

sedes

ASSOCIAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO E SOCIAL

Rua Viriato, 5-1.º LISBOA-1

Telef. 48374

Sua Excelência o

Ministro dos Assuntos Sociais

Praça de Londres

LISBOA

s/ REFERÊNCIA

a/ COMUNICAÇÃO

n/ REFERÊNCIA

LISBOA, 24/10/1974

ASSUNTO:

Foi divulgado pela imprensa que o Governo se propõe elaborar um "Plano de acção económica e social". No sentido de poder, de alguma maneira, contribuir para a formulação do referido plano, tenho a honra de, em nome da Comissão Política da SEDES, enviar um documento denominado "LINHAS ORIENTADORAS DE UMA POLÍTICA ECONÓMICA DE TRANSIÇÃO", da responsabilidade da referida Comissão que, em devido tempo, será distribuído pelos membros da Associação.

Aproveito a oportunidade para apresentar a Vossa Excelência os meus melhores cumprimentos.

O Secretário Geral,

Marcos Viana Machado



Presidência da República

A o chefe de Gabinete de
Sua Excelência o Ministro
dos Assuntos Sociais

Sua referência

Sua comunicação de

Nossa referência

Palácio de Belém - Lisboa-3-Portugal

6186

-6. NOV. 1974

ASSUNTO:

Para conhecimento e análise junto tenho a honra de remeter a V.Exã. um relatório elaborado pela Sedes.

Aproveito a oportunidade para apresentar os meus melhores cumprimentos.

Fundação Cuidar o Futuro

pel' O Chefe do Gabinete

José Luís Ferreira da Cunha
Ten. Cor. CEM

CS.

LINHAS ORIENTADORAS DE UMA POLÍTICA ECONÓMICA DE TRANSIÇÃO

INTRODUÇÃO

1. - Embora a SEDES reconheça que durante os últimos cinco meses a actuação política concretizou ou permitiu acções que modificaram substancialmente a estrutura do País, considera que não se revelou a existência duma política de conjunto a nível dos poderes constituídos.

As condições actuais parecem, finalmente, permitir essa definição.

As diversas hesitações e incoerências de actuação, consequência das interpretações contraditórias do conteúdo do Programa do M.F.A. conduziram a uma não definição das regras do jogo político-económico com aquele mínimo de clareza que permitisse aos vários intervenientes conhecer as possibilidades e os limites da sua actuação.

O País espera e por outro lado a conjuntura económica exige que essa clarificação seja feita imediatamente, até porque é preciso ultrapassar a noção de que apenas compete ao Governo Provisório "gerir" o País até às eleições, sem proceder a reformas. E se de facto se compreende que são as eleições poderão definir e legitimar, de forma completa, as condições de exercício do poder político, não se pode ignorar que as modificações que o País já conheceu na sequência do 25 de Abril se inserem num contexto de transformações que é preciso assumir.

A SEDES propõe-se, ao contribuir para a construção de um "Projecto Socialista Português" confrontar, permanentemente, os termos de definição teórica com a situação real do País em cada momento. Este é um trabalho de fundo e permanente, e é nessa linha que julga ser o momento adequado à definição de um quadro de relações que torne viável o funcionamento da economia e prepare o caminho para uma sociedade mais justa e igualitária.

2. - É conveniente recordar que as evoluções que se vêm sucedendo são as resultantes da prática das orientações fixadas pelo Programa do M.F.A.

Qualquer que seja a interpretação, a sua coerência assenta em três linhas fundamentais: descolonização, democracia política, democracia económica:

- a primeira linha aparecia como essencial para desbloquear o País e permitir a realização das outras duas, na medida em que fosse concretizada rapidamente e sem ambiguidades neo-colonialistas;
- a segunda assenta na evolução do País para formas democráticas pluralistas, dependendo a sua realização da imediata institucionalização do processo eleitoral e do respeito pelas liberdades individuais afirmadas;

- a terceira tem sido a mais controversa, sendo porém essencial em si mesma, e em quanto condicionante das outras duas.

3. - No que se refere à institucionalização da democracia política a SEDES entende que é necessário assegurar o seguinte:

- informação objectiva e pluralista, com autêntica liberdade de expressão das várias correntes de opinião;
- consagração do direito de oposição dentro da legalidade democrática;
- reconhecimento aos partidos políticos dum estatuto de intervenientes privilegiados na formação da vontade política dos cidadãos expressa no sufrágio universal.

4. - Quanto à democratização económica, ressalta do Programa do M.F.A. como principal linha a política anti-monopolista, e o próprio Programa do Governo Provisório prevê "a promulgação de medidas preparatórias de carácter económico, social e cultural que garantam o exercício efectivo da liberdade política dos cidadãos". Considera a SEDES que está deste modo a pôr-se o problema de fundo da democracia económica: o controle do poder económico pelo poder político e a criação de condições materiais mais igualitárias que dêem ao maior número de cidadãos a possibilidade de usar as suas liberdades.

Em Portugal, neste momento, a realização daquele controle é necessário para ser justo pedir aos trabalhadores "ordem, trabalho e unidade" e impor a austeridade necessária à reconstrução do País, de modo a garantir que os sacrifícios exigidos no quotidiano não acabarão por representar benefícios para os actuais detentores do poder económico.

5. - É pois evidente que mesmo um poder político de transição tem toda a legitimidade para impôr, desde já, formas claras de controle do poder económico, sob pena de deturpar todo o espírito do movimento de 25 de Abril.

É neste pressuposto, atendendo aos condicionalismos conjunturais, que a SEDES propõe as linhas básicas de uma plataforma orientadora da acção do Governo que defini-
na inequivocamente as regras de funcionamento e os objectivos do sistema económico.

BASES DA POLÍTICA ECONÓMICA

6. - A SEDES tem afirmado reiteradamente desejar contribuir para a construção em Portugal do socialismo em liberdade. Isto implica ter como último horizonte uma sociedade em que:

- o poder seja exercido pelas e para as maiorias trabalhadoras, o que a prazo exigirá a socialização dos principais meios de produção.

a relação não é cristalina!

...!!

- se verifique uma igualdade de condições que represente o desaparecimento de classes como grupos sociais fechados de desiguais privilégios, condição básica da verdadeira democracia.

A realização deste projecto será demonstrada, visto que a via democrática escolhida supõe precisamente que a generalidade da população dele tome consciência e o assuma, ao mesmo tempo que se prepara para exercer o poder efectivo numa sociedade tecnologicamente complexa, como a actual, e que o socialismo não renega em nome de utopias passadistas.

7. - Caminhar apressadamente na realização da igualdade e da socialização supõe determinados pressupostos e comporta alguns riscos:

- a) - Em primeiro lugar, a procura da igualdade pela redistribuição imediata em grande escala do rendimento gerado na economia, teria as consequências conhecidas de muitas experiências de governos de unidade popular: aceleração da inflação; destruição de poupança e diminuição do investimento, comprometendo o futuro; desequilíbrio externo, pelo aumento das importações, que a breve trecho conduziria a restrições facilitando as pressões externas sobre o País.
- b) - Em segundo lugar, a socialização radical e mais ou menos completa dos meios de produção implicaria uma súbita revolução social, altamente improvável no condicionalismo português, e que teria como preço, como todas as experiências históricas o demonstram, uma quebra do nível de vida nos primeiros tempos da revolução, motivada pela destruição dos mecanismos económicos de decisão existentes até à sua substituição por outros. Isto exigiria, por sua vez, um sistema político autoritário para conter e reprimir a impaciência das massas e impor-lhes os sacrifícios correspondentes, negando assim as liberdades democráticas.

Outras condicionantes impõem, ainda, a contenção da impaciência das classes trabalhadoras sem prejuízo da sua persistência e determinação para alcançarem finalmente os objectivos desejados. Com efeito, a inserção internacional, económica e política, do nosso País gera dependências e limitações que não podem ser ignoradas e que não estamos em condições de eliminar. A pequena dimensão da economia portuguesa, exportando e importando respectivamente cerca de 30% e 40% do produto nacional, e fazendo-o em mais de 50% com a Europa Ocidental, implica que o País não poderá, de modo algum, isolar-se dos destinos europeus se quiser manter e aumentar a eficiência produtiva da economia e não ser asfixiado por pressões externas, tão fáceis de exercer nas nossas condições de vulnerabilidade.

8. - Para quem não se iluda com as aparentes promessas duma revolução impossível, tudo aponta, portanto, para aceitar que a construção do socialismo em sociedades como a

nossa terá que ser o resultado de processos graduais de transformação, realizando em cada momento os saltos qualitativos permitidos pela relação das forças sociais e pelo nível de consciência das maiorias trabalhadoras. Raciocinando a partir das condições actuais da sociedade portuguesa não pode haver dúvidas que, a menos que as forças de esquerda desejem remeter-se a uma posição estéril, terão que aceitar e preparar-se para um período mais ou menos longo de coexistência com um sector capitalista actuan
te. A estratégia a adoptar deverá assentar na expansão progressiva dum sector públi
co, eficiente e dinâmico, e na imposição de formas mais democráticas de gestão do sec
tor privado da economia. Acontece, porém, que não é possível gerir o sistema económico, deixando-o sem alterações, tendo-lhe sido retirado o quadro político em que assentava; não é possível adiar certas reformas ao pretender executar uma política económica em benefício sobretudo das "camadas mais desfavorecidas da população" e que comece a resolver os graves problemas da economia portuguesa; não é possível, finalmente, deixar de introduzir alterações na organização económica quando o próprio sector privado fra queja em tantos pontos e se revela incapaz de preencher a sua função.

Se a isto se juntar a clarificação política obtida em 28 de Setembro, considera-se indispensável que se defina também claramente o projecto económico e social dentro do qual o Governo actua e se tomem medidas de socialização do sistema económico, relativamente moderadas e de transição, mas de claro sentido anti-monopolista. Importa ter presente que só poderá reanimar-se a economia sem tomar algumas medidas socializantes, regressando na prática, ao sistema anterior ao 25 de Abril - isto é, favorecendo os grandes grupos económicos e reprimindo as classes trabalhadoras. A consolidação duma democracia pluralista em Portugal exige que não se verifiquem roturas importantes no funcionamento da economia e se conquiste a população para um consenso maioritário em torno da construção duma sociedade mais justa dentro de uma via socializante.

9. - A SEDES considera pois, que para resolver os problemas presentes e preparar ao mesmo tempo o País para transformações futuras na direcção do socialismo, é necessário definir um quadro de actuação do Governo Provisório caracterizado pelos seguintes vectores:

- a) - Controle do poder económico por um poder político independente, o que implica maior intervencionismo do Estado, extensão do sector público que pelo seu dinamismo e capacidade técnica imponha uma aplicação dos recursos económicos de acordo com os interesses da maioria da população. Isto pressupõe que o Estado, para além de aumentar os consumos colectivos, intervenha no sector produtivo da economia nomeadamente:
- no sistema financeiro, usando coordenadamente as instituições que já domina e incorporando outras que neste momento são semi-públicas, para comandar efectivamente pela via de crédito, a orientação dos investimentos;

- no sector industrial, pelo controle dos sectores básicos da indústria (energia, siderurgia, química de base e exploração de recursos naturais) e pela promoção de novas indústrias essenciais através de um Instituto Público de âmbito nacional.
- no sector agrícola, pela efectiva transformação das condições de exploração da terra favorecendo os que nela trabalham e impulsionando a modernização da agricultura nacional através do Instituto de Reorganização Agrária.
- no sector da habitação, socializando o solo urbano e desencadeando um vasto programa de habitação social.

O que sumariamente se acaba de apontar impõe além do mais que haja um reforço do processo de planeamento da economia nacional, mediante o qual se esclareçam e se tomem as grandes opções relativas ao desenvolvimento português; que simultaneamente se criem órgãos actuantes de coordenação das instituições do sector público ("holdings", órgãos de auditoria e fiscalização, etc.); que, por último, se garantam as condições de formação e de recrutamento de quadros competentes para o sector público, para que este possa actuar responsabilizadamente e sujeito a sanções económicas adequadas, em condições de rentabilidade e de competitividade com o sector privado.

- b) - Garantia de que o sector privado, no vasto campo de actuação que lhe fica aberto, desfrute dos necessários incentivos e das condições de funcionamento que lhe são próprias com leis claras, cumpridas na prática social, a fim de que possa investir e desenvolver-se de acordo com os interesses da população. Esta coexistência com o sector privado, não deve porém impedir que se exerça um controle contratual sobre os grandes investimentos privados, por meio de acordos de planeamento que procurem orientar esses investimentos designadamente através da concessão ou negação dos incentivos previstos na lei.
- c) - Introdução de formas de democratização directa na vida económica e social, estimulando uma maior participação das populações trabalhadoras nas decisões, em particular no plano das autarquias locais através de experiências de gestão mais democrática das unidades produtivas. Este último aspecto, que terá de ser generalizado nas empresas do sector público para garantir que nelas se verifica uma verdadeira socialização e não uma mera estatização burocrática, deverá concretizar-se através de legislação que crie conselhos de trabalhadores nas empresas, permitindo, além do mais, controle sobre as condições de trabalho e informação aberta sobre a vida geral da empresa.

MEDIDAS DE POLITICA ECONÓMICA

10. - Orientação geral

A primeira prioridade da política económica a prosseguir deve ser a de estimular

.../////

a criação de empregos produtivos. Sendo um problema de curto prazo, em face das ameaças de desemprego verificadas pela situação conjuntural, constitui também um dos problemas mais importantes no médio prazo, na medida em que a capacidade de absorver os excedentes actuais de força do trabalho, invertendo o sentido da corrente emigratária, deve ser um objectivo primordial do desenvolvimento português. Isto exige, desde já, a execução de uma nova política de investimentos que conduza a um aumento significativo do seu volume global e a alterações da sua orientação. O aumento da taxa de investimentos a partir dos baixos níveis actuais, obriga por sua vez, a que cresça da mesma forma a poupança, condição indispensável para que o desenvolvimento se processe sem agravamento da inflacção.

Esta necessidade de incremento da poupança, pública e privada, dentro duma verdadeira política de austeridade, é também basilar para a resolução dos restantes problemas conjunturais da economia portuguesa - os desequilíbrios representados pela inflacção e pela situação deficitária da balança de pagamentos. Com efeito, o combate a ambas requer para além do estímulo da produção e da exportação de bens nacionais, uma contenção da procura que implica uma redução nos acréscimos do consumo nacional. Se assim não acontecer, a aceleração da subida dos preços e o aumento das importações serão os resultados a esperar, com a conseqüente necessidade de tomar então medidas muito mais drásticas.

O que a SEDES reputa como essencial para os resultados inerentes a esta política de austeridade sejam equitativamente repartidos pela população, por forma a que recaiam sobre os que tem maiores possibilidades de os suportar, aos mesmo tempo que se garantam adequadas condições de vida aos que se encontram nos mais baixos escalões de rendimentos.

Uma política de crescimento do investimento e de austeridade com equidade eis, portanto, o que a situação económico do País requer e que a SEDES pretende seja seguida dentro do quadro político geral atrás traçado.

11. - Medidas concretas

a) - Política de investimentos

- aumento dos investimentos públicos (da administração e das empresas públicas) devidamente planeados tendo em conta o objectivo emprego. Prioridade concedida à construção de habitações e equipamento social.
- estímulo do investimento privado pela via fiscal, utilizando para além dos incentivos já existentes na lei, a alteração da contribuição industrial elevando a respectiva taxa, mas permitindo deduções para fins de investimento ou subscrição de títulos emitidos por instituições públicas de promoção industrial. Criação de condições de mercado favoráveis à retoma do investimento privado no sector da construção.

- captação de investimentos estrangeiros, definindo claramente os sectores, as condições (v.g. quanto a participação do capital nacional, a transferência de tecnologias, a "nacionalização" progressiva estabelecida contratualmente em certos sectores etc.) e as garantias dentro das quais esses investimentos se poderão realizar.
- utilização efectiva da política de crédito para uma orientação selectiva dos investimentos.

b) - Política de poupança

- incremento da poupança do sector público, pelo aumento da carga fiscal e pela redução significativa das despesas militares, pela contenção de outros consumos correntes do Estado (v.g. subsídios aos preços de bens de consumo, subsídios às empresas públicas que deverão equilibrar os resultados de exploração, se necessário aumentando os preços dos serviços que prestam, etc.)
- estímulo de poupança privada, através do aumento de taxas de juro; da reactivação do mercado das obrigações, com remuneração mais ajustada à situação inflacionista, se necessário introduzindo mecanismos de indexação; do lançamento dum grande empréstimo público suficientemente atractivo; da manutenção e alargamento de mecanismos de poupança forçada para altos vencimentos; da concessão de maiores facilidades para aplicação de rendimentos no campo da habitação própria; da captação da poupança dos emigrantes, oferecendo-lhes condições e garantias superiores às que possam obter no estrangeiro; do desencorajamento do consumo de bens superfluos por via dos impostos, incluindo a tributação especial das despesas com publicidade.

c) - Políticas anti-inflacionistas

Para além das medidas referidas no ponto anterior, que têm reflexos anti-inflacionistas, deve reforçar-se a política directa de controle de preços, procurando estabilizar-se o seu crescimento nos bens mais essenciais e não permitindo a exploração de situações de mercado no sentido de aumentos especulativos.

Garantindo embora que os salários acompanhem, pelo menos, a evolução dos preços, é necessário impôr uma certa contenção no aumento do salário médio a nível nacional e por sectores, o que é tanto mais justificado quanto é certo que os recentes aumentos representavam para muitos grupos um salto qualitativo importante. De igual modo, deverão enveredar-se por uma maior intervenção do Estado nos circuitos de distribuição dos bens essenciais, criando para tal as necessárias infra-estruturas.

...////////

d) - Política de rendimentos

- Política de salários dirigida à harmonização das mais flagrantes assimetrias e garantindo adequada progressão dos baixos vencimentos.
- Política de melhoria e expansão dos consumos colectivos e das transferências sociais da previdência.
- Aumento da progressividade dos impostos, evitando a evasão fiscal dos rendimentos do capital e das profissões liberais.
- Agravamento das taxas e condições do imposto de sucessão e doação e estudo da introdução dum imposto sobre a riqueza.

e) - Política de balança de pagamentos

- Promoção das exportações, em particular explorando as possibilidades dadas pelos novos mercados abertos ao País;
- Captação de financiamentos externos, para evitar um esgotamento demasiado rápido das reservas de ouro e divisas.
- Fomento de produções nacionais que substituam importações, em particular de bens alimentares.
- Campanha nacional de poupança de energia.
- Introdução de medidas que, em geral, desencoragem as importações.

12.- Elaboração de um plano económico de transição **Fundação Cuidar o Futuro**

Nas actuais circunstâncias consideramos que é imprescindível elaborar um plano económico de transição que seja instrumento de coordenação e racionalização das várias políticas a adoptar e ao mesmo tempo projecto mobilizador da população para os grandes objectivos do desenvolvimento português. Deverá ser um programa pragmático, propondo acções e programas concretos para execução durante o próximo ano, mas apontando simultaneamente as possibilidades de evolução económica a mais largo prazo.

Espera a SEDES que as forças políticas que participam no Governo sejam capazes de encontrar, em matéria económica, uma plataforma de acção comum - um verdadeiro contrato de governo - pondo ao serviço do povo português toda a sua capacidade mobilizadora, de modo que se consolide irreversivelmente o processo de democratização em curso.

Lisboa, 24 de Outubro de 1974