — <i>Sobre a Constituição de 1988</i>	67
Peter Suber — <i>O Paradoxo da Auto-revisão no Direito Constitucional</i>	93
† João de Castro Mendes — <i>Assistência Judiciária em Tribunal do Trabalho</i>	129
Pedro Soares Martínez — <i>Dispersos Económicos: O Relatório da Comissão Randall; A Doutrina Económica e o Problema do Valor da Moeda; A Propósito das Contas Públicas; Algumas Considerações sobre o Institucionalismo Económico; Aspectos das Previsões Financeiras para 1955; A Nova Fase da Barometria Económica nos Estados Unidos</i>	135
José de Oliveira Ascensão — <i>A «Compensação» em Contrapartida de Utilizações Reprográficas Indiscriminadas de Obras Protegidas</i>	211
João Caupers — <i>Importância e Dificuldades da Ciência da Administração Comparada: Contributo para a Compreensão dos Conceitos Básicos da Ciência da Administração Norte-Americana</i>	239

II. *Trabalhos Escolares*

Cristina Queiroz — <i>O Plano na Ordem Jurídica</i>	263
Carlos A. Neves de Almeida — <i>Os Direitos Fundamentais nas Constituintes de 1821-1822</i>	313
Maria Teresa Santiago Neves Faria — <i>Infracção Aduaneira</i>	351

Paulo Otero — <i>A Concepção Unitarista do Estado na Constituição de 1933</i>	411
---	-----

III. *Vida da Faculdade*

Pedro Soares Martínez — <i>Discurso na Posse do Reitor Eleito Prof. Doutor Virgílio Meira Soares</i>	493
--	-----

I. Doutrina	
9	Part: iton — la Protection Constitutionnelle des Droits Person- aux: aspects de Droit Comparé Européen
69	Manuel Gonçalves Ferreira Filho — <i>Sobre a Constituição de 1933</i>
93	Peter Zoller — <i>O Estado da Auto-revisão no Direito Con- stitucional</i>
139	João de Castro Mendes — <i>Assistência Jurídica em Tribunal de Primeira Instância</i>
177	Pedro Soares Martínez — <i>Diversos Fundamentos: O Relatório do Conselho Académico; A Doutrina Económica e o Problema de Futuro da Ciência; A Proposta das Ciências Jurídicas; Alguns Considerandos sobre o Instituto de Estudos Jurídicos; Aspectos das Partes Constituintes para 1933; A Nova Fase da Democracia Lusitana e os Estudos Jurídicos</i>
211	João de Oliveira Assis — <i>A Comparação em Contraste de Algumas Regras Jurídicas Fundamentais de Obras Protegidas</i>
239	João Campos — <i>Imparidade e Dificuldades da Ciência da Admi- nistração Comparada: Contribuição para a Comparação das Con- dições Básicas da Ciência da Administração Norte-Americana</i>
II. Trabalhos Jurídicos	
303	Cristina Queiroz — <i>O Plano no Ordenamento Jurídico</i>
313	Carlos A. Neves de Almeida — <i>Os Direitos Fundamentais nas Constituições de 1821-1825</i>
343	Maria Teresa Santiago Neves Faria — <i>Influência Administrativa</i>

DISPERSOS ECONÓMICOS

Soares Martínez

O RELATÓRIO DA COMISSÃO RANDALL

A comissão bipartida norte-americana encarregada de estudar os problemas da política económica externa, conhecida por comissão Randall, do nome do presidente, Clarence B. Randall, apresentou o seu relatório a Eisenhower no dia 28 de Janeiro. A extraordinária importância desse documento para o desenvolvimento da política norte-americana e, por necessário reflexo, para a definição da política ocidental, não pode ser posta em dúvida. Como afirmou o primeiro ministro australiano, Menzies, o relatório da comissão Randall poderá vir a ser considerado um dos documentos históricos do nosso século.

A Comissão de Política Económica Externa foi criada pelo Congresso dos Estados Unidos, no verão passado, por sugestão do Presidente Eisenhower, com o fim de estudar com objectividade certas questões em relação às quais parecia difícil estabelecer uma plataforma de entendimento entre os membros do Congresso que defendem uma liberalização do comércio internacional e aqueles que mantêm concepções rigidamente proteccionistas.

A ala direita do partido republicano desejava que a «Reciprocal Trade Agreements Act» de 1934 fosse modificada no sentido de uma maior protecção aos produtores americanos; muitos democráticos e a ala republicana mais ligada a Eisenhower pretendiam, pelo contrário, que as alterações a introduzir na legislação sobre comércio externo procurassem afastar as actuais restrições. O Congresso acabou por prorrogar por um ano a vigência da lei de 1934, aguardando, para base de

ulterior decisão sobre o problema, as conclusões dos estudos confiados à Comissão de Política Económica Externa.

Esta comissão foi constituída por sete membros de nomeação governamental, cinco designados pelo Senado e outros cinco pela Câmara dos Representantes, tendo sido dada a presidência a Clarence B. Randall, director da «Inland Steel Company» e presidente de uma comissão governamental encarregada de estudar as possibilidades de desenvolvimento dos investimentos americanos na Turquia.

É sobre o relatório desta comissão que o Governo norte-americano vai traçar o seu plano de revisão da política económica dos Estados Unidos, que será apresentado ao Congresso na sessão deste ano. E, embora se espere uma vigorosa opposição de alguns elementos do Congresso à doutrina contida no relatório, o nível deste é de tal ordem que os órgãos da representação nacional norte-americana dificilmente poderão deixar de ter presentes as suas ponderadas recomendações.

A projecção internacional do relatório

Segundo o relatório da comissão Randall, o progresso da economia norte-americana depende de três princípios fundamentais: iniciativa privada, livre concorrência, permanência de um amplo mercado livre de bens e serviços.

Uma afirmação de tal natureza por parte de uma comissão com tamanhas responsabilidades constitui necessariamente índice de uma tentativa de regresso a condições económicas que o mundo desconhece há mais de vinte anos. Ora essa tentativa não poderá desenvolver-se apenas dentro do círculo da vida norte-americana; a particular posição dos Estados Unidos arrastará todo o bloco económico ocidental nesse mesmo movimento.

Aliás, no próprio relatório se procura sublinhar a sua extraordinária projecção no plano internacional. De harmonia com o seu mandato, a Comissão dirige as suas recomendações apenas ao Governo dos Estados Unidos — diz-se no relatório. Mas — acrescenta-se — essas próprias recomendações implicam a

necessidade de uma mesma acção ser desenvolvida pelos Estados Unidos e pelas outras nações. A América do Norte não poderá caminhar isolada; só pelo esforço comum do mundo livre será possível criar o sistema de relações económicas internacionais que a segurança e o bem-estar mútuo urgentemente reclamam.

A posição dos Estados Unidos perante os outros países — afirma-se nas conclusões do relatório — exige que lhes sejam expostos claramente os princípios em que se baseia a política norte-americana e os esforços a realizar no sentido do estabelecimento da mútua confiança de que o comércio internacional carece.

Daqui pode concluir-se que o conhecimento do relatório da comissão Randall não tem apenas interesse para os estudiosos da política económica comparada.

O problema mundial do dólar

Todo o relatório se desenvolve em torno de uma ideia central, a falta de dólares por parte dos países estrangeiros, o que bem se compreende porque é realmente o problema do «gap dollar» que impõe a revisão urgente da política económica externa norte-americana. Em virtude da carência de dólares, os países estrangeiros evitam as compras nos Estados Unidos, o que provoca a acumulação de «stocks» de produtos norte-americanos sem possibilidades de escoamento externo. As recomendações da comissão Randall visam especialmente a solução deste problema.

O «dollar gap» já foi atentamente considerado pelas comissões presididas por Gordon Gray e por Nelson Rockefeller, assim como pela E. C. A., mas a comissão Randall assumiu perante o problema uma atitude própria bem marcada, ao recomendar o abandono dos meios pelos quais se tem procurado até aqui solucionar, ou pelo menos remediar, essa questão.

De 1946 até ao fim de 1953 os Estados Unidos transferiram para o estrangeiro, entre empréstimos e prestações sem com-

pensação, a soma de 33 biliões de dólares. E não obstante, após a realização de um programa de auxílio tão amplo, os outros países sentem ainda a necessidade de manter severas restrições em matéria de comércio e pagamentos internacionais, orientadas especialmente contra os Estados Unidos. Isto revela a extrema gravidade do problema mundial do dólar, que só poderá ser resolvido não por meio de restrições de comércio e de pagamentos mas pelo estabelecimento de um mercado relativamente livre.

O problema do dólar tem a sua origem — segundo o relatório — nas dificuldades de readaptação da economia internacional depois da última guerra. E os programas de auxílio económico externo americano procuraram resolver essas dificuldades num período crítico para a economia mundial. Mas esse período passou. É numa base diferente que os problemas económicos em geral, e o do dólar particularmente, devem ser resolvidos.

O auxílio ao estrangeiro

O auxílio económico ao estrangeiro deverá cessar completamente logo que possível — aconselha a Comissão — pois o mundo livre tem de ser construído com base nos recursos próprios de cada país e no esforço dos seus nacionais. De futuro não é de admitir a concessão de «grants» a países estrangeiros, a não ser que dela dependa a segurança dos Estados Unidos. O próprio programa de encomendas «off shore» não deverá utilizar-se como uma forma de auxílio económico; é necessário que os respectivos contratos obedeçam apenas a razões comerciais ou a razões estratégicas.

A Comissão recomenda que, quando seja necessário auxiliar um país estrangeiro a manter forças militares destinadas a operações que interessem à própria segurança dos Estados Unidos, o auxílio lhe seja prestado a título gratuito e não como empréstimo. Mas em todos os outros casos, em que a concessão de auxílio económico interesse aos Estados Unidos e não

se obtenha pela iniciativa privada ou por meio de organismos internacionais, poderá o Governo dos Estados Unidos realizar empréstimos mas não «grants».

Esta recomendação foi aprovada por catorze membros da comissão Randall; os outros três membros votaram vencidos.

Quanto aos programas de cooperação técnica internacional a que os Estados Unidos estão ligados, e que respeitam a trinta e oito países estrangeiros, deverão realizar-se dentro dos limites previstos pelo Congresso, mas sem que envolvam investimentos de capitais.

Os investimentos privados externos

Segundo o relatório, os investimentos privados no estrangeiro deveriam ser facilitados pelo Governo dos Estados Unidos, tanto pela adopção de um regime tributário adequado como pela realização de diligências diplomáticas tendentes a criar no estrangeiro o ambiente favorável a esses investimentos.

A Comissão recomenda, em matéria de investimentos privados externos, que seja adoptado um plano de garantias, durante um período experimental, contra expropriação ou inconvertibilidade cambial, assim como de cobertura dos riscos de guerra e revoluções internas.

Esta recomendação foi aprovada por onze votos de maioria.

Seria conveniente — no entender da Comissão — que o Governo dos Estados Unidos afirmasse claramente o princípio de que o desenvolvimento económico dos países estrangeiros constitui tarefa a realizar por meio de capitais privados, e de que os recursos do Estado norte-americano são insuficientes e inadequados para a satisfação das necessidades de investimento.

O comércio externo e a política de preços

Julga a Comissão ser necessário conciliar a política agrícola dos Estados Unidos com a sua política económica externa, por

forma a não sacrificar nem os objectivos de uma nem os da outra. Para isso teriam de ser abandonadas as medidas governamentais de garantia dos preços agrícolas, incompatíveis com um sistema económico de comércio privado e livre entre as nações. Essa garantia de preços agrícolas tem levado à acumulação de «stocks», cujo escoamento para os mercados externos é impossível, porque os preços internos se mantêm acima das cotações internacionais.

Estas considerações do relatório tocam numa matéria muito delicada sob o ponto de vista da política interna norte-americana. O abandono do sistema de garantia dos preços agrícolas, herança da política rooseveltiana, está de harmonia com os princípios defendidos pelo partido republicano e, muito especialmente, com as afirmações do actual Secretário de Estado da Agricultura, Senhor Benson; mas em torno do sistema de garantia dos preços agrícolas gravitam hoje inúmeros interesses criados, que poderá ser perigoso para os republicanos perturbar, tendo em vista as presumíveis reacções eleitorais. Recorde-se que o próprio Eisenhower julgou necessário, para não desagradar aos agricultores, mostrar-se favorável à garantia dos preços agrícolas, durante a sua campanha presidencial. É difícil por enquanto prever as reacções do Congresso e do próprio Governo nesta matéria.

Sobre a necessidade de assegurar uma maior estabilidade dos preços mundiais de matérias-primas, afirma-se no relatório que o Governo dos Estados Unidos pode contribuir decisivamente para essa estabilidade, removendo os obstáculos ao livre comércio internacional, realizando uma política de diversificação económica dos países, cooperando com as outras nações no sentido de se obter um mais completo conhecimento sobre as condições da procura e da oferta dos produtos, esforçando-se por moderar as flutuações económicas internas nos Estados Unidos, que exercem uma grande influência nos mercados internacionais. A Comissão não admite que a estabilidade de preços das matérias-primas e dos géneros alimentícios se possa obter por meio de acordos ou de uma acção unilateral de constituição de reservas por parte dos Estados Unidos.

Estas recomendações, que talvez exagerem um pouco as tendências livre-cambistas que inspiram todo o relatório, foram aprovadas por uma maioria de treze votos.

A política pautal

Os problemas de política pautal mereceram o mais atento exame por parte da Comissão, o que não admira, visto ser especialmente em relação a eles que as opiniões dos políticos norte-americanos se mostram muito divididas.

Julga a Comissão que o «Buy American Act» deverá ser modificado no sentido de permitir ao Presidente a aplicação de um regime mais favorável aos fornecedores de nações que concedam igual tratamento aos fornecedores norte-americanos.

Fundamentalmente a Comissão concordou com os princípios de política pautal contidos na «Reciprocal Trade Agreements Act» de 1934. Antes da promulgação dessa lei era o Congresso que fixava as taxas aduaneiras, mas, a partir de 1934, passou a ser o Governo a estabelecê-las. O relatório propõe que a vigência do «Reciprocal Trade Agreements Act» que termina em 12 de Junho próximo, seja prorrogada por mais três anos.

Ao Presidente deverão ser concedidos amplos poderes para, ao abrigo da «Reciprocal Trade Agreements Act», proceder a negociações multilaterais no sentido de um abaixamento gradual das pautas, de 5 % em cada um dos três anos do período de prorrogação da vigência daquela lei. Com base em parecer da comissão de pautas, o Presidente poderia ser autorizado a reduzir de metade as taxas em vigor em 1 de Janeiro de 1945, quando se tratasse de produtos que não tivessem sido importados ou que o tivessem sido em muito pequenas quantidades. Poderia também o Presidente reduzir para 50 % «ad valorem» as taxas que excedessem aqueles limites.

As recomendações sobre redução de pautas foram combatidas vigorosamente pelos presidentes das comissões de finanças da

Câmara dos Representantes e do Senado, respectivamente Daniel Reed e Eugene Milikin, assim como pelo senador Simpson, que, como membros da Comissão, se pronunciaram abertamente contra elas.

Afirma-se também no relatório que a comissão de pautas aduaneiras deveria iniciar imediatamente os seus trabalhos no sentido da simplificação de definições e de taxas, como base de uma nova classificação pautal.

A comissão Randall sentiu a necessidade de proteger os produtos americanos da concorrência por parte de países em que os salários nas indústrias respectivas sejam muito baixos, tendo recomendado que nenhuma redução pautal beneficie os produtos estrangeiros fabricados por operários cujos salários sejam inferiores ao nível corrente de salários no país exportador.

A convertibilidade monetária

É de grande interesse a parte do relatório que se refere aos projectos de regresso à convertibilidade da moeda, que a Comissão considerou prematuros.

Esta posição depende, em certa medida, do princípio do abandono de qualquer auxílio externo que não interesse directamente à segurança dos Estados Unidos. Com efeito, o país que ultimamente parecia procurar um regresso à convertibilidade da sua moeda era a Grã-Bretanha, que com esse fim enviou a Washington, há meses, uma delegação, presidida pelo Senhor Butler, que tentou negociar junto da Tesouraria norte-americana um empréstimo de estabilização. Foi então declarado aos delegados ingleses que o Governo dos Estados Unidos não poderia iniciar negociações nesse sentido antes de conhecer os resultados do estudo da comissão Randall sobre a política económica externa. As recomendações da Comissão, agora conhecidas, são nitidamente adversas a tal operação.

O relatório não nega as vantagens de um regresso ao sistema da convertibilidade monetária, considerado até condição

indispensável ao comércio multilateral num mundo livre; mas afirma que uma convertibilidade meramente formal, realizada através de restrições de comércio, só poderia ter inconvenientes. Um regresso à convertibilidade — acrescente-se — só poderá operar-se na base de um aumento de reservas e da confiança do público na moeda convertível. E não parece que se disponha, por enquanto, dessas condições.

Actualmente, um regresso precipitado à convertibilidade poderia levar à extinção da U. E. P., ainda antes de ser possível substituí-la por qualquer outro sistema ou instituição julgado preferível. E, não se criando previamente a indispensável confiança nas moedas convertíveis, a convertibilidade determinaria a corrida ao ouro e ao dólar.

De momento, parece aconselhável caminhar lentamente, mas com segurança, no sentido de um regresso gradual à convertibilidade monetária. A Comissão crê que as reservas adequadas a um regresso gradual à plena convertibilidade poderiam ser obtidas através de uma melhor utilização do Fundo Monetário Internacional, cujas reservas atingem actualmente 3,3 biliões de dólares. Também nesse mesmo sentido o «Federal Reserve System» deveria estudar com os Bancos emissores estrangeiros as possibilidades de concessão de créditos em disponibilidade.

É interessante comparar com o parecer da comissão Randall sobre a convertibilidade as afirmações produzidas no relatório do presidente do «Westminster Bank», Lord Aldenham, que será submetido à apreciação da assembleia geral do Banco no dia 17 de Fevereiro e que foi recentemente distribuído pelos accionistas. Sustenta Lord Aldenham que, enquanto a procura mundial de produtos norte-americanos for mais intensa que a procura de produtos britânicos, a plena convertibilidade implicaria uma cotação mais baixa da libra em relação ao dólar ou restrições ainda mais severas à importação da área do dólar do que as actuais. O presidente do «Westminster Bank» conclui que a convertibilidade não teria interesse para a economia inglesa no momento actual, recordando a dolorosa experiência britânica de 1947.

O comércio Leste-Oeste

Sobre o problema do comércio com o bloco oriental, a Comissão reconheceu a necessidade de manter o embargo de exportações para a China Comunista e para a Coreia do Norte, assim como a proibição de exportar artigos que possam ter interesse estratégico para os países do bloco soviético. Mas, para além dessas restrições, permanece um largo sector de possíveis movimentos comerciais entre Leste e Oeste, cujo desenvolvimento a Comissão aconselha.

Esta recomendação foi adoptada por uma maioria de doze votos; cinco membros da Comissão pronunciaram-se contra ela, esperando-se que no Congresso lhe sejam dirigidos também ataques violentos pelos parlamentares da corrente de Mc Carthy.

Já alguns observadores estrangeiros notaram que a atitude favorável ao restabelecimento das correntes tradicionais de trocas com os países para lá da «cortina» obedece à intenção de permitir certas satisfações à Europa Ocidental sem abrir o próprio mercado americano.

A liberdade de comércio e a marinha mercante

De harmonia com o princípio fundamental, que inspira todo o relatório, do progressivo restabelecimento da liberdade de comércio, a Comissão condenou a obrigatoriedade do transporte em navios norte-americanos de metade dos carregamentos enviados ao abrigo dos programas de auxílio económico. Essa obrigatoriedade tem tido por efeito o dispêndio de uma parte do auxílio em dólares no pagamento de fretes que os países beneficiários poderiam realizar pelos seus próprios meios.

O turismo

A comissão Randall recomenda ao Governo dos Estados Unidos que facilite por todos os meios as viagens turísticas de

norte-americanos ao estrangeiro, como meio de contribuir para a aquisição de dólares por parte dos outros países.

★

★ ★

Apesar da sua moderação, e, em parte, precisamente por essa moderação, que corresponde a uma posição de equilíbrio entre duas tendências extremas dos políticos norte-americanos, o relatório da comissão Randall está sendo alvo de críticas muito duras. As primeiras reacções conhecidas levam-nos a concluir que o relatório da comissão Randall não agradou a ninguém, o que de certo modo pode ser prova da sua perfeita objectividade. Os liberais consideram-no bastante tímido, em consequência da tendência, que a maioria dos membros da Comissão revelou, para fazer concessões importantes e inúteis à minoria, que nem por isso deixou de manter a sua posição inicial.

É difícil prever, sobretudo tendo em conta as eleições de Novembro próximo e as atitudes que elas exigirão do Governo e do Congresso em matéria de política económica externa, em que medida o trabalho da comissão Randall irá reflectir-se na legislação americana. O «Wall Street Journal» já chegou a afirmar, a propósito, que as modificações da política económica externa americana recomendadas pela comissão Randall estão votadas a uma morte lenta no Congresso, o que parece exagerado. Mais optimista, o «Journal of Commerce» é de opinião que, se o Presidente apoiar energicamente o relatório da Comissão, a legislação sobre comércio externo será orientada numa via construtiva, no decurso da actual sessão do Congresso.

Mas a violência das críticas é inegável, só sendo de esperar o acordo unânime, ou quase unânime, do Congresso sobre as recomendações que respeitam à convertibilidade das moedas e à cessação de auxílio económico ao estrangeiro. Quanto ao protecçãoismo americano, é de prever que saia desta luta abalado, mas não destruído.

Fevereiro de 1954.

A extensão dos grandes descalabros políticos, económicos, morais, pode quase sempre atribuir-se ao pânico colectivo. E quando o desastre é já inevitável, apêlices das belas suas profecias trágicas, para isso convidaram, costumam assumir tranquilamente que eram eles que tinham razão.

O Mundo não é um imenso laboratório, onde se experimentam matérias dominadas e onde basta que um reagente seja aplicado numa quantidade maior ou menor para que a experiência em curso seja feita.

A propósito de um artigo de Samuelson

Os avizadores rigorosos que nos revelam, como os globos das cartomantes, o que vai passar-se no futuro. As oscilações sociais são consequência das alterações dos hábitos, conscientes ou inconscientemente assumidas. A própria regularidade relativa dos ciclos económicos, hoje obnubilada, resultava de reacções

HAVERÁ CRISE?

Tem-se discutido muito ultimamente se a economia mundial, e particularmente a economia americana, se acha numa fase de depressão, e se essa depressão terá a amplitude daquela que se iniciou em 1929 com o célebre «crack» da Bolsa de Nova Iorque. Não faltaram mesmo os profetas de agoiro que viram nas actuais oscilações de conjuntura o prenúncio de uma completa destruição da estrutura económica ocidental. Os povos, porém, não se mostram nos últimos tempos muito sensíveis às investidas dos discípulos de Cassandra, e mantêm uma atitude de serena expectativa que nem sempre exclui ansiedade; se assim não fosse, bastaria a quotidiana discussão em torno do problema para estabelecer o pânico nos mercados.

Mas não será justificável o alarme?

O actual condicionalismo económico aconselha atitudes prudentes, orientadas por um exame atento e constante da evolução dos fenómenos; mas o alarme, considerado como uma reacção de massa, irracional, em Economia como em muitas outras matérias, nunca pode ter justificação. Corresponde à atitude de homens que, julgando a vida dominada por pressões fatais a que só pela fuga é possível resistir, se deixam arrastar, sob a influência de emoções e não do raciocínio, pelas palavras de desânimo que um condicionalismo menos favorável possa suscitar.

A extensão dos grandes descalabros políticos, económicos, morais, pode quase sempre atribuir-se ao pânico colectivo. E quando o desastre é já inevitável, aqueles que, pelas suas profecias trágicas, para isso contribuíram, costumam afirmar triunfantemente que eram eles que tinham razão.

O Mundo não é um imenso laboratório, onde só elementos materiais dominem e onde baste que um reagente seja empregado numa quantidade maior ou menor para que a experiência em curso seja condenada ao fracasso. Na vida social não há avisadores rigorosos que nos revelem, como os globos das cartomantes, o que vai passar-se no futuro. As oscilações sociais são consequência das atitudes dos homens, consciente ou inconscientemente assumidas. A própria regularidade relativa dos ciclos económicos, hoje obnubilada, resultava de reacções humanas de expansão e de contracção de actividades, em torno de um equilíbrio ideal entre a produção e o consumo.

Por isso, porque as flutuações económicas são fruto das atitudes dos homens, não pode afirmar-se que as suas tendências futuras sejam inevitáveis. E a prova está em que a intervenção estadual dos últimos vinte anos e, particularmente, a economia de guerra, fizeram desaparecer o ciclo. Esperemos que uma iniciativa privada esclarecida, que a submissão do exercício das actividades económicas a uma disciplina semelhante à que se estabeleceu para a advocacia e para a medicina, consigam destruir definitivamente a lenda da fatalidade dos movimentos económicos.

Só se poderá afirmar a inevitabilidade de uma depressão profunda, como a iniciada em 1929, quando se disponha de indícios seguros de que o pânico se estabeleceu e de que não há meio de restabelecer a confiança. A simples consulta dos quadros estatísticos não nos permitirá afirmar que uma crise económica está iminente. Recorde-se que nem o Instituto de Harvard nem nenhum dos outros institutos de conjuntura souberam prever a crise de 1929.

Estaremos à beira de uma depressão económica profunda? Isso não depende do simples jogo de mecanismos fatais, cuja actuação se possa prever. Depende das reacções dos governos

e do público; depende de todos nós. Se a crise económica vier, ela será a nossa obra, a consequência da actuação dos milhões de homens que nos mais diversos países interrogam ansiosamente as colunas dos jornais e os comentários radiofónicos em busca de uma resposta que possa dissipar os seus receios sobre o êxito dos negócios, sobre o perigo do desemprego e da miséria: Haverá crise?

As crises espectaculares do passado e, sobretudo, os longos períodos de depressão, foram provocados por erros que hoje seriam indesculpáveis. Tanto mais que as condições em que vive actualmente o Mundo ocidental poderiam não resistir à baixa conjuntura que os Estados Unidos, a Inglaterra e a Alemanha conheceram nos anos que se seguiram a 1929. O movimento depressivo talvez se transformasse em crise de estrutura, no fim de uma civilização.

Tem-se escrito muito nos últimos meses sobre a possibilidade de uma depressão; e as afirmações que, de uma maneira geral, se têm produzido a esse respeito, a começar pelas do Presidente Eisenhower, são bastante optimistas. Mas compreende-se que esse optimismo nem sempre possa tranquilizar inteiramente. Ainda não estão muito distanciadas do nosso tempo as declarações confiantes do Presidente Hoover sobre a rápida «reprise» das actividades económicas, num momento em que nenhuma dúvida podia subsistir sobre a gravidade da depressão. Não será o optimismo em face das crises um atributo inseparável dos ocupantes da Casa Branca vindos do partido republicano?

Afirmar que a crise é iminente ou que ela não se dará equivale à pretensão de conhecer elementos imponderáveis, como as reacções futuras de cada sujeito económico, como as misteriosas pequenas causas das grandes tragédias históricas. Se quisermos ser objectivos não poderemos responder à interrogação sobre se haverá crise. Mas é possível substituir essa interrogação por outra de resposta menos difícil: Dispomos dos conhecimentos económicos necessários para dominar uma crise?

É essa a interrogação formulada por um jovem professor de Economia Política do Instituto de Tecnologia de Massa-

chusetts, Paul A. Samuelson, num artigo que recentemente escreveu para «The Financial Times». Samuelson, embora ainda muito afastado da idade em que normalmente se conquista renome, é um economista atentamente lido nos Estados Unidos e no estrangeiro, cujo Curso de Economia, traduzido em várias línguas, pertence ao número das obras da especialidade de mais frequente consulta nos meios universitários.

Samuelson responde claramente à interrogação formulada, afirmando que nós sabemos hoje *como* dominar uma grande depressão. Isso não significa — acrescenta Samuelson — que possamos dominá-la, porque o combate contra a depressão não pode ser travado nas salas de estudo da Universidade de Harvard. É só se conhecem os meios a empregar para vencer uma grande depressão e não as pequenas oscilações. Está por descobrir a pedra filosofal que permita uma perpétua estabilidade económica, sem inflação, sem desemprego e sem desequilíbrios.

Quais as medidas apropriadas ao domínio de uma grande depressão? Samuelson não admite que os consumidores aumentem a percentagem do seu rendimento destinada ao consumo apenas com o propósito de salvar o seu país de uma crise económica. Quanto a uma baixa de preços e a uma mais intensa propaganda dos produtos, de que se tem falado muito nos Estados Unidos como meios de provocar uma maior propensão para o consumo e um maior volume de vendas, tanto podem aumentar as receitas das empresas como diminuí-las, tudo dependendo da medida em que os preços mais baixos e a publicidade actuem sobre a procura. Os esforços das empresas para suprimirem as despesas improdutivas — que também têm sido preconizados — podem ter grande interesse para os resultados das suas contas de exploração e até para o desenvolvimento a longo prazo do sistema económico; mas, em período de grande depressão, essas supressões podem até agravar momentaneamente o problema do desemprego. Quanto às despesas públicas de auxílio a desempregados e às chamadas despesas públicas de transferência, em geral, são consideradas por Samuelson como simples amortecedores da depressão que, por si sós, não poderão dominá-la.

As medidas anti-depressivas em que Samuelson confia devem ser adoptadas — em seu entender — pelos Bancos emissores e pelas autoridades fiscais. Consistem na utilização do recurso à política do dinheiro barato, pelo abaixamento da taxa de desconto e pelas facilidades de concessão de créditos, política que não foi seguida durante a depressão iniciada em 1929, e na redução da carga tributária. Poderá também o governo desenvolver os seus empreendimentos, as suas compras de bens e de serviços; mas não há necessidade — julga Samuelson — de realizar planos inúteis, nem de manter programas de defesa como paliativos económicos, pois se se entender que o desenvolvimento do consumo público não é desejável, as reduções de impostos poderão estimular o consumo privado e dar ao país possibilidades de reconstituição.

Algumas passagens do artigo de Samuelson são discutíveis e poderiam dar lugar a longas e vivas controvérsias; mas dele se pode concluir, sem reservas, que a experiência acumulada nos últimos anos nos facultou meios de intervenção conjuntural que, despidos de intentos demagógicos de popularidade fácil, permitem travar uma depressão profunda. E não há dúvida de que os Estados Unidos começaram a utilizar esses meios, através da redução de impostos, prevista no orçamento que o governo norte-americano apresentou recentemente ao Congresso, e do abaixamento da taxa de desconto de 2 % para 1,72 %, que o «Federal Reserve Board» autorizou, a partir de 6 de Fevereiro, em Boston, Nova Iorque, Filadélfia, São Luís e São Francisco. Estas medidas já se reflectiram beneficentemente em Wall Street. Entre o Presidente Hoover e o Presidente Eisenhower há um longo caminho percorrido.

Fevereiro de 1954.

A DOCTRINA ECONÓMICA E O PROBLEMA DO VALOR DA MOEDA

O valor da moeda

Tem-se dito do problema do valor dos bens em geral que ele constitui a mais difícil de todas as questões que a Economia Política procura resolver. Um autor alemão do século passado chegou a defini-lo, numa forma pitoresca, como o dragão que impede a entrada na ciência económica.

Com efeito, o problema que consiste em determinar qual o factor, ou quais os factores, de que depende o valor dos bens tem dominado as preocupações das escolas económicas. Da concepção subjectiva de Davanzati, que escreveu no século XVI, à teoria do valor de Karl Menger e da primeira escola de Viena; da noção de valor intrínseco dos bens, exposta por Cantillon no século XVIII, à teoria clássica do valor-custo de produção e à teoria marxista do valor-trabalho, sem esquecer a do valor-custo de reprodução, de Carey e de Ferrara, nem as novas tentativas para a construção de uma teoria sintética do valor, realizadas pelos economistas matemáticos e pela escola neo-marginalista — todas as dúvidas, todas as hesitações, que dominam o pensamento dos economistas, se vão projectar sobre os diversos conceitos de valor.

Ora quando se trata de determinar não o valor de um bem-mercadoria mas o valor da moeda, as dificuldades multiplicam-se ainda, a não ser quando se procura explicar o valor da moeda através de uma teoria metalista, para a qual a moeda

terá o valor do objecto em que se acha incorporada. Nesse caso, o problema do valor da moeda não transcenderá em dificuldades o problema do valor dos bens económicos em geral. Mas as teorias metalistas, independentemente do seu possível interesse para a construção de um sistema monetário ideal, não podem explicar-nos, por afastadas das realidades, os fenómenos monetários contemporâneos, razão porque somos forçados a renunciar à relativa simplicidade da sua explicação.

E desde que não se recorra a uma teoria metalista — repetimos — todas as dificuldades que o conceito de valor suscita são acrescidas de muitas outras dificuldades particulares específicas, que qualquer outra teoria do valor da moeda necessariamente envolve.

Não pretendemos aqui trazer uma nova contribuição para o estudo das teorias monetárias, mas apenas fazer um resumido balanço das orientações sobre o valor da moeda, embora referindo tão somente aqueles aspectos fundamentais que parecem poder projectar directamente os seus reflexos sobre as realidades económicas contemporâneas.

Rejeitada a concepção metalista a que nos referimos, o problema do valor da moeda ganha uma certa autonomia em relação ao problema do valor em geral, mas nem por isso se torna de solução mais simples. A expressão «valor», mesmo depois de afastados os conceitos correntes, mantém-se equívoca em Economia Política, distinguindo-se, como é sabido, duas noções, a de valor de troca e a de valor de uso. Mas com a moeda acontece que, por não ser utilizada pelas suas qualidades intrínsecas, mas pela capacidade de aquisição de outros bens, o seu valor de uso é definido, pelo menos em larga medida, pelo seu valor de troca, ou seja, pelo seu poder de compra.

Por outro lado, enquanto o valor de qualquer outro bem económico pode resultar da comparação entre dois termos apenas, o valor da moeda, o seu poder de compra, não depende de uma simples relação entre a moeda e qualquer outro bem. O poder de compra da moeda só se define em relação ao valor de todos os bens que a moeda pode adquirir. Ora o valor desses bens tem uma expressão monetária — o preço. Será precisa-

mente o nível de preços que define, em determinado momento, o valor da moeda. Daqui podemos concluir que o valor da moeda, ou o seu poder de compra, não pode ser rigorosamente determinado, porque o nível geral de preços, de que depende essa determinação, constitui uma pura abstracção do economista. No entanto, a necessidade de estudar as variações do valor da moeda impõe-nos a determinação de um nível médio de preços, calculado pelo processo estatístico dos números-índices. É desnecessário sublinhar que o processo dos números-índices é bastante grosseiro, por mais cuidadosa que seja a sua construção. Ele tem de limitar-se a um número mais ou menos restrito de artigos de aquisição corrente, que estão longe de corresponder à complexidade dos mercados modernos (1). Além disso, o cálculo dos números-índices compostos, abrangendo diversos artigos transaccionados num mercado, impõe delicadas operações de ponderação, porquanto seria impossível atribuir a mesma importância às variações do preço do pão e às variações do preço dos espectáculos, por exemplo. Ora os critérios de ponderação dos números-índices são diversos e arbitrários, desde o critério dos orçamentos operários de Falkner até ao critério do consumo de Palgrave ou ao critério do movimento dos negócios de Divisia.

Não obstante, é através dos números-índices que calculamos o nível geral de preços; e é a relação entre este e a moeda que define o poder de compra da unidade monetária. O valor da moeda, o seu poder de compra, variará na razão inversa do nível geral de preços; quanto maior for este, menor será aquele.

Postos em presença estes dois termos, massa monetária e nível geral de preços, é do maior interesse conhecer quais as suas relações recíprocas, qual a influência dos movimentos monetários no nível de preços e qual a influência dos movimentos do nível de preços, na hipótese de se admitir a autonomia destes, na massa monetária.

(1) Até mesmo os célebres números-índices do nível de preços de Carl Snyder, técnico de estatística do «Federal Reserve Bank», estão longe de ser inteiramente satisfatórios.

Essas relações entre a moeda e os preços são explicadas por dois grupos de teorias, quantitativas e psicológicas, embora muitas vezes se reserve a designação de teoria psicológica apenas para uma delas, exposta por Aftalion.

Teorias quantitativas

Pode dizer-se que até há poucas dezenas de anos cada autor que tratou do problema do valor da moeda formulou uma teoria quantitativa; mas, porque essas diversas teorias não apresentavam desvios notáveis de umas para outras, é corrente a referência apenas a uma teoria quantitativa. No entanto, além das várias formas que reveste a teoria quantitativa nas obras dos diversos autores, poderia distinguir-se ainda uma teoria quantitativa nacional e uma teoria quantitativa internacional. Esta última interessava particularmente ao estudo das relações entre a produção aurífera e os preços; mas o velho princípio do equilíbrio na distribuição mundial do ouro permitia também uma estreita ligação entre essas duas teorias quantitativas, nacional e internacional.

Desde a Antiguidade que o princípio quantitativista dominou o pensamento dos autores. Xenofonte tem sido apontado como quantitativista; e há quem se refira a um romano, Julius Paulus, como tendo formulado, em embrião, uma teoria quantitativa da moeda. É, porém, com a Renascença que se nos deparam construções já com interesse para o estudo da teoria quantitativa. A explicação dada por Jean Bodin (1568) aos efeitos do afluxo de ouro da América é puramente quantitativista; mas deve ter sido Bernardo Davanzati quem por primeira vez, no seu tratado sobre a moeda publicado em 1588, expôs claramente o conceito fundamental que está na base da teoria quantitativa, afirmando a existência de uma relação matemática entre o ouro e os outros bens. Locke, Berkeley e David Hume também não foram alheios à ideia quantitativa; mas esta só adquiriu todo o seu vigor com os clássicos ingleses, podendo dizer-se mesmo que a concepção quantitativista ricar-

diana constitui a peça fundamental do edifício construído pela escola inglesa, especialmente se não perdermos de vista a ideia, nela bem característica, de que a moeda corresponde apenas a um véu que envolve, mas não modifica, a economia de troca.

Além do espírito característico da escola clássica, David Ricardo comunicou mais alguma coisa à velha teoria quantitativa, pela integração nela da moeda papel. No entanto as ideias de Ricardo não parecem muito claras, havendo até quem negue que ele fosse quantitativista, com fundamento numa passagem de uma carta que escreveu a Malthus em 1810.

Stuart Mill, embora, sob a influência de Tooke, se revele por vezes um quantitativista pouco firme, acrescentou um elemento aos dados fornecidos pela explicação quantitativa: a velocidade de circulação da moeda, que aliás já Locke e Berkeley tinham reconhecido. No entanto, Stuart Mill, como quantitativista heterodoxo que era, admitia que não só a quantidade de moeda influía nos preços mas também estes podiam influir nas emissões monetárias.

Antes de traçarmos a forma definitiva da teoria quantitativa, devida a Irving Fisher, vejamos qual é a ideia central dos quantitativistas e quais as modificações que lhe foram introduzidas até Stuart Mill.

Os movimentos das quantidades monetárias — sustentam os quantitativistas — determinam movimentos proporcionais dos preços. Mas o que deve entender-se por quantidades monetárias? Os economistas do século XVI limitavam-se a considerar o ouro, Ricardo incluiu no conceito de quantidades monetárias a moeda papel, Stuart Mill introduziu no conceito de quantidades monetárias um factor de correcção — a velocidade de circulação da moeda. Finalmente, no começo deste século o americano Irving Fisher actualizou a teoria quantitativa, acrescentando à moeda metálica e à moeda papel a moeda bancária ou escritural.

E a fórmula por que correntemente se traduz a teoria quantitativa passou a ser:

$$M V + M V = P T$$

representando M o «stock» monetário em metal e em papel, V a velocidade de circulação dessa moeda material, M a moeda bancária, ou seja, o montante dos depósitos bancários transferíveis, V a velocidade de circulação desta moeda, P o nível de preços e T o volume de transacções.

Note-se que esta fórmula da *equação das trocas*, também conhecida por equação de Fisher, já fora apresentada anteriormente, mais ou menos nos mesmos termos, por outros autores, nomeadamente por Walras e pelo italiano Piperno. Mas Irving Fisher deu-lhe expansão.

Segundo Fisher, M , em virtude da necessária proporção entre as responsabilidades bancárias e o encaixe, varia proporcionalmente a M ; V e V mantêm-se constantes, por dependerem de hábitos que só muito lentamente se modificam (2). Portanto, dado um volume constante de transacções, as variações verificadas no nível de preços só podem ser efeito de movimentos produzidos em M .

A exactidão da equação das trocas não é contestada. Há quem diga mesmo que ela é incontestável, porque traduz uma mera tautologia. Mas a interpretação dada por Fisher aos fenómenos monetários em face dessa equação tem sido vivamente criticada.

Fisher dá-nos uma ideia simplista e rígida da teoria quantitativa, servindo-se do seu conhecido exemplo da manteiga e do pão. A moeda seria como a manteiga que se estende sobre uma fatia de pão; aumentando-se a quantidade de manteiga, como a superfície do pão se mantém constante, a espessura de manteiga crescerá inevitavelmente. A fatia de pão corresponderia à quantidade de mercadorias transaccionadas e a espessura de manteiga ao nível de preços. Portanto, segundo Fisher, teríamos de concluir que só um fenómeno monetário pode

(2) Note-se que, para alguns outros autores ligados à teoria quantitativa, V e V são elementos passivos, mas por motivos diversos, especialmente porque, segundo eles, qualquer movimento produzido em V ou V é neutralizado por um movimento compensador de T . A moeda circularia mais depressa quando o volume de transacções aumenta.

estar na origem de uma variação geral do nível de preços é que qualquer variação da massa monetária se vai reflectir proporcionalmente nesse mesmo nível.

Outros quantitativistas mostram-se menos rígidos. Assim, Hawtrey entende que M pode ser independente das variações de M e que V e V não são constantes, podendo, em certos, casos funcionar como variáveis independentes, com certa influência nos preços.

Quando analisamos as afirmações moderadas de certos autores, como o que acabamos de citar, ficamos na dúvida sobre se estamos ainda em presença da teoria quantitativa ou apenas do princípio quantitativista, que esse não abandonou nem mesmo as teorias psicológicas do valor da moeda. Max Cluseau propôs um critério para separar os autores quantitativistas daqueles que o não são. Deveriam designar-se por quantitativistas os autores para quem só M e M são determinantes, funcionando V e V como constantes. Mas o critério parece, no entanto, ter muito de arbitrário, sendo talvez preferível considerar ainda como quantitativistas todos aqueles que reconhecem a origem da impulsão num factor monetário, seja M ou seja V , mas desligado de qualquer consideração alheia à equação das trocas. Em qualquer caso, há posições doutrinárias muito difíceis de classificar desde que se disponha apenas de dois termos de classificação: quantitativistas e anti-quantitativistas.

Que devemos pensar da teoria quantitativa?

Nas últimas dezenas de anos a teoria quantitativa tem sido duramente criticada. Aliás, já na primeira metade do século passado, Tooke, que exerceu certa influência sobre Stuart Mill, afirmava na sua «History of prices» (1840) que os factos desmentem a teoria quantitativa, pois os movimentos dos preços por vezes precedem e determinam a emissão de moeda papel.

A equação de Fisher só seria exacta — afirmou Aftalion — se todos os pagamentos se realizassem no próprio momento em que os preços são fixados. Quer dizer que a teoria de Fisher pecaria por estática. Negou também Aftalion que M , V e V fossem constantes, ou funções de M . Fisher dava o exemplo

do comerciante que, tendo de efectuar, num certo período, pagamentos no montante de 500 000 unidades monetárias, mantinha um encaixe de 50 000 (velocidade 10) e que, passando a efectuar no mesmo período pagamentos no montante de 1 000 000, elevou o encaixe para 100 000, mantendo, portanto, a mesma velocidade. Mas os factos poderiam não se passar desse modo, sendo admissível que o comerciante procurasse alcançar uma velocidade de circulação maior, a fim de não ter de duplicar o seu encaixe. E Aftalion citava em defesa da sua construção elementos estatísticos, revelando que o saldo médio dos depósitos do Banco de França se manteve constante durante um longo período, enquanto que o total de pagamentos realizados pelas respectivas contas aumentou. Logo, a velocidade de circulação da moeda bancária aumentara também. Aliás, hoje parece demonstrado que a velocidade de circulação monetária cresce em períodos de prosperidade e decresce em períodos de depressão⁽³⁾. Também quanto à dependência de M do volume de M a construção de Fisher estaria errada, pois essa relação constante entre os dois termos só poderia verificar-se na hipótese de a cobertura dos depósitos ser também sempre constante; ora a realidade é bem diversa.

O próprio Fisher acabou por rectificar a sua construção, tendo reconhecido que, efectivamente, M , V e V podem sofrer alterações independentes de M , influenciando também, por conseguinte, no nível dos preços. Este é que nunca poderia exercer qualquer influência nos elementos monetários — insistiu Fisher.

Mas até deste último reduto Aftalion procurou remover Irving Fisher, podendo dizer-se, tanto quanto o ambiente doutrinário realmente corresponde à verdade científica, que o conseguiu plenamente.

Com efeito, Aftalion sustentou que não só os preços revelam variações muito mais sensíveis do que os meios de paga-

(3) O Banco de Portugal calculou o índice de velocidade de circulação dos depósitos no ano de 1947 em 77 e no ano de 1951 em 94 (base 1939).

mento como também os movimentos de preços têm precedido os movimentos monetários, o que bem se compreende, em virtude de o pagamento ser normalmente posterior à fixação do preço. Alguns quantitativistas responderam que isso aconteceu em França de 1920 a 1924, em virtude do pânico que uma maior circulação de moeda determinou e que, portanto, sempre tinham sido os factores monetários que actuaram sobre os preços. Mas Aftalion respondeu que, se assim fosse, essa maior circulação de moeda teria provocado um aumento geral de preços; ora o que se verificou foi um aumento muito maior nos produtos importados e nos produtos exportados. Segundo Aftalion, foram os câmbios que actuaram sobre os preços e estes que influíram no nível monetário. De resto, Aftalion não utilizou apenas dados estatísticos referentes a França. Em 10 países citados por Aftalion as variações da moeda e dos preços em certos períodos não foram proporcionais; e, nalguns casos, até revelam movimentos contrários.

Em conclusão, não só M , M , V e V podem actuar sobre os preços como também outros elementos não representados na equação das trocas. E, ao contrário do que afirmou Fisher, não só as variações monetárias têm influência no nível dos preços como as variações deste têm influência na massa monetária.

E que dizer da construção quantitativa de Gide, para quem V e V teriam movimentos próprios mas compensados pelos movimentos de T ? Aftalion reconhece que esses movimentos paralelos se dão muitas vezes; mas afirmando que eles se neutralizam acentuaríamos o carácter mecânico da teoria quantitativa. Um aumento da velocidade de circulação é um aumento da procura de mercadorias e esse aumento da procura tem necessariamente influência nos preços. De contrário, também poderíamos dizer que quando diminui o «stock» de mercadorias os preços não sobem, porque a queda de T é necessariamente compensada pela queda de V .

Também Nogaro, entre muitos outros autores, criticou a teoria quantitativa, afirmando que ela parte do princípio falso de que todas as mercadorias são no mesmo momento trocadas por toda a massa monetária. Ora a verdade é que parte da moeda

se acha entesourada e parte das mercadorias constituem «stocks» de reserva. Estes argumentos opostos por Nogaró à teoria quantitativa não nos parecem, no entanto, inteiramente procedentes. O entesouramento reflecte-se no elemento V da equação das trocas e a imutabilidade de T é um pressuposto abstracto destinado a permitir o estudo da equação das trocas.

Apesar de todas as críticas, a teoria quantitativa dispõe ainda de um elemento muito importante a seu favor: a experiência dos séculos e a forma como essa experiência tem sido recebida pelo entendimento comum. À descoberta das minas de prata e ouro da América, no século XVI, seguiu-se um aumento notável do nível de preços, o mesmo se verificando depois da descoberta das minas de ouro da Califórnia e da Austrália, da África do Sul e do Alaska, no século XIX. Estes factos levam o economista americano Samuelson a admitir que se possa reconhecer algum valor à teoria quantitativa quando se trata de interpretar certas flutuações de longa duração no nível dos preços. Mas os autores que têm estudado o problema dos movimentos económicos de longa duração, e especialmente o russo Kondratieff, negam a influência da moeda no ritmo desses movimentos.

Contudo, não só esses movimentos de longa duração como muitos outros fenómenos de baixa do poder de compra da moeda parecem confirmar a teoria quantitativa. Haja em vista os aumentos de nível de preços verificados após as grandes emissões dos assinados, dos «greenbacks», e aquelas que acompanharam as duas grandes guerras mundiais do nosso século.

Foi a partir da Grande Guerra que alguns fenómenos monetários se apresentaram por forma a não se ajustarem às explicações que deles davam os quantitativistas. Assim, na Alemanha, em 1922 e 1923, a desvalorização do marco foi mais que proporcional ao aumento de moeda em circulação. A um aumento da massa monetária de 44 correspondeu um aumento de nível de preços de 430. O mesmo se deu, «mutatis mutandis», na Áustria e noutros países da Europa Central, pela mesma época. E fenómenos semelhantes se verificaram depois da última guerra mundial. Na Hungria, em 1946, o aumento médio do nível

de preços chegou a ser de 158 000 vezes por dia; e é claro que a circulação monetária não se multiplicava por 158 000 de dia para dia.

A teoria quantitativa é impotente para explicar tais factos, assim como para explicar certos fenómenos relacionados com a crise de 1929. Por isso, já não aparecem na actualidade economistas que defendam a teoria quantitativa na sua forma rígida. E é curioso notar que nos últimos anos as posições assumidas por certos autores que se dizem quantitativistas dificilmente se distinguem, por vezes, das teorias anti-quantitativas.

Aliás, a manter-se a teoria quantitativa, teriam de ser-lhe introduzidas modificações mais profundas do que as realizadas por Fisher. Se se quisesse modernizar a teoria quantitativa, seria necessário, hoje que os elementos designados por «quase moeda» se tornaram tão importantes, completar o conceito de massa monetária pela referência aos depósitos a prazo e aos bilhetes de Tesouro na posse dos particulares.

Mas nem vale a pena. Da teoria quantitativa só resta o princípio quantitativo, segundo o qual um aumento ou uma diminuição da massa monetária é factor de alta ou baixa de preços, se nenhuma modificação compensadora se verificar em V , V' , ou T . Os autores não aceitam, de uma maneira geral, que uma variação dos preços só possa ter uma causa monetária. Entendem, pelo contrário, que a impulsão pode partir de T . Será o que acontece em períodos cíclicos de «boom» ou de «slump». Por outro lado, a doutrina moderna não aceita como inevitável que qualquer variação monetária determine uma variação de nível de preços. É apenas provável que uma alteração profunda no volume monetário tenha repercussões no nível geral de preços; mas essas repercussões tanto podem ser imediatas e violentas como progressivas e atenuadas; e nem são necessariamente proporcionais nem se manifestam por igual em todos os artigos transaccionados no mercado. Além disso, entende-se hoje correntemente que tanto M como V e como V' podem influir no nível dos preços.

Não obstante, a teoria quantitativa, ou o princípio quantitativa nela contido, marcou profundamente o espírito dos

economistas. Bresciani-Turroni assume uma posição curiosa em defesa do que se lhe afigura ser a concepção nuclear do quantitativismo. Sem procurar destruir as críticas que foram dirigidas à teoria quantitativa, não reconhece nessas críticas um afastamento nítido da teoria quantitativa tradicional, porquanto nela estaria implícita a ideia de que a quantidade de moeda influi nos preços na medida em que se torna rendimento dos consumidores ou capital dos empresários. Este entendimento de Bresciani-Turroni acha-se de harmonia com as teorias monetárias de Cantillon, que, no seu «Essai sur le commerce», afirmou precisamente que a quantidade de moeda determinava o nível de preços, pela razão de que um aumento de moeda provocava um aumento de rendimentos.

Pena é que esse conceito, que Bresciani-Turroni considera implícito na teoria quantitativa tradicional, não tenha sido posto em relevo pelos quantitativistas, que, pelo contrário, foram levados a formular uma conexão automática entre a quantidade de moeda e o nível dos preços. Esse parece ter sido o erro fundamental da teoria, tão grave que a tornou inaceitável. Ela esqueceu que não há automatismo nos fenómenos económicos, que são necessariamente consequências de acções humanas, e que, por isso, as variações da quantidade de moeda não podem repercutir-se com rigidez matemática, mas através da consciência, da vontade, dos sujeitos económicos.

A escola de Cambridge

Tem-se dito que a escola de Cambridge, através de alguns dos seus mais notáveis representantes (Marshall, Pigou, Robertson e Keynes) ofereceu novas interpretações da teoria quantitativa. Mas não nos parece que a elaboração doutrinária da escola tenha dado lugar apenas a novas interpretações. E se tivéssemos de classificar o pensamento de Cambridge como «quantitativista» ou como «psicológico», não hesitaríamos em atribuir-lhe esta última qualificação, embora o próprio Keynes se refira à «equação quantitativa de Cambridge», que teria origem na ideia

de «preferência pela liquidez», já exposta por Marshall. Baseado nessa ideia, Robertson, um dos economistas de Cambridge, apresentou a seguinte fórmula de equação das trocas:

$$P = \frac{M}{KQ}$$

em que P representa o nível de preços, M a circulação de moeda, K a percentagem média do rédito real e Q o rédito real.

Assim, K Q representaria aquela porção de rendimento que os diversos sujeitos económicos conservam líquida e inactiva. Todos mais ou menos conservam uma quantidade monetária líquida e inactiva. Por exemplo, o operário que ganhe 210\$00 por semana e que gaste integralmente o seu salário, desde que realize diariamente os seus pagamentos (30\$00) conservará um encaixe médio de 105\$00.

Pela fórmula de Robertson, o nível de preços dependeria da massa monetária e do montante do rédito real que os sujeitos económicos desejam estar em condições de comprar, mediante aquela parte do seu rédito que conservam sob forma de moeda («preferência pela liquidez»).

Tendo-se dito que a fórmula de Robertson só tinha em conta os bens de consumo, o seu autor modificou-a para:

$$P = \frac{M}{K \cdot T}$$

em que T representa o volume real das transacções num certo período, K, a percentagem de T a que corresponde a necessária quantidade de moeda jacente, e P, o nível médio de preços que se estabelecem nas transacções. Em suma, na primeira fórmula de Robertson P representa os preços de retalho, enquanto que na segunda P, inclui os preços por grosso.

Já se tem afirmado que a fórmula de Robertson não se afasta muito da equação de Fisher. Por um lado teríamos

$$QP = MV$$

por outro lado, já exposta por Marshall em sua obra "Princípios de Economia Política", e desenvolvida por Robertson em sua obra "The Cambridge Equations".

$$Q P = \frac{M}{K}$$

Donde, aproximando as duas fórmulas,

$$V = \frac{I}{K}$$

Isto é, a velocidade de circulação da moeda é o recíproco do entesouramento, considerando esta expressão «entesouramento» num sentido amplo. Mas a chamada equação de Cambridge tem o mérito de mostrar que são as decisões dos indivíduos que explicam os fenómenos monetários, reagindo assim contra o mecanicismo da fórmula quantitativa.

Também Pigou propôs uma fórmula de equação de trocas igualmente assente na ideia de «reserva líquida». Mas foi Keynes quem desenvolveu essa ideia de «reserva líquida» em duas obras já clássicas, «Tract on monetary reform» e «Treatise on money». Keynes introduz no estudo do poder de compra da moeda o conceito de «unidade de consumo», também designada por «cabaz de compras», que corresponde ao conjunto de artigos típicos, objecto de aquisição e consumo por parte de uma colectividade, e que podem ser escolhidos segundo os critérios que dominam a escolha dos elementos que estão na base dos números-índices de preços. Em torno deste conceito de unidade de consumo, Keynes lançou a seguinte fórmula:

$$N = P (K + R K.),$$

em que N representa a quantidade de moeda e as reservas bancárias, P o preço da unidade de consumo, K o número de unidades de consumo que a colectividade deseja a todo o momento poder adquirir (conservando para isso uma reserva monetária líquida). K. tem o significado de K mas respeita não

propriamente à reserva monetária mas à reserva líquida constituída pelos depósitos bancários; R exprime a proporção entre as reservas bancárias e os depósitos.

Assim, para Keynes, o nível de preços varia quando a massa monetária oscila, mantendo-se constantes os outros factores; mas variará também, embora em razão inversa, se K , K ou R sofrerem alterações.

Prevendo críticas semelhantes àquelas que foram dirigidas à primeira fórmula de Robertson, o próprio Keynes criticou a sua fórmula monetária por só ter em conta os bens de consumo.

É cedo ainda para fazer a apreciação crítica dos economistas de Cambridge quanto às suas tentativas de definir o poder de compra da moeda. Mas não há dúvida de que a introdução no estudo deste problema do conceito de tendência para a liquidez tem um extraordinário interesse, não só para o desenvolvimento da teoria monetária como para o desenvolvimento da teoria do ciclo económico. No entanto, a escola de Cambridge não soube libertar-se inteiramente da rigidez quantitativa.

A escola sueca

Tem-se discutido muito se Keynes foi ou não influenciado pelo economista sueco Wicksell. Os discípulos deste dizem que sim, mas Keynes negou essa influência. Em qualquer caso, são inegáveis os pontos de contacto entre os dois economistas.

Wicksell alargou consideravelmente os horizontes da investigação em torno dos factores das variações do nível de preços. Num estudo publicado em 1898 sobre o juro bancário e o preço dos bens, aquele professor sueco demonstrou que os preços variam por efeito das variações dos investimentos e que o volume dos investimentos depende da taxa de juro dos Bancos e da relação existente entre ela e a taxa de rendimento do emprego de capitais. Haveria em cada momento uma taxa de juro capaz de manter em equilíbrio a poupança e os investimentos. Quando os Bancos estabelecem um juro igual a esse nível a produção desenvolve-se regularmente; se o juro bancá-

rio é muito inferior a esse *juro natural*, os investimentos desenvolvem-se; se, pelo contrário, o juro bancário é superior ao natural, baixa o volume de investimentos e os preços baixam também.

Assim, para Wicksell, a causa das oscilações dos preços, e, portanto, a causa das oscilações do poder de compra da moeda, estaria nas variações do volume dos investimentos. Por isso se pode dizer que Wicksell foi o primeiro autor que soube integrar a moeda numa teoria geral da produção e do desenvolvimento económico. Na sua sequência formaram-se três vigorosas correntes: uma sueca, que procura completar a teoria do mestre, elaborando o estudo dos fenómenos por períodos, distinguindo os valores «ex ante» dos investimentos, poupança, juro, rendimento, dos valores «ex post» dessas mesmas realidades (Myrdal, Lindhal, Ohlin); outra austríaca, representada por Hayek; uma terceira que tem como figura principal Keynes, cujo conceito de eficiência marginal do capital tem muitos pontos comuns com a noção de taxa natural do juro.

Segundo as concepções destes autores, que se podem considerar correntes, um afluxo monetário só em certas condições (economia de pleno emprego) poderá afectar o nível de preços.

A teoria do rendimento

A teoria do rendimento, que Cantillon, no século XVIII, e Tooke, no século XIX, já tinham apresentado em embrião, foi exposta por um economista da escola psicológica, Von Wieser, em Viena, em 1909.

Von Wieser parte do princípio de que o estudo do valor da moeda deve fazer-se em função da teoria do valor dos bens em geral. E, como marginalista, Von Wieser conclui que o valor da moeda depende da importância atribuída à última unidade monetária. Será a última unidade monetária de que cada indivíduo pode dispor para satisfação das suas necessidades durante um certo período que fixa o valor da moeda. Ora a soma das unidades monetárias de que pode dispor um indivíduo durante

certo período designa-se por rendimento. Logo, o valor da moeda depende do rendimento.

Quando o nosso rendimento aumenta, atribuímos menor importância à última unidade monetária possuída; quando diminui atribuímos-lhe maior importância. O conjunto das apreciações individuais nesta matéria determina o valor social da moeda. Se o rendimento de uma colectividade cresce, mantendo-se a mesma oferta de bens, o nível de preços sobe. E teremos:

$$P = \frac{R}{Q},$$

sendo P o nível dos preços, R o rendimento e Q o volume de transacções.

É certo que muitas vezes R aumenta porque aumentaram P ou Q, mas há casos de movimentos autónomos de R, influenciados pelos câmbios, por exemplo.

Pode pôr-se o problema de saber se, afinal, a teoria do rendimento não é um simples aditamento à teoria quantitativa. A resposta parece-nos dever ser necessariamente negativa, pois que as consequências a extrair de uma e outra teoria são completamente diversas.

O princípio quantitativo perde todo o seu pretendo valor matemático em presença da teoria do rendimento, pois as variações de preços já não são determinadas mecanicamente, pelas alterações na massa monetária, dependendo das apreciações subjectivas. Assim, se, por exemplo, o aumento de rendimento afectar uma classe propensa à poupança, a elevação dos preços será moderada, mas se ele beneficiar uma classe propensa ao consumo, o aumento de nível de preços poderá ser acentuado. Por outro lado, haverá aumentos do volume monetário sem influência no rendimento e, conseqüentemente, sem influência nos preços, como no caso do reembolso de um capital.

E, à face da teoria do rendimento, admitem-se variações de preços sem variações de volumes monetários. É o que acontece

com a subida de cotação de divisas estrangeiras, que determina um aumento de rendimento para os seus portadores, para aqueles que possuam produtos estrangeiros já importados (adquiridos por menor preço) e para os exportadores que passam a vender os seus produtos mais caros.

Portanto, segundo a teoria do rendimento, se, por qualquer razão, a massa dos rendimentos subir, o volume de transacções aumentará também e os indivíduos sentir-se-ão na necessidade ou de reclamar novas emissões ou de imprimirem maior velocidade de circulação às notas bancárias e aos depósitos de que dispuserem.

Mas os anos que se seguiram à guerra de 1914-18 revelaram fenómenos monetários que a teoria do rendimento não podia explicar. Em Outubro de 1923, na Alemanha, os preços subiram não de dia para dia mas de hora para hora, de momento a momento. E é claro que o rendimento da colectividade não revelava o mesmo ritmo de crescimento. A explicação do valor da moeda através do rendimento não satisfazia completamente.

A teoria psicológica de Aftalion

Por isso, um outro autor, que não diverge profundamente de Von Wieser, tentou uma nova explicação, tendo presentes os fenómenos monetários do após-guerra. Referimo-nos a Aftalion.

Segundo Aftalion, o erro de Von Wieser estaria em só parcialmente ter aplicado a teoria do valor ao estudo dos fenómenos monetários.

O valor de um bem depende da raridade e da utilidade. Ora a teoria do rendimento de Wieser atende apenas à raridade e não à utilidade. Mas o que é a utilidade no caso da moeda? As apreciações individuais da moeda dependem não das satisfações proporcionadas pela última unidade monetária mas das satisfações que cada um espera da última unidade monetária do rendimento. E essas satisfações não se confundem com as satisfações dadas pelas mercadorias adquiridas, porque nem

sempre a moeda é apreciada pelo seu poder de compra. Podem essas satisfações traduzirem-se numa liberalidade, ou no entesouramento. *É a utilidade esperada que determina o valor.*

Assim, o montante do rendimento não seria o único factor de apreciação do valor da moeda, embora o rendimento mantenha para a teoria psicológica, como para a teoria do rendimento, a qualidade de base quantitativa influenciando no valor da moeda. A par do rendimento, outros factores qualitativos, psicológicos, poderão actuar: a tendência para as liberalidades, a tendência para a poupança, as exigências nas trocas, a conservação dos antigos padrões de apreciação e, sobretudo, as previsões do futuro.

Nem se diga que a rendimentos iguais corresponderá a mesma utilidade marginal da unidade monetária. Suponhamos três indivíduos, cada um dos quais auferem um rendimento de 10 000 escudos. Se um deles for excepcionalmente económico, ou excepcionalmente generoso, gastará apenas 4 000, invertendo o restante ou oferecendo-o a instituições de caridade; o segundo indivíduo, por hipótese, gastará integralmente os 10 000 escudos, enquanto o terceiro gastará, suponhamos, 15 000 escudos, retirando 5 000 do seu capital. A utilidade marginal da unidade monetária não pode ser igual para os três, apesar de todos auferirem o mesmo rendimento.

Para Aftalion, os factores de variação do valor da moeda são as variações dos rendimentos devidos à produção de ouro, às emissões de moeda papel ou à moeda bancária; as variações de rendimentos devidas aos câmbios e aos preços exteriores, ou, de uma maneira geral, às relações com o estrangeiro; as previsões, que podem afectar o valor da moeda directamente, sem variações do rendimento. Com efeito — sustenta Aftalion (e este é o elemento que distingue mais nitidamente a sua construção da teoria de Von Wieser) — quando alguém julga que o nível dos preços vai subir, atribui um valor menor às unidades monetárias que possui, embora o seu rendimento não tenha aumentado.

Mas o valor da moeda, ou seja, o nível geral de preços, não varia apenas por influência da oferta de moeda, mas tam-

bém por influência da oferta de mercadorias. Isto não quer dizer, no entanto, que a um volume de transacções duplo corresponda necessariamente um nível de preços reduzido a metade. As variações de preços determinadas pelas variações de volume de transacções poderão ser maiores ou menores segundo as circunstâncias, particularmente segundo a natureza das mercadorias em que se tenham verificado alterações de volume. Mas Aftalion julgou, no entanto, possível determinar quais os factores que actuam do lado das mercadorias e que podem exercer influência no nível de preços: variações de quantidades produzidas, variações de necessidades, variações de custos, previsões sobre a verificação futura de qualquer dos factores antes citados.

A teoria psicológica explica que o pânico, só por si, faça subir os preços, porque, na expectativa, por exemplo, de certas medidas governamentais, se procurará transformar rapidamente o numerário em bens utilizáveis, ou expatriá-lo. E a sua explicação é satisfatória para as tentativas de análise dos fenómenos monetários do após-guerra e de outros fenómenos monetários mais recentes, como os que se seguiram à vitória política da «frente popular» em França, em 1936.

Não obstante as críticas que já lhe têm sido dirigidas e, entre outras, a de que, por um vício comum às construções dos economistas da escola psicológica, só considera o valor dos bens directos e não o valor dos bens de produção, será impossível afirmar que a teoria psicológica, ou, melhor, as teorias psicológicas, pois como teorias psicológicas se poderão considerar não apenas a teoria de Aftalion mas também a de Von Wieser e outras ainda, tenham sido negadas ou estejam superadas. Com efeito, a explicação dos fenómenos monetários contemporâneos só pode ser dada por uma teoria que faça depender o poder de compra da moeda, o seu valor, dos diversos comportamentos dos sujeitos económicos, provocados por vários factores, entre os quais avultam as representações subjectivas sobre o poder de compra dos respectivos rendimentos, actuais ou previstos.

Contudo, apesar da tendência para afastar o automatismo das explicações quantitativas, não seria razoável afirmar que o debate sobre o problema do valor da moeda esteja encerrado. Aqui, como em face de toda a construção da ciência económica, estamos muito longe de soluções definitivas.

Abril de 1954.

A PROPÓSITO DAS CONTAS PÚBLICAS

Mais uma vez, e com uma antecedência sobre os prazos legalmente estabelecidos que se vai tornando tradicional, foram publicadas as contas anuais do Estado Português.

A exposição dos resultados da gerência de 1953, extensa e documentada, é testemunho bem eloquente da forma como se desenvolve uma administração financeira escrupulosa, servida por um corpo de funcionários que revela um alto nível de preparação técnica e um elevado grau de espírito de sacrifício no desempenho da missão que lhe foi confiada, por certo uma das mais delicadas e importantes de todas as que se integram na vida dos organismos políticos.

A concepção superior dos homens públicos que nos últimos anos têm ocupado a pasta das Finanças, aliada ao desejo de bem servir desse magnífico escol de funcionários e à compreensão cívica do povo português, que foi, afinal, o grande obreiro do saneamento financeiro do país, tornou possível a modificação de hábitos menos aconselháveis que pareciam inveterados e a realização de uma obra que é motivo de justo orgulho nacional, frequentemente apontada com louvor pelos especialistas de além-fronteiras.

Não obstante as críticas de muitos, seduzidos pela miragem de novas técnicas ainda não bastante amadurecidas pelo contacto com as realidades, não será fácil descobrir critérios seguros que aconselhem a rectificação dos caminhos traçados nos últimos vinte anos pela actividade financeira portuguesa. Apoiada num restabelecimento espectacular do equilíbrio de contas, sem o qual

os melhores desejos de renovação política, económica e, sobretudo, psicológica, teriam sido estéreis, ela tem sabido resistir às fortes solicitações do espírito de facilidade que ainda domina, e já dominou mais amplamente, o ambiente internacional. Moldada nos ensinamentos dos tratadistas clássicos, que tinham os seus vícios, mas aos quais forçoso é reconhecer muitas virtudes também, atenta às imposições das realidades portuguesas, a nossa administração financeira constitui um exemplo de firmeza e de segurança que não cedeu lugar às realizações políticas ruidosas.

Mas seria ilusório e perigoso para a nação que se descansasse plácida e comodamente sobre as vantagens que oferece a obra já realizada. Até porque, como por várias vezes temos tido ocasião de afirmar, as reformas financeiras entre nós operadas correspondem a um «saneamento» e não a renovações de estrutura, que as mutações de ambiente psicológico e de condicionalismo económico frequentemente exigem. Não poderá dizer-se que se substituíram os princípios fundamentais da organização financeira do Estado; estabeleceu-se uma disciplina que permitiu a sua observância. E ainda que mudassem os princípios informadores, não poderíamos deixar de manter os hábitos de ordem, regularidade e certeza adquiridos nos últimos vinte anos, como os mais preciosos elementos a incluir na arte de bem administrar os dinheiros da nação.

Em matéria de finanças públicas, as reformas portuguesas começaram por onde deviam começar e orientaram-se por forma a obter resultados que ultrapassam as visões mais optimistas da época em que foram empreendidas. Mas a surpresa dos êxitos alcançados não deve deslumbrar-nos a ponto de supormos que a obra de renovação financeira está concluída. Não nos parece necessário rectificar o caminho traçado, mas é indispensável prosseguir-lo sem desfalecimentos. Para além do rigor de uma disciplina firme, base indispensável, e já devidamente cimentada, dessa renovação, resta uma reforma de substância a realizar.

Essa reforma impõe-se, particularmente, em matéria tributária, como tem sido afirmado pelo actual titular da pasta das Finanças, Senhor Doutor Águedo de Oliveira, e como foi reconhecido por via legislativa através da lei de meios para 1951, que enunciou um plano de remodelação do sistema tributário, o qual deveria culminar na codificação das leis fiscais. Em contabilidade pública, matéria mais cuidada pelas alterações parcelares e em que o aspecto de *conflito jurídico* não atinge o mesmo relevo, não é por certo tão premente a necessidade de revisão, embora pareça aconselhável também um esforço de síntese de que resultasse um Regulamento Geral de Contabilidade Pública. A dispersão legislativa é, com efeito, um mal que tem atingido os vários capítulos do Direito Financeiro; e por ela se perdem os bons princípios das instituições e os bons propósitos dos homens.

Também é através da contabilidade pública que cumpre solucionar, em parte, pelo menos, o problema da parafiscalidade, que em Portugal ainda poderia ser resolvido com inteira franqueza, sem as dificuldades e os receios que noutros países andam ligados à questão.

Que não se julgue, pois, porque já muito fizemos em matéria de finanças, que nada resta para fazer.

Não. A magnífica obra realizada habilita-nos agora a tentar uma profunda reforma de substância, sem precipitações, com segurança e realismo. Mas, apesar da necessidade dessa reforma, melhor será não sacrificar a maturidade do pensamento à rapidez da execução. As leis antigas, particularmente as tributárias, são sempre preferíveis, por enraizadas no espírito popular, às leis modernas, salva a hipótese de progresso notável sob o ponto de vista da justiça ou da técnica. Acresce, no caso português, que o país se acha em plena fase de renovação económica, e que as novas estruturas da produção têm de influir no estudo de uma reforma financeira profunda.

A prudência nestas matérias — repetimos — é de bom conselho. Mas a falência verificada noutros países na tentativa de adopção de novos princípios financeiros não deve desanimar-

-nos nem reduzir-nos à observância estrita, automática e rotineira, de regras que porventura venham a tornar-se anacrônicas em face de um novo condicionalismo económico ou de novas posições assumidas pelo Estado. É certo que quase todos os modernos planos de administração financeira, inspirados por um intenso desejo renovador e, por vezes, destruidor, têm redundado em outros tantos fracassos; mas muito mais pelas circunstâncias das realizações, dominadas por fins de política partidária, falhas de disciplina, do que pelos erros dos sistemas ensaiados. O «pump priming», a política financeira do poder de compra, a política do «déficit» sistemático, o orçamento cíclico, ficaram ligados a pressões políticas menos felizes, mas que, no entanto, não devem invalidar os esforços empreendidos pela moderna doutrina financeira em demanda do sistema adaptável a um novo complexo político e económico que se nos impõe e contra o qual é, por vezes, impossível reagir. E tanto assim que os mesmos princípios, quando observados em países que os receberam com objectividade, sem paixões, com disciplina, como a Suécia e a Finlândia, não redundaram em fracasso.

A disciplina, essa disciplina que tarde, mas em boa hora, Portugal aceitou, parece ser ainda o segredo das boas finanças...

Será bom também que não nos mova demasiado a tentação dos figurinos estrangeiros, porque já fez o seu tempo a época em que os preceitos passavam, através de uma tradução apresada, dos códigos alheios para as colunas do «Diário do Governo». As soluções para os problemas financeiros portugueses devem ser nossas, meditadas à luz dos interesses nacionais, «filtradas através da velha experiência lusitana». Mas, sem apartarmos o olhar das realidades nacionais, também não somos tão ricos que possamos desprezar os frutos da experiência alheia.

Afigura-se-nos que esta ideia, que expusemos e aceitamos, segundo a qual muito tem ainda a nação a acrescentar ao esforço gigantesco já realizado em torno dos problemas de administração dos dinheiros públicos, se acha presente no relatório elegante e claro que o Senhor Doutor Águedo de Oliveira escre-

veu sobre as contas públicas de 1953. Dele se conclui também que a obra a emprender tem os seus melindres e reclama cautelas.

Nesse relatório, a muitos títulos notável, começa por examinar-se o enquadramento económico internacional e as apreensões que ele suscitou em 1953, passando-se em seguida a uma análise da situação económica portuguesa, através do rendimento nacional, do emprego, do consumo, dos índices de preferência pela liquidez e dos investimentos — considerados pela teoria como aspectos indispensáveis a um exame de tal natureza. Infelizmente, porém, não possuímos ainda bases estatísticas tão apuradas que nos permitam confiar aos dados respectivos a formulação rigorosa das premissas de onde hão-de partir as conclusões a extrair sobre os problemas económicos nacionais.

Assim, o cálculo do rendimento nacional, por sua natureza de extrema dificuldade e mais difícil ainda pelos condicionalismos da vida portuguesa e pelas circunstâncias através das quais o Instituto Nacional de Estatística desenvolve o seu louvável esforço, não pode ser realizado em bases que permitam atribuir relevo a um aumento anual de 3,5 %, aliás diminuto. É mesmo esse um dos óbices ao estabelecimento de um novo sistema tributário sobre alicerces seguros. Ainda está bem presente na memória de todos a desilusão que representaram as primeiras estimativas do rendimento português, referidas aos anos de 1938 e 1950, depois rectificadas. E não parece que já se disponha agora de meios que justifiquem reacções pessimistas ou optimistas perante pequenas variações das cifras que procuram representar o rendimento nacional ou o produto nacional português.

E ainda que os dados estatísticos sobre a vida nacional atinxissem o mais alto nível de rigor, revela-nos a experiência que a definição de posições económicas nem pode desprezar os elementos quantitativos nem apoiar-se sobre eles por forma exclusiva e confiada. É esse precisamente o problema crucial da ciência económica contemporânea.

Em matéria de investimentos, perfilha-se no relatório do Senhor Ministro das Finanças uma orientação de preferência pelos investimentos públicos, que se acha de harmonia com as conclusões do último relatório da O. E. C. E. sobre Portugal, e

que o retraimento dos capitais privados que se verifica entre nós talvez justifique. No entanto, e sobretudo tendo em conta que o alargamento do sector público tem recentemente perdido as simpatias dos especialistas, e até do público, nos países ocidentais, talvez não deixasse de ser útil, antes de concluirmos por uma substituição da iniciativa pública à dos particulares, procurar apreender as causas do retraimento dos capitais portugueses, e vencê-la, utilizando para tanto o prestígio que a administração pública tem ganho nos últimos anos. A participação do Estado em empresas particulares, já ligada a algumas grandes realizações, poderá ser utilizada não como meio de absorção das actividades económicas pelo poder político, mas como instrumento de estímulo da iniciativa privada e orientador do sentido do interesse nacional na livre colocação de capitais. E para realizar essa missão não terá o Estado de investir tanto ou mais do que os particulares.

De resto, um maior volume de investimentos públicos só poderia depender ou de um aumento da carga fiscal ou de uma mais larga utilização do crédito. E, embora a capacidade contributiva da nação não se ache esgotada, é difícil confiar nos bons resultados de um agravamento tributário, num país onde os ricos são poucos e pouco ricos, e onde os pobres são muitos e muito pobres. No passado, atribuiu-se aos exageros da tributação o estiolar da iniciativa dos portugueses; e ainda no começo do século um observador estrangeiro bem escrupuloso, Léon Poincard, considerava Portugal, a cujo estudo dedicou uma obra de muito interesse, como um país «accablé sous le poids d'une fiscalité absurde».

As condições da vida portuguesa evoluíram muito desde o tempo de Poincard, mas o nosso sistema fiscal não dispõe de maleabilidade que permita um rápido e substancial aumento de receitas tributárias. Uma simples revisão de taxas viria pôr em maior relevo a má determinação da matéria colectável, ferindo os que já pagam bastante e mantendo as situações dos que praticamente se acham exonerados de encargos fiscais. Quanto à reforma projectada, parece que deverá pôr-se-lhe o dilema

entre a precipitação e a morosidade, tanto mais que as indispensáveis bases económicas de estudo ainda não estão à vista.

Também o crédito poderia servir os investimentos públicos; e esse tem sido o caminho apontado por certos meios internacionais para solução do problema económico português. E, sob o ponto de vista técnico, forçoso é reconhecer que Portugal se acha nas melhores condições, pela disciplina financeira adoptada e pelo clima político, para recorrer ao crédito. Mas na vida dos povos há reacções e susceptibilidades que as construções teóricas não sabem explicar. A recordação de um mau recurso ao crédito público, caracterizado pela precipitação e pela inoportunidade, afasta agora as finanças portuguesas dos empréstimos, mesmo quando podiam ser contraídos em condições vantajosas. Prefere-se, como se diz no relatório do Senhor Doutor Águedo de Oliveira, conservar a confiança e manter a capacidade de levantamentos para quando se tornar iminente e de precisão. E a tese assim exposta é largamente defensável e justificável. Embora o crédito público, apoiado na inflação, por vezes dirigida, tenha constituído caudalosa forma de financiamento de despesas públicas que excediam em muito a capacidade de certos Estados, nem a transformação dos empréstimos em receitas definitivas, numa certa percentagem, através da desvalorização monetária, é um processo financeiro digno, nem a ele é possível recorrer sem risco de graves perturbações no equilíbrio económico dos países. Por isso, essas vantagens patentes do recurso ao crédito bem podem, e devem, ser afastadas pela administração fazendária portuguesa.

Mas, para além da utilização de empréstimos públicos que se confundem com impostos ou com confiscos, parece poder considerar-se a hipótese da livre e temporária colaboração dos capitais privados, em condições normais e honradas de recurso ao crédito.

É certo que a confiança e a capacidade de levantamento, do crédito inseparáveis, se devem manter intactas para quando ele se tornar de precisão. Mas assaltam-nos duas ordens de dúvidas. Por um lado, atravessando o país uma fase decisiva para o seu desenvolvimento económico, e concluindo-se pela impres-

cindibilidade dos investimentos públicos, é lícito pôr o problema de saber se não nos acharemos em presença de um instante de precisão de empréstimos públicos. Não será uma precisão de tesouraria; mas pode ser uma precisão nacional para cuja satisfação o Estado se arrogue competência. Por outro lado, é sabido que quando a necessidade é extrema são mais duras as condições de concessão de crédito. Desconhecê-lo, ou esquecê-lo, foi, precisamente, o erro do passado em matéria de crédito público. É em momentos de desafogo, e com fins reprodutivos e não de consumo, que o recurso ao crédito parece aconselhável.

Mas, para além destas considerações de ordem esquemática, não deixamos de reconhecer e compreender as razões psicológicas que possam deter a administração financeira no caminho do recurso ao crédito; que a luta contra um nível de vida baixo e o desenvolvimento do Ultramar talvez reclamassem oportunamente.

Setembro de 1954.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O INSTITUCIONALISMO ECONÓMICO

O institucionalismo económico parece decorrer naturalmente, como o institucionalismo político e jurídico, do abandono das posições assumidas pela psicologia setecentista.

Afastado o sensualismo de Condillac pela filosofia contemporânea, tornou-se difícil manter a sua projecção no plano social através do domínio, antes todo poderoso, do racionalismo. Depois de William James em Harvard e Bergson em Paris terem oposto à abstracção iluminista a experiência interna, a introspecção, o intuicionismo, cumpria às ciências sociais adaptarem-se às novas concepções.

Quanto à Política e ao Direito já se tinha desenvolvido um largo esforço de ajustamento de posições que conduzira a afastar o elemento vontade do pedestal a que o contratualismo o elevava. Na ciência jurídica especialmente, porque menos permeável aos caprichos da oportunidade do que a Política, a renovação de princípios assentava em bases firmes. Simultaneamente ou quase, jurisconsultos franceses e italianos, sem que se influenciassem mutuamente, como que em obediência a uma lei fatal da evolução, davam forma ao institucionalismo jurídico, que já se revelara através de múltiplas manifestações, muito antes de lhe ser dada expressão.

Não foi possível à ciência económica, por menos rica de experiência, empreender tão cedo uma revisão de conceitos. A Economia conservou-se fiel até aos nossos dias ao racionalismo clássico, com excepção dos desvios representados por concepções

de inspiração marxista, que aliás se distanciavam da ortodoxia liberal muito mais pelas conclusões que pelos fundamentos.

No entanto, devemos recordar as remotas tentativas da escola de economia nacional no sentido da demonstração de que as reacções humanas em presença dos fenómenos económicos não dependem exclusivamente de imposições de ordem racional, ditadas pela demanda de satisfação de interesses individuais. List tem sido considerado pelos economistas modernos como precursor do institucionalismo; mas quem opôs à teoria do valor de troca a teoria das forças produtivas, afirmando que estas «não dependem unicamente do trabalho, da poupança, da moralidade e da inteligência dos indivíduos, ou da posse de riquezas naturais e de capitais, mas também das instituições e leis sociais, políticas e civis», merece sem dúvida a qualificação de primeiro institucionalista.

Se por manifestações de institucionalismo económico devemos entender todas as reacções contra o emprego exclusivo do método dedutivo em Economia Política e contra a adopção para modos de comportamento humano da estátua animada de sentidos de Condillac, também Le Play e os neo-corporacionistas, na medida em que preconizaram uma reforma de sistemas económicos, se integram na corrente institucionalista. No entanto, a designação de «institucionalismo» é relativamente recente em Economia Política, por ela procurando abranger-se apenas uma orientação característica do pensamento económico norte-americano, dominada pela obra de John Commons, sobretudo. Por vezes também se procura incluir no institucionalismo alguns autores franceses orientados pela sociologia de Émile Durkheim, e que dela tentaram extrair ensinamentos para a afirmação das suas posições na teoria económica. Entre todos citaremos Lucien Brocard, para quem o homem reage não em obediência exclusiva a princípios racionais e abstractos, mas em função do meio, como membro de agrupamentos territoriais, profissionais e familiares, países e regiões, sindicatos e universidades, parentelas.

Hoje, tendo em conta as orientações mais recentes da corrente institucionalista, já pode falar-se de um neo-institucional-

lismo, em que a econometria e o método dos modelos, que vieram revolucionar os processos de investigação económica, encontram a sua origem.

Porque o neo-institucionalismo económico é uma criação norte-americana, procuraremos caracterizar as obras dos autores americanos mais representativos do institucionalismo e que influenciaram decisivamente a direcção dos rumos posteriormente seguidos.

Richard Ely, autor de um Manual de Economia muito conhecido, publicado em 1908, já tinha apresentado em 1884, na «Johns Hopkins University», um trabalho que pode considerar-se o ponto de contacto entre a escola histórica alemã, que tão profundas influências exerceu nos Estados Unidos, e o conceito económico de instituição. Nesse trabalho, que foi intitulado pelo autor *The Past and the Present of Political Economy*, é criticada a divinização do interesse pessoal, operada pelos clássicos, e o seu desconhecimento das diversidades de manifestação dos fenómenos económicos no tempo e no espaço. Aos clássicos opõe Richard Ely aquilo que designa por «nova escola», realista, indutiva, estatística, de inspiração ética, favorável às classes populares, exigindo sacrifícios das classes possuidoras, afirmando o fim social da propriedade privada e a sua necessária limitação perante o alargamento do conceito de utilidade pública.

Esta a primeira posição assumida pelo institucionalismo americano, de consequências largas na evolução da política de Washington após a primeira guerra mundial.

John Commons, discípulo de Ely na «Johns Hopkins University», afirma no seu trabalho fundamental, «Institutional Economics», publicado em 1934, que o institucionalismo económico considera o indivíduo como membro de um agrupamento, atribuindo-lhe, por esse simples facto, direitos e deveres. Nesta afirmação parece residir um dos pontos essenciais do institucionalismo. É, porém, através de uma obra de carácter colectivo de um grupo de professores do Washington Square College de New-York, intitulada «Economic Behavior», e publicada em 1931, que se nos revelam claramente os traços mais característicos da economia institucional, tanto sob o ponto de vista do

conteúdo ideológico como do método preconizado. O institucionalismo será a orientação do pensamento económico que concede maior importância aos costumes e às instituições e que, em consequência, atribui um grande interesse à descrição dinâmica dos factos, à «descrição de um mundo sempre em movimento».

Foi largamente discutido na América o conteúdo da economia institucionalista e até a existência de um institucionalismo económico, pois parecia difícil conciliar a orientação estatística do institucionalismo de Mitchell, que só pelo método se afasta dos clássicos, com o anticapitalismo do tecnocrata Veblen, autor muitas vezes apontado como institucionalista, apesar de já lhe ter sido negada essa qualidade. A conclusão parece pôr-se necessariamente como sendo a de que não há uma só corrente institucionalista mas várias escolas com características comuns, que se aproximam umas das outras não apenas pelo aspecto negativo de oposição aos clássicos, mas pela renovação do estudo dos quadros jurídicos, psicológicos e sociológicos, dentro de cujos limites se desenvolvem os fenómenos económicos.

Os pressupostos jurídicos da vida económica deixam de assentar na imutabilidade das legislações, os pressupostos psicológicos na rigidez racionalista, os pressupostos sociológicos na abstracção do homem isolado.

Esta preocupação do institucionalismo económico, de estudar os vários aspectos da vida com possíveis influências nos comportamentos económicos, justifica a pretensão dos americanos de o designarem por «economia integral» («holistic economics»).

Como economia integral, o institucionalismo é indutivo, assentando a investigação económica na descrição, como já dissemos. Mas o problema de saber qual o objecto dessa descrição e qual o processo de exposição a que deve obedecer, determina novas divergências entre os autores.

O economista, para se orientar num ou noutro sentido perante determinado problema, deve procurar conhecer todos os factos que possam influenciá-lo. Mas deverá reduzi-los, na sua apreciação, a valores meramente quantitativos ou a valores

qualitativos? Deverá expô-los através de uma descrição literária ou de uma formulação matemática?

Wesley Mitchell, um institucionalista, explica as flutuações cíclicas por meio de processos quantitativos de descrição estatística. E Moore, outro institucionalista, foi mesmo mais longe, pretendendo atribuir à estatística quantitativa a dignidade de ciência destinada a absorver toda a Economia Política.

Apesar dos exageros a que conduziram as investigações estatísticas levadas a cabo nos Estados Unidos durante o período que separa as duas guerras mundiais, pelo menos na medida em que essas investigações foram postas ao serviço da pretensão de prever rigorosamente a evolução dos fenómenos económicos, não pode negar-se o valor da contribuição dos institucionalistas para o desenvolvimento de estudos estatísticos com o maior interesse para a Economia. Os coeficientes de correlação e as equações de regressão de Moore, por exemplo, não são conceitos que a ciência económica possa desprezar, mas cujo emprego deverá apenas ser subordinado a uma tentativa de estabelecimento de vínculos causais entre os fenómenos económicos.

As correntes institucionalistas projectaram-se na econometria e no método dos modelos, que vieram superar as velhas querelas dos métodos em Economia Política e que dominam por completo as mais recentes investigações económicas. Trata-se de conceitos ainda mal estudados, que herdaram todas as imprecisões do próprio institucionalismo económico, e cuja caracterização impõe desenvolvimentos que estas breves considerações não podem razoavelmente comportar.

Novembro de 1954.

ASPECTOS DAS PREVISÕES FINANCEIRAS PARA 1955

A boa ordem da contabilidade pública é um dos aspectos mais consoladores da vida portuguesa para o observador que a olha com carinho. Por isso mesmo, poderá levantar-se o problema de saber se vale a pena, se será construtivo, demorarmos-nos na contemplação da obra já realizada em matéria de contas públicas, que oferece amplos motivos para nos regozijarmos, quando tantos outros sectores da vida nacional se nos apresentam por forma a não suscitarem igual satisfação. Expondo e comentando o que merece louvor, poderemos prestar a nossa contribuição para uma psicose de facilidade e optimismo, que várias vezes tem posto em risco o equilíbrio perfeito da nação. Para o português, sempre mais disposto aos golpes de audácia, de heroicidade e de génio do que a um labor constante e persistente, o culto de Cassandra seria menos prejudicial do que os conselhos do Doutor Pangloss. Felizmente, entre uma e outro situa-se um vasto campo que compreende zonas muito afastadas de todos os exageros. Mas isso não obsta a que seja salutar a frequente recordação das nossas insuficiências, como estímulo para as vencer, desde que, claro está, essa atitude não vise fins menos confessáveis de desabafo de despeitos pessoais ou de ambições de baixa política.

Mas a referência à conjuntura financeira portuguesa também oferece um estímulo para a solução dos nossos problemas; ela presta-se à observação de que, se foi possível operar um completo saneamento onde tudo era confuso e anormal, tam-

bém um esforço enérgico, persistente e bem orientado nos habilitará a vencer as dificuldades que noutros sectores se nos antolham. De resto, sendo a demolição quase sempre mais fácil do que a construção, e por isso tentadora, cumpre manter na opinião pública o clima necessário para que o edifício laboriosamente levantado em matéria de contabilidade pública, pela vontade e pelo sacrifício da nação, se mantenha. Acresce que, a propósito dos aspectos formais da actividade financeira, sempre são de considerar alguns elementos substanciais que ainda carecem de revisão.

Por estas razões nos pareceram oportunas algumas referências às previsões orçamentais para 1955, sem que tivessem por fim ou o louvor sem limites ou a crítica demolidora.

Segundo prática que vai criando raízes, o Senhor Ministro das Finanças enviou à Representação Nacional a proposta de lei de autorização de receitas e despesas antes do dia 25 de Novembro, legalmente previsto, permitindo assim à Câmara Corporativa um prazo mais largo, embora ainda reduzido, para a elaboração do respectivo parecer. À parte o enunciado de um programa de assistência pública a certas doenças que poderão ser consideradas sociais, sobre o qual a Assembleia Nacional largamente dissertou, não oferece a proposta de lei de autorização de receitas e despesas para 1955 preceitos que se afastem dos moldes já tradicionais, ou orientação diversa da traçada em anos anteriores.

O mesmo não poderá dizer-se do parecer da Câmara Corporativa sobre a referida proposta, extenso e documentado, cuja feição característica o afasta dos elaborados anteriormente.

Um parecer da Câmara Corporativa sobre matéria tão importante como a contida na proposta da chamada lei de meios é sempre documento do maior interesse, que merece leitura cuidada. Nalguns desses pareceres, alia-se à douda exposição técnico-financeira e política um recorte literário de rara elegância. Nestas como noutras matérias, a Câmara Corporativa soube contrapor, à sua impotência constitucional, a autoridade incontestável de um alto nível de cultura, ponderação e independência.

Também o recente parecer da Câmara Corporativa sobre a proposta de lei de meios soube alinhar pelo nível já tradicional daquela Câmara. A sua visão da conjuntura económica nacional e internacional em 1954 é por certo digna de nota, sobretudo num país como o nosso, em que escasseiam os elementos para a apreciação desse condicionalismo. Pena é que não seja dada maior expansão a trabalhos desta natureza.

Afigurou-se-nos, no entanto, que essa visão retrospectiva não tinha, pelo menos nos termos em que foi apresentada, o seu lugar próprio em tal parecer. O respectivo relator feriu talvez demasiado a nota económica, quando os aspectos fundamentais a considerar eram os de ordem política, jurídica e técnico-financeira, tanto mais que o referido parecer não tinha por objecto o orçamento mas sim a lei de autorização de receitas e despesas.

É indiscutível que a actividade financeira do Estado tem de assentar sobre uma certa conjuntura económica, mas que não é, necessariamente, a conjuntura económica passada. Seria do maior interesse organizar, como base do orçamento, um quadro de previsão da conjuntura económica, tal como ele se apresentará no ano seguinte. Mas nem a ciência económica nos oferece ainda processos de previsão seguros que possam ser utilizados confiadamente pela política económica e pela política financeira, nem a economia portuguesa apresenta condições que permitam extrapolações aceitáveis, nem a nossa organização fazendária se acha preparada para ajustar as suas previsões orçamentais a aspectos de pormenor da conjuntura económica. Nestas condições, dadas as circunstâncias de o sector público não absorver entre nós uma percentagem muito alta do rendimento nacional, e de tanto as receitas como as despesas apresentarem uma estrutura pouco maleável (recorde-se o nosso critério tributário de «rendimento normal»), na preparação do orçamento português só podem interessar as linhas muito gerais da conjuntura económica. Ao seu enunciado muito sucinto poderia ter-se cingido a Câmara Corporativa, na elaboração do seu parecer sobre a proposta de lei de meios, em benefício de mais longos desenvolvimentos sobre certas e importantes questões de técnica jurídica

e financeira. De resto, a apreciação das condições económicas portuguesas por parte da Representação Nacional tem o seu lugar oportuno, e que tem sido aproveitado com clarividência e brilho, a propósito da apreciação das contas públicas.

A orientação do parecer fica em grande parte justificada pelo espírito de concentração estadual que o domina, e que bem se traduz pela severidade de alguns juízos emitidos sobre a iniciativa privada, expressão que no referido parecer não tem outro significado que não seja o de um respeito formal pela letra de alguns preceitos fundamentais da ordem jurídica portuguesa.

Temos de reconhecer que a preparação da iniciativa privada para o moderno condicionalismo económico constitui um dos grandes problemas nacionais; mas é necessário educá-la sem a destruir. Se a chamada iniciativa privada deixar de ter iniciativa e deixar de ser privada, temos de renunciar a um factor cuja força não devemos menosprezar na nossa defesa contra ideologias que activamente repudiamos.

Encontra-se no parecer uma frase que sobretudo nos impressionou: «Isolados, não podem nem sabem o comércio e a produção resolver os problemas que se lhe apresentam». Pareceu-nos estranha a afirmação, sobretudo por emitida pela Câmara Corporativa, num país de regime corporativo, e em que o corporativismo não é um simples rótulo do absoluto estadual. Não contém a teoria corporativa pura a convicção de que aos organismos económicos cabe a auto-regulamentação dos seus interesses? Não correspondem os chamados organismos de coordenação económica a uma fase transitória de preparação corporativa, estando por isso fatalmente condenados, ou a transformarem-se em serviços perfeitamente enquadrados na hierarquia estadual, ou a integrarem-se no complexo burocrático que ficará necessariamente ligado às Corporações?

Bem sabemos que em torno destes problemas se têm baralhado muitas ideias confusas; felizmente que sobre eles não vamos aqui pronunciar-nos, porque não temos a pretensão de tornar de uma limpidez cristalina certos conceitos que a diversidade de formação de alguns, e a diversidade de interesses de

outros, tornaram pouco precisos, no decurso de vinte anos de elaboração doutrinal e legislativa sobre os princípios da Revolução Corporativa Portuguesa.

Não esqueceu o parecer da Câmara Corporativa alguns importantes aspectos políticos, jurídicos e técnico-financeiros que interessam à apreciação de uma proposta de lei de meios, embora lhes pudesse ter dado um maior desenvolvimento, que bem merecem. Ao próprio sistema constitucional de autorização de receitas e despesas foi apontado como pressuposto a clarividência do Governo, pressuposto que não tem deixado de verificar-se, mas que não é necessariamente uma constante na vida das nações. Na crítica ao n.º 4.º do artigo 91.º da Constituição, insistiu-se na afirmação, por outras palavras expressa em pareceres anteriores, de que a simples enunciação dos princípios não basta para que a Câmara Corporativa e a Assembleia Nacional possam colaborar utilmente e solidarizarem-se com o Governo na hierarquização das necessidades que as grandes despesas variáveis devem satisfazer. De novo se pôs também em relevo o problema da inclusão na lei de meios de preceitos alheios à matéria da autorização parlamentar de receitas e despesas, cujos princípios melhor ficariam colocados num relatório que precedesse a respectiva proposta.

Tomou a Câmara Corporativa posição, através do seu parecer, em face dos esforços governamentais de compressão de despesas, pronunciando-se no sentido de que o equilíbrio do Orçamento não deve prejudicar o seu próprio dinamismo, mas antes favorecê-lo, porque — afirma-se mais adiante — «o Estado está em condições de economizar gastando mais».

O possível alcance desta frase em si mesma não suscitaria reparos, se não tivéssemos de conjugá-la com os princípios de extensão do sector público que se extraem de inúmeras passagens do longo e douto parecer. Também se nos afigura que ao Estado se impõe uma larga tarefa de incentivo, mas não de domínio, às iniciativas, que estará na base de uma profunda transformação das condições de vida nacionais. E, para realizá-la, é provável que não possamos deixar-nos prender por preocupações de economias a curto prazo. Mas a compressão de despesas que o

Senhor Ministro das Finanças tem tido em vista, como bem ressalta da proposta de lei de meios, não é susceptível de dificultar a acção que ao Estado cabe desenvolver, procurando apenas sustar certas tendências que nos últimos anos se têm desenvolvido, sobretudo em serviços de recente formação, cuja opulência contrasta com a penúria de outros departamentos, mais antigos e não menos eficientes.

E claro está que a compressão de despesas tem de ser extensiva aos organismos de coordenação económica e a todos os organismos corporativos, porquanto a posição actual das representações profissionais não permite abrir regimes de excepção, embora em teoria os organismos corporativos facultativos não devam pautar as suas actividades segundo as normas da contabilidade pública.

No parecer se inseriram alguns mapas pelos quais se dão a conhecer as receitas e despesas realizadas pelos organismos de coordenação económica e pelos organismos corporativos. Segundo esses mapas, as receitas dos referidos organismos uns e outros, somam 5 100 450 contos, isto é, quase tanto como as receitas constantes do Orçamento Geral do Estado. Quer dizer que sob o ponto de vista financeiro, aquilo que vulgarmente se designa por organização corporativa corresponde a um Estado dentro do próprio Estado, porque a grande massa dessas receitas são obtidas com o apoio da soberania estadual.

Não queremos regatear os méritos dos serviços prestados pela organização corporativa, embora nos pareça que o juízo que a História venha a pronunciar nesta matéria será mais favorável à pureza dos princípios do que à incerteza das realizações. Mas não podemos deixar de reconhecer que as realidades económicas e financeiras impõem que a chamada organização corporativa passe a ocupar uma posição nítida, ou integrando-se no sector público ou no sector privado. E não deixaremos de observar que o respeito pelos princípios aconselharia que, à excepção de certos organismos que de corporativos só têm tido o nome, ou pouco mais, os outros tivessem o seu lugar próprio fora da órbita estadual, embora estritamente subordinados aos princípios sociais que dominam a ordem ética e jurídica da nação.

Contém o parecer da Câmara Corporativa algumas justas observações sobre a urgência da reforma tributária em estudo, sobre a revisão do regime legal de acumulações e incompatibilidades e outros problemas. Pena é que não nos ofereça o conhecimento de qual é a posição da Câmara Corporativa sobre uma questão de técnica jurídica bastante melindrosa, como a que o artigo 8.º da proposta de lei envolve.

Em vão procurámos também, através de tão extensas considerações, alguma referência desenvolvida ao problema capital das finanças portuguesas: o que consiste em saber como deve operar-se a absorção pelo orçamento da justa percentagem dos réditos que escapam às exigências tributárias, sem pôr em risco o património daqueles que já pagam à colectividade o que devem e o que podem. É o problema da matéria colectável que temos em vista. Sem a sua satisfatória solução, as finanças portuguesas dificilmente poderão desempenhar as suas oportunas funções de educadoras de iniciativas no plano económico. Mais: dificilmente o orçamento poderá recompensar os servidores do Estado por forma a não se sentirem inferiorizados e injustamente lesados no confronto com a largueza de réditos dos que prosseguem interesses particulares.

Valerá a pena apreciar as propostas de leis de meios do alto de todos os anuários e de todos os boletins do Instituto Nacional de Estatística enquanto esses elementos todos reunidos não permitirem ao Ministro das Finanças o conhecimento da matéria colectável e a consequente justa distribuição dos encargos fiscais?

Pela sua erudição, pelo seu desassombro, pela fuga a qualquer forma rotineira de convencionalismo, merece o parecer da Câmara Corporativa sobre a última proposta de lei de autorização de receitas e despesas todo o nosso interesse. Apenas lamentamos que, seguindo na esteira de uma orientação que nos últimos anos recebeu em muitos países a maioria dos sufrágios, quase reduza o fenómeno financeiro ao seu elemento económico, lançando para segundo plano os aspectos políticos e jurídicos da vida fazendária. Aliás esta orientação já está sendo considerada recentemente com muitas reservas, mesmo lá fora.

É animador reconhecer que tal orientação não abalou a linha de conduta do Governo. Quem ler o bem elaborado relatório que precede o Orçamento Geral do Estado para 1955 fica sabendo que o Governo Português, sem renunciar à utilização da vida financeira como meio de intervir no plano económico, não se decidiu a negar ou atenuar o relevo político e jurídico da actividade fazendária.

Comparando aquele relatório com o citado parecer da Câmara Corporativa, dir-se-á que de certo modo se inverteram as posições. Enquanto a Câmara Corporativa, embora por forma não isenta de sobriedade e equilíbrio, sugere ao Governo um maior domínio da estrutura económica e uma maior liberalidade nos gastos, o Senhor Ministro das Finanças, em quem seria desculpável a tendência para o alargamento do sector público, apresentou à nação um relatório sobre as previsões orçamentais extremamente moderado, onde se reclama para o Estado aquilo que lhe compete, de harmonia com os princípios que nos regem, mas nada mais do que lhe cabe.

O orçamento será, na concepção governamental, um elemento de estabilidade e de segurança económica, mas não de aventuras, a ensaiar sobre bases de previsão insuficientes.

Contêm-se no relatório do Senhor Ministro das Finanças alguns períodos que bem revelam o respeito por certos princípios políticos e jurídicos que tradicionalmente têm orientado as actividades financeiras. Eles teriam papel a desempenhar numa antologia onde os aprendizes das coisas públicas comesçassem a balbuciar as primeiras noções sobre finanças. Tomamos a liberdade de transcrever alguns:

«O capítulo de despesa ordinária teve de pautar-se, como sempre, por um critério de prudência que não é o do imobilismo na política financeira nem o da severidade excessiva para com novas iniciativas nos gastos.»

«Mas a despesa que se repete nos orçamentos e juridicamente definida como ordinária leva consigo um apelo definido aos sacrifícios dos contribuintes e estes não podem esconder-se nem formular-se sem moderação.»

«Pela sua tradição política e constitucional os sujeitos passivos da obrigação tributária hão-de ter conhecimento pleno do que lhes vem a ser arrancado para custear as despesas públicas indivisíveis, como por si e seus representantes lhes pertence a prerrogativa de vigiar as aplicações dos dinheiros que, desta sorte, deixaram de queimar em seu proveito para os porem à ordem do comum.»

«Assim, as despesas do Estado como motor essencial de desembolsos forçados, de sacrifícios incontestáveis, de desvios de meios que podiam pertencer aos orçamentos familiares, requerem parcimónia e discricção nas aplicações, que todos, em sua consciência, julgarão perfeitamente adequadas ao nível de modéstia dos rendimentos e recursos da sociedade portuguesa. É esta uma tradição salutar da nossa administração financeira que se choca com imoderações e amplificações que não podem ser norma de vida entre nós, mas que surgem a cada passo, na competição dos serviços em obter possíveis primazias.»

Subiram as estimativas de receitas em relação ao anterior orçamento, mas baseadas num previsível acrescer natural dos rendimentos e não em medidas que atinjam o contribuinte ou que forcem o ritmo de quaisquer outras fontes de réditos públicos.

Ao acréscimo de receitas corresponde uma subida de despesas, não obstante a preocupação governamental de compressão de gastos. Mas estamos longe do esbanjamento. Em matéria de despesas de defesa nacional e de despesas de execução do Plano de Fomento, seria difícil comprimi-las sem arriscar a sobreposição de uma regra contabilística de estrita parcimónia à independência e dignidade da nação e à necessidade de não esquecer as bases indispensáveis ao normal desenvolvimento do povo português. E quanto às despesas de ajustamento dos vencimentos do funcionalismo e às originadas nas superiores dotações concedidas aos serviços de assistência, não foram por certo ditadas pela liberalidade.

O problema da remuneração dos funcionários foi considerado com pessimismo no relatório do Senhor Ministro das Finanças, pessimismo que nos parece compreensível e justificá-

vel para o presente ano económico, mas que não pode corresponder a uma constante na vida portuguesa.

É inegável que o funcionário sofreu, de 1936 para cá, um considerável cerceamento do seu poder de compra, que o Governo procurou minorar mas que não conseguiu evitar. Esse cerceamento mantém-se mesmo depois dos últimos reajustamentos de remunerações, sem que se descortine qualquer razão social que o justifique.

Compreende-se que o Governo não tenha podido resolver o problema dos seus funcionários. Como afirma o Senhor Doutor Águedo de Oliveira, não podia «recorrer-se a meios tão facilmente preconizados, como lisongear alguns dos mais pequenos para salientar a generosidade dos maiores ou contentar a todos por excessos que a Tesouraria de modo algum comportaria». «Enquanto nos forem exigidos sacrifícios pela defesa em nível tão patente e encargos pelo fomento de um país que desponta do milenário torpor das suas fontes de riqueza, não poderemos remunerar melhor...».

Não somos tão pessimistas.

Portugal viveu nos últimos anos, desde o começo da guerra, um período de transformações de que resultaram, inevitavelmente, beneficiados e sacrificados. Os funcionários contam-se entre os segundos; mas, em contraste com a situação destes, verificaram-se casos inúmeros de acréscimos de réditos e patrimónios sem causa; seria extremamente ingénuo pensar que o imposto sobre os lucros extraordinários de guerra poderia ser suficiente para debelar essas acumulações de riqueza sem justificação social. Ora não parece que os benefícios económicos sem causa possam merecer do Fisco o respeito que lhe devem sempre impor os patrimónios e rendimentos em relação aos quais se possa estabelecer a presunção de que correspondem a serviços directa ou indirectamente prestados à colectividade, em tempos recentes ou em tempos remotos.

É certamente muito difícil distinguir os benefícios sem causa daqueles que a têm: mas quem estudasse atentamente as anomalias da distribuição da riqueza e do rendimento em Portugal, procurando corrigi-las pela tributação, talvez conseguisse

o meio, mesmo sem usar taxas elevadas, de obter as receitas necessárias à revisão dos prementes problemas nacionais dos vencimentos e da assistência pública, sem prejuízo do cumprimento do dever, que incumbe ao Governo, de assegurar os meios indispensáveis à defesa nacional e à orientação dos novos rumos económicos do país.

Também se nos afigura que de um mais severo ajustamento de muitas despesas de rotina à modéstia dos nossos recursos, ajustamento que o Senhor Ministro das Finanças sempre tem procurado, se pode esperar valiosa contribuição para a estabilidade de um equilíbrio financeiro que transcenda o plano da contabilidade pública.

Janeiro de 1955.

A NOVA FASE DA BAROMETRIA ECONÓMICA NOS ESTADOS UNIDOS

É bem conhecida a corrente económica anti-teorética que se desenvolveu nos Estados Unidos no começo do século, em grande parte pelo impulso de Thorstein Veblen, cujos pontos de contacto com Marx e, sobretudo, com o marxismo heterodoxo, são flagrantes.

Foi essa corrente que exerceu uma influência decisiva na construção do célebre barómetro das três curvas, a que a Universidade de Harvard esteve ligada desde 1917 até ao período mais crítico da depressão iniciada em 1930. Mas enquanto o Instituto de Investigação da Universidade de Harvard, perante o estrondoso fracasso dos seus métodos, passou a orientar os seus trabalhos para novos rumos, mais ou menos ligados com a econometria e com as limitações que esta veio impor ao quantitativismo puro, outros centros de estudos económicos, através de alguns dos seus sectores mais representativos, têm procurado recentemente fazer ressurgir os princípios e métodos característicos da barometria, o que, quanto a nós, não deverá deixar de ser assinalado como mais um factor para a involução do pensamento económico.

Esta tendência revela-se-nos em alguns autores ligados ao «National Bureau of Economic Research», ao qual, aliás, as investigações económicas devem bastante.

Fundado em 1920, ao «National Bureau of Economic Research» pode atribuir-se, em larga medida, o impulso que foi dado, não só nos Estados Unidos como também em muitos

outros países, aos estudos sobre o produto ou rendimento nacionais. Foi como que arrastado pelas aderências e implicações dos problemas do rendimento nacional que o «Bureau» se ocupou também de questões diversas, de ciclos, preços, salários, etc.

Recentemente, a propósito da análise dos movimentos cíclicos, o «National Bureau of Economic Research» retomou o estudo do problema da previsão estatística, através sobretudo de um trabalho de Geoffrey H. Moore sobre índices estatísticos, publicado em 1950, onde se revela claramente a tendência no sentido da barometria.

Já alguns anos antes, os receios criados, no período que imediatamente se sucedeu à guerra de 1934-45, sobre a próxima evolução conjuntural, tinham chamado a atenção para o problema da previsão no plano pragmático, que alguns observadores julgaram facilitada por pretensas semelhanças com a conjuntura económica de 1918. Foi esse pressuposto de similitude e outros erros acumulados que levaram certos economistas a afirmar que, logo operada a desmobilização, a massa de desempregados nos Estados Unidos se elevaria a oito milhões.

Nesse ambiente, Dewey e Dakin, autores da obra «The Science of Prediction», publicada em 1947, cuja ingenuidade não exclui o interesse, procuraram reabilitar as afirmações das agências comerciais do começo do século sobre a possibilidade de previsões automáticas, desligadas de qualquer nexo causal. Mas não nos interessa particularmente considerar a sua tentativa, que, embora tendo merecido o interesse de alguns meios de negócios, só suscitou comentários menos lisongeiros por parte dos centros de investigação económica.

Pelo contrário, as investigações do «National Bureau of Economic Research», pelo nível dos seus membros e pelos largos materiais estatísticos acumulados, criaram novas esperanças e — porque não dizê-lo? — novas ilusões sobre as possibilidades de uma previsão económica de base estatística e rigorosa.

Felizmente — e dizemos felizmente porque no caso contrário assistiríamos à completa reabilitação da barometria económica — os estudos empreendidos não são de molde a impressionar muito favoravelmente aqueles que procuram soluções

práticas para os problemas. Antes pelo contrário, o trabalho de Geoffrey Moore e outros, realizados na esfera de actividades do «Bureau», bem conscientes das dificuldades de previsão de eventos económicos pelo mecanismo de sequências estatísticas rígidas, não permitem a esperança de antecipações de relativa certeza no plano pragmático.

Seguindo os métodos de previsão cíclica de Mitchell e Burns, Geoffrey Moore reuniu 800 séries estatísticas que lhe pareceram particularmente características, por terem os seus movimentos próprios regularmente precedido, acompanhado ou seguido, conforme os casos, os movimentos económicos gerais nos pontos de inflexão das curvas cíclicas. E, entre essas séries, escolheu aquelas que lhe mereceram mais confiança para serem utilizadas como avisadores dos futuros desvios de rumo dos movimentos económicos, tendo concluído que funcionam como «leaders» as séries representativas de contratos de arrendamento, de encomendas de bens de uso e artigos de consumo básico, de nível de emprego, de fusões de empresas, de falências, etc.

Trata-se, afinal, de um processo de correlação retardada, que sobre o velho barómetro das três curvas da Universidade de Harvard oferece, no entanto, algumas vantagens, ou, se preferirmos, menos inconvenientes. Baseia-se em mais abundante documentação estatística e não aspira a resultados muito rigorosos.

Mas as insuficiências do novo barómetro económico de Moore apresentam-se-nos com nitidez. Em primeiro lugar, os movimentos económicos não podem ser previstos numa base puramente quantitativa, com esquecimento de que o encadeamento dos fenómenos económicos se desenvolve através de reacções humanas, através dos comportamentos dos sujeitos económicos. Além disso, mesmo dentro da lógica do sistema de Moore, alguns erros graves são de apontar. A selecção das séries parece ter bastante de arbitrário, só assim se compreendendo que tenha omitido quaisquer índices relativos a ramos de actividade tão importantes como as exportações e como as despesas públicas, que, como é sabido, constituem actualmente o impulsor fundamental dos movimentos económicos, mesmo nos paí-

ses onde se afirma a posição de relevo da iniciativa privada. Por outro lado, o sistema de Moore só permitiria, mesmo na hipótese de absoluto êxito, que se arriscassem prognósticos sobre a proximidade de um ponto de inflexão cíclica, e nunca sobre a amplitude, nem sobre a duração, do movimento que se lhe seguisse.

No plano teórico, não parece que a nova barometria de Geoffrey Moore possa ter aceitação à face da moderna orientação do pensamento económico, anti-atomística e psicológica, à qual — deve notar-se — o «National Bureau of Economic Research» não tem permanecido alheio. Quanto à projecção prática do sistema de Moore, talvez seja conveniente não esquecer que alguns elementos relativamente recentes vêm negá-la terminantemente. Assim, se aplicássemos a construção de Moore e os dados estatísticos por ele oferecidos à situação que precedeu o movimento depressivo geral de 1948-1949, verificaríamos que as séries consideradas predecessoras atingiram o início da fase cíclica descendente aproximadamente dois anos antes de se manifestar o movimento de «slump» no último trimestre de 1948. E anomalias semelhantes em relação ao sistema se verificariam do mesmo modo se colocássemos o barómetro de Moore em presença dos elementos conjunturais respeitantes a 1951-1954.

Sem dúvida que os defensores da barometria poderão argumentar em termos semelhantes aos usados pelos clássicos perante as divergências em relação ao problema da existência ou inexistência de leis económicas. As previsões barométricas não se ajustam às realidades porque as macro-unidades, Estado, sindicatos, grandes empresas, etc., travam, pela acção desenvolvida, o livre curso dos acontecimentos. Mas, admitindo que assim seja, valerá a pena, melhor, terá utilidade prática, realizar essas previsões de tipo barométrico, sabendo nós que vivemos em sociedades onde se encontram sujeitos económicos que desempenham um papel decisivo na evolução das conjunturas e das estruturas? Não seria preferível tentar previsões na base dos comportamentos possíveis, prováveis ou presumíveis das

macro-unidades, com força bastante para precipitarem, retardarem, ampliarem e encurtarem os movimentos económicos?

Esta orientação, que parece poder ser aceite pelos economistas ingleses e pela nova escola austríaca, não colide de modo algum com o pensamento de alguns modernos economistas norte-americanos, nomeadamente George Katona, entre os quais se contam também alguns membros muito ilustres do «National Bureau of Economic Research». Mas, como é natural, porque a orientação referida não oferece resultados rígidos nem imediatos que possam ser utilizados pelos políticos e pelos homens de negócios, ela não oferece também condições para impressionar favoravelmente as massas e, muito particularmente, as massas norte-americanas. Assim se compreende que em vários países, mas, sobretudo, nos Estados Unidos, estejam de novo a ser consideradas com simpatia algumas investigações económicas sem qualquer nível científico, empíricas, das quais só se pode esperar, abstraindo de um êxito accidental sempre admissível, o mais completo descrédito, que, infelizmente — e esse é o maior perigo — se irá reflectir em todos os sectores da investigação. O público ficará mais descrente dos economistas em geral; e estes ficarão mais distanciados do público.

Não é apenas da barometria e do seu rigor que a investigação económica deve defender-se cautelosamente. Todos os processos de investigação económica empírica, sem base causal, são de rezear e de rejeitar.

É o caso do processo dos questionários, utilizado pela «Association of American Railroads», pela revista «Fortune» e pela agência «Dun & Bradstreet».

Periodicamente, no caso dos inquéritos organizados pelo «Fortune» de seis em seis meses, milhares de empresas são interrogadas sobre as suas expectativas quanto à conjuntura económica geral, quanto às suas próprias actividades, à orientação da política económica governamental no futuro próximo, etc.. E é sobre as respostas obtidas, reduzidas a somatórios, a médias ou a normais, que as entidades que organizam os inquéritos elaboram as suas previsões.

Não poderá afirmar-se que a economia qualitativa deva rejeitar «in limine» o processo dos questionários, que poderá apresentar o maior interesse para conhecer as tendências, as tensões, de uma sociedade, sob o ponto de vista económico, em conformidade com o método que Vincent designou por «método das situações», destinado, quanto a nós, a fornecer elementos novos ao modelismo econométrico. Mas o que se nos afigura menos legítimo é recorrer aos questionários utilizando um critério nivelador que leva a não hierarquizar as respostas obtidas.

Características diversas apresentam já as investigações do «Department of Commerce» e do «Council of Economic Advisers», as quais procuram melhor conformar-se com as realidades económicas modernas e com as novas tendências do pensamento económico.

Com efeito, já em 1950, na sua «Survey of Current Business», o «Department of Commerce» procurou realizar algumas antecipações baseadas na situação das chamadas «áreas estratégicas», isto é, os sectores fundamentais de uma estrutura económica, como sejam a construção civil, a indústria de automóveis, etc. Poderá discutir-se se esta adopção das áreas estratégicas como pontos de apoio da investigação económica estará de harmonia com os princípios de previsão estatística que os técnicos do «Department of Commerce» não rejeitaram. Mas não há dúvida de que a orientação poderá revelar-se profícua, pois se inspira no actual condicionalismo económico, que se desenvolve numa larga base de acentuada desigualdade de situações.

Também o «Council of Economic Advisers», que tem desempenhado um papel de marcado relevo na vida política dos Estados Unidos nos últimos anos, foi levado a reconhecer com clareza a importância dessa desigualdade de situações na economia moderna, a ponto de basear todas as suas previsões no pressuposto de que a política económica preconizada pelo próprio «Council» seja adoptada pelo governo norte-americano, suficientemente poderoso para desviar o curso conjuntural dos fenómenos.

Sendo assim, as previsões automáticas, barométricas, não podem apresentar um relevo particular, devendo esperar-se que,

depois de um aparente e curto sucesso no decurso dos últimos anos, de novo regressem à posição que já estavam ocupando depois da falência de Harvard, de processos anacrónicos, incompatíveis com o actual estágio de desenvolvimento da ciência económica.

Esse desenvolvimento deverá manter-se alheio a preocupações de resultados práticos imediatos, que virão por acréscimo, numa fase já mais evoluída do pensamento económico. Em todos os ramos científicos as construções abstractas se têm revelado a fonte mais fecunda de aplicações práticas; e no campo da economia constitui um exemplo bem característico o da projecção na política financeira e económica de vários países dos ensinamentos da escola de Estocolmo, para a qual, no entanto, «the ideal of abstract theory is a complete logical circle».

Janeiro de 1955.