

A Grécia e a Crise do Euro: da beira do colapso à inevitável reforma

73

IOANNIS N. GRIGORIADIS

Desde que a crise financeira global se transformou na crise da dívida europeia no final de 2009, a Grécia tem ocupado uma posição central em todas as discussões sobre o presente e futuro da zona do Euro. Após a descoberta das falsas estatísticas na Grécia e o reajuste do déficit atual do país de 6 para 15.6 por cento, a Grécia foi arrastada para o coração do turbilhão político e econômico que tem questionado por várias vezes a viabilidade do projeto europeu. A dramática revelação da triste situação econômica do país levou ao eventual rebaixamento dos títulos gregos ao status de lixo e a sua saída dos mercados financeiros. Enquanto isso, a crise teve um efeito de transbordamento e destruiu a confiança do mercado nas finanças de outros Estados membros da zona do euro, que foram chamados coletivamente pela infeliz sigla PIIGS¹. Não é surpresa que os líderes de outros membros da zona do euro que também tiveram severos problemas econômicos tentaram convencer a comunidade internacional que a situação deles “não é como a da Grécia” ou então que eles “não se tornariam a Grécia.” Em abril de 2010, o governo grego apelou ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e à União Europeia por um pacote de resgate. Em maio de 2012, um acordo foi assinado entre o governo grego, o FMI, o Banco Central Europeu (BCE) e a Comissão Europeia (CE), que ficou conhecido como “troika”. A Grécia receberia um empréstimo de 110 bilhões

1 PIIGS: Portugal, Irlanda, Itália, Grécia e Espanha (Spain em inglês). NT: Pigs é a palavra em inglês para porcos.

de euros ao longo de um período de três anos em troca de se comprometer com profundos cortes fiscais e uma reforma econômica abrangente. Apesar disso, o fracasso em atingir os objetivos econômicos com respeito ao atual déficit e dívida públicos levou à necessidade de mais um acordo. Em outubro de 2011 líderes europeus chegaram a um consenso sobre um segundo pacote de resgate de 130 bilhões de euros para a Grécia que deveria, em troca, se engajar em mais medidas de austeridade fiscal e reforma que também incluíam cortes de 50 por cento no valor de face dos títulos gregos detidos por investidores privados. Quando o Primeiro Ministro George Papademos teve a ideia de pedir um referendo sobre o último acordo de resgate, isso levou a uma reação furiosa de membros sênior da zona do euro, sua resignação do cargo e a nomeação de um governo de coalizão sob os cuidados do ex-membro da diretoria do BCE Loukas Papademos. Papademos foi capaz de fechar o acordo em março de 2012. Eleições parlamentares duplas em maio e junho de 2012 aumentaram o temor de um calote e a saída da zona do Euro (Grexit). Porém este temor foi reduzido quando em junho de 2012 as eleições parlamentares produziram uma coalizão que declarou suas intenções em implementar os termos do acordo. Com a diminuição do risco imediato da saída da Grécia, as raízes da crise continuaram sem serem discutidas.

Seria errado reduzir a crise grega às suas dimensões econômicas. O que a crise econômica expôs não foi só o desregramento fiscal de consecutivos governos gregos, mas o fracasso de um modelo sociopolítico que está presente na Grécia desde o início dos anos 1980. O modelo da dívida pública para o desenvolvimento econômico foi reforçado pela entrada de bilhões em transferências de dinheiro europeu, ajudas estruturais e subsídios. A emergência de um setor público ineficiente e inchado ocupava recursos cruciais necessários ao setor privado. Isto tornou a relação entre setores público e privado em um terreno cheio de corrupção, nepotismo e clientelismo. A gradual perda de competitividade da economia grega significava que um crescente número de fábricas tinham que fechar ou serem realocadas no exterior. Uma série de desenvolvimentos favoráveis como o desembolso de copiosos fundos da União Europeia, o fim da Guerra Fria e as novas oportunidades de negócios no leste e sudeste europeu, a chegada de cerca de um milhão de imigrantes e a entrada da Grécia na zona do euro atrasaram mas não conseguiram evitar o começo da crise. A entrada da Grécia na zona do euro implicava um compromisso onde velhas práticas deveriam ser esquecidas, a atuação do governo deveria ser melhorada e a competitividade econômica tinha que ser protegida por outras formas que não a desvalorização. Este compromisso nunca foi observado. A

viabilidade do modelo socioeconômico chegou aos seus limites no final de 2009, mas não antes de ter dizimado a estrutura produtiva da Grécia.

Aceitar o fato que a Grécia tinha vivido muito além de suas capacidades foi difícil. Medidas de austeridade fiscal incluindo novos impostos e profundos cortes nos salários do setor público e pensões não foram as únicas obrigações do governo grego emanadas dos acordos de resgate. Elas eram medidas indispensáveis para evitar um calote e a saída da Grécia da zona do euro. Porém, sob estas circunstâncias, populismo e extremismo logo ganharam apelo. A receita deles era simples: ao invés de procurar soluções, culpados pelos problemas do país eram procurados no exterior. Acusando as instituições europeias pelo fracasso econômico e social da Grécia, insistindo que a extensão da crise foi exagerada ou que um caminho sem dores para a recuperação existia. Mas não foi o que fez o governo do país. Uma cultura de falta de leis que tinha se tornado uma das características mais intrínsecas à sociedade grega desde os anos 1980 contribuiu para a explosão de revoltas que deram a impressão de que a Grécia estava se tornando ingovernável. Enquanto a economia nacional foi pega em um ciclo vicioso de recessão e crescente desemprego, a coesão social estava entrando em colapso e a estabilidade política foi colada em questão. Ao mesmo tempo a crise reascendeu um debate de identidade que muitos pensavam que tinha sido decidida 3 décadas atrás. “Nós fazemos parte do Ocidente” era o slogan com o qual Konstantinos Karamanlis mobilizou suporte para seu pedido de adesão à Comunidade Econômica Europeia (CEE) nos anos 1970. A famosa resposta do líder do PASOK Andreas Papandreou “A Grécia pertence aos gregos” – como se os dois fossem mutuamente exclusivos – se tornou a bandeira dos oponentes à participação da Grécia na CEE. Enquanto o próprio Andreas Papandreou se tornou um advogado da participação grega na CEE quando chegou ao poder em 1981, um aumento exponencial do sentimento anti-Ocidente e anti-europeu no contexto da crise e da emergência de partidos advogando a saída da Grécia da União europeia indicaram como o populismo poderiam complicar a relação grega com a União Europeia e o Ocidente.

As ramificações políticas desta crise eram inevitáveis. O Movimento Socialista Pan-helênico (*Panellinio Sosialistiko Kinima*-PASOK), o partido que tinha dominado a política grega desde os anos 1980 e chegou ao poder logo antes da crise ao ganhar 43.92 por cento dos votos e uma maioria confortável nas eleições de outubro de 2009 caiu para 13.18 por cento na eleições de maio de 2012 e 12.28 por cento nas de junho de 2012. O Nova Democracia (*Nea Dimokratia*-ND), o partido que levou a Grécia à Comunidade Econômica Europeia em 1981 mas cujo governo entre 2004 e 2009 foi relacionado com

a administração das finanças públicas mais libertina, caiu de 33.47 para 18.85 por cento, antes de subir para 29.66 nas eleições de junho de 2012. Enquanto as pedras fundamentais do sistema político estavam desestabilizadas, quem estava sendo beneficiado por esta crise?

A crise não levou à reconfiguração das forças reformistas na Grécia que estavam desigualmente distribuídas pelos partidos políticos estabelecidos no país, mas a um aumento do extremismo político. Transferir a culpa dos problemas da Grécia para as instituições europeias e grandes Estados membros da UE tem sido um tema chave entre os populistas gregos. Na visão deles, a crise foi um projeto organizado pelos inimigos da Grécia para destruir a soberania e independência gregas com o apoio de alguns dos “colaboradores” da Grécia. Nenhuma medida de austeridade ou reforma seriam necessárias, já que a Grécia só precisava usar seus recursos inexplorados para alcançar a recuperação econômica e até a prosperidade. Especulações sobre a existência de imensos campos de petróleo e gás natural no Leste do Mediterrâneo, no litoral grego, foram levantadas pela imprensa nacionalista e populista. Pressões se acumularam em cima do governo para uma declaração unilateral por parte da Grécia na sua Zona Economia Exclusiva (ZEE) no Leste do Mediterrâneo independentemente das possíveis reações de outros Estados litorâneos da região, com maior destaque para a Turquia. Além disso, com o sentimento anti-germânico em crescimento, partidos levantaram a questão de exigir da Alemanha pagamentos de reparação pela ocupação da Grécia durante a Segunda Guerra Mundial ou a devolução de um empréstimo que o governo grego fez com a Alemanha Nazista.

À esquerda, a Coalizão da Esquerda Radical (SYRIZA), uma aliança de partidos radicais, viu sua porcentagem de votos crescer de 4.6 por cento nas eleições de 2009 para 16.78 e 26.89 por cento em 2012. A popularidade da SYRIZA cresceu de forma vertiginosa, por ser contra todas as medidas de austeridade fiscal e reforma estrutural, e prometeu denunciar os acordos de resgate e restaurar o *status quo antes*. Como seriam financiados a atual dívida grega e os serviços em débito nunca ficou claro. Na visão deles, a Grécia foi a vítima do capitalismo predatório internacional e não foi responsável por seus próprios sofrimentos. A ameaça de um calote era visto como uma ferramenta chave de barganha, enquanto a saída da zona do euro não era tabu. Alguns membros da SYRZA até viam a crise da zona do euro como o prenúncio da crise terminal do capitalismo global e uma transformação socialista, na qual a Grécia teria um papel de vanguarda. Era esperado que a praça Syntagma em Atenas, ponto central das demonstrações contra as medidas de austeridade e

reforma, tivesse um papel equivalente à praça Tahrir no Cairo durante a “Primavera Árabe.”

À direita, dois novos partidos buscaram representar o crescente descontentamento com o programa de ajuste fiscal e estrutural. O primeiro, os “Gregos Independentes” (*Anexartiti Ellines*) foi fundado por militantes do Nova Democracia que eram contra a guinada moderada que o partido tomou após sua participação no governo de Papademos em novembro de 2011. Eles defendem uma agenda populista, nacionalista, anti-Occidente e conseguiram 10.61 por cento dos votos em maio de 2012 e 7.51 por cento na eleição de junho de 2012. O segundo partido, o “Aurora Dourada” (*Chryssi Avgi*) não era um novato na política grega. Um dos inquestionáveis partidos políticos pró-Nazi na Europa, o “Aurora Dourada” saiu das distantes margens para o palco principal da política grega. Aumentando seus votos em vinte e quatro vezes entre as eleições de outubro de 2009 e as de abril de 2012 e levando 6.97 em maio de 2012 e 6.92 por cento nas eleições de junho de 2012, o “Aurora Dourada” foi relacionado não só com a oposição às medidas de reforma e austeridade, como também à rejeição total do regime democrático e seus valores. Partindo de uma agenda anti-Occidente e anti-semita, o “Aurora Dourada” culpou a comunidade internacional pela crise da Grécia e usou imigrantes como bodes expiatórios ao culpá-los pelo crescente desemprego, e pelas ameaças existenciais à nação grega. O partido desenvolveu suas maiores áreas de influência em algumas das comunidades mais pobres de Atenas onde imigrantes residentes foram acusados pela imprensa popular de aumentar as taxas de criminalidade. Um aumento nos ataques violentos contra imigrantes por simpatizantes do partido foi visto com indiferenças e até com certo apoio, por uma pequena, mas crescente, parte da opinião pública grega. Cinismo e rejeição completa ao sistema político atual facilitaram o crescimento do apoio político a um partido cuja legalidade, segundo a Constituição Grega se tornou uma questão altamente debatida por especialistas. A mudança na sorte do “Aurora Dourada” foi ampla evidência de que as finanças públicas não são o único e nem mesmo o mais preocupante aspecto da crise grega.

O pessimismo chegou ao pico às vésperas das eleições de junho de 2012, já que o prospecto de um parlamento dividido ou de um governo liderado pela SYRIZA que iria denunciar os acordos de resgate, levantou temores sobre um possível colapso e a eventual saída da Grécia da zona do euro e até mesmo da União Europeia. Ainda assim, a Nova Democracia, que até o fim de 2011 tinha sido veementemente contra as medidas de austeridade fiscal e de reforma, ganhou a maioria dos votos em uma agenda a favor dos acordos de resgate

e formou um governo de coalizão sob seu líder Antonis Samaras com o apoio do PASOK e DIMAR (*Dimokratiki Aristera*-DIMAR), que também deu seu apoio aos acordos de resgate. Enquanto isso, em Bruxelas e nas capitais da zona do euro, houve um consenso que manter a Grécia na zona do euro seria a solução ótima para todas as partes. A incerteza da saída grega traria um medo de contágio para a economia do euro similar ao calote do Lehman Brothers em setembro de 2008. A ameaça de que tal desenvolvimento poderia comprometer a estabilidade da zona do euro venceu visões que argumentavam a favor de separar a Grécia do resto da economia européia, permitindo o calote e sua saída da zona do euro.

Quase um ano após sua chegada ao poder, os registros sobre o governo Samaras são mistos. Por um lado, medidas de austeridade fiscal altamente impopulares e dolorosas foram aprovadas pelo parlamento, e isso levou a melhoras significativas nas finanças públicas. O atual balanço do déficit chegou a 2.1 por cento do PIB nos primeiros dez meses de 2012, e um balanço positivo no futuro próximo parece ser um objetivo ao alcance. Por outro lado, reformas estruturais que eliminariam gastos públicos ineficientes e apoiariam a real base produtiva do país ainda estão em suspenso. Apesar do apoio verbal às privatizações, nenhum grande projeto foi implementado entre junho de 2012 e janeiro de 2013. Quaisquer medidas com o objetivo de racionalizar os gastos públicos e de reduzir o setor público inchado e ineficiente do país foram fortemente opostas pelos sindicatos dos trabalhadores do setor público. Enquanto se mostrou, por exemplo, que a Grécia tinha uma das maiores razões professor-aluno e mesmo assim um dos piores sistemas de educação do mundo desenvolvido, nenhuma discussão foi levantada sobre como introduzir métodos de avaliação, melhores recompensas para empregados eficientes no setor público e como se livrar dos ineficientes. Ao contrário, a discussão estava focada em como oferecer máxima segurança de trabalho para todos e ignorar a questão de como melhorar o desempenho. Os privilégios de trabalhadores das organizações semipúblicas que se acumularam durante os “bons velhos tempos” através de relações de clientelismo com o governo não foram abolidos. Apesar de repetidas garantias para a troika, levantar todas as barreiras para a entrada em um número de “profissões fechadas” se provou impossível. Partidos governistas estavam aparentemente atentos ao fato que a abolição da complexa rede de relações de clientelismo no setor público, que seria um resultado inevitável das reformas estruturais e privatização, levaria ao seu próprio fracasso nas urnas. Consequentemente, eles pareceram indispostas a dar seu apoio incondicional à reforma estrutural, apesar disso significar

que a distribuição dos custos do processo de ajuste seria injusto com o setor privado. Enquanto o governo grego se empenhava em não demitir nenhum funcionário público – por mais dispensável que fosse - e evitar a racionalização dos gastos públicos, centenas de milhares de empregados no setor privado perdiam seus empregos como resultado da recessão. Apesar de grandiosas declarações sobre a eliminação da evasão de divisas, uma das questões crônicas nas finanças públicas gregas, pouco foi feito devido tanto à falta de resolução política quanto do triste estado das autoridades fiscais gregas. Enquanto isso, a questão chave de recapitalização do setor bancário grego - em certo momento a locomotiva da economia grega, que sofreu um duro golpe devido aos cortes impostos aos títulos gregos - não foi abordada como um passo importante em direção ao restabelecimento da economia grega, mas em termos de proteção aos clientes. A demolição do estado de clientelismo é improvável de ser atingida pelos mesmos atores que contribuíram para sua consolidação. Isto foi um lembrete doloroso da complexa natureza da crise grega, assim como das barreiras existente para a recuperação.

A ameaça da saída grega pode não estar em alta como esteve em junho de 2012, mas ainda assim lidar com as deficiências estruturais do estado e economia gregos é imperativo para consolidar sua posição na zona do euro e facilitar a sua recuperação econômica. O curso da recuperação grega também será afetado pelos desenvolvimentos domésticos de Estados chave na zona do euro. A extensão da solidariedade europeia pode se manter forte e justificar a continuação do plano de resgate, e a introdução de um equivalente ao “Plano Marshall” será instrumental para a recuperação grega. No front doméstico, a dúvida sobre a permissão ou não para que estruturas corruptas, que estavam entre os fatores que levaram à crise, sobrevivam na nova era será de crítica importância. Estas incluem o antigo sistema de partidos. A transformação do Nova Democracia de um enfático partido de oposição e anti-reforma entre 2009 e 2011 para um parceiro sênior pró-reforma no governo de coalizão desde então pode ter contribuído para a prevenção da saída da Grécia da zona do euro, mas também manchou a credibilidade do sistema de partidos grego. De forma similar, a tentativa do líder do SYRIZA, Alexis Tsipras, no início de 2013 de amaciar sua retórica e construir um perfil mais moderado do partido, tende a reforçar a falta de confiança nos partidos políticos e apoio para partidos anti-sistêmicos, como o “Aurora Dourada”. Uma mudança paradigmática é necessária para mudar o foco de atenção dos clientes da ordem pré 2009 para as forças sociais e econômicas que podem se tornar as locomotivas da recuperação grega. Esta mudança também irá reabilitar valores sociais que

foram esquecidos ou manchados, como competição justa, honestidade, empreendedorismo e cidadania. Como os atuais partidos políticos se provaram incapazes de lidar com estes novos desafios, é provável que suas administrações irão promover medidas de reforma *ad hoc*, o que preveniria um calote mas fracassaria em lidar com as causas estruturais da crise. Uma agenda de reforma formidável e ambiciosa só pode ser promovida por novos partidos sem os pesados fardos e hábitos do recente passado libertino. Estes partidos poderiam dar abrigo a grupos reformistas já existentes que foram mantidos fora da política ou existem de formas discrepantes dentro do atual sistema de partidos políticos. Restaurar a confiança nos partidos será uma grande tarefa devido à mais baixa incidência de capital social no país. Enquanto os custos de ajuste são desigualmente distribuídos pelos diferentes segmentos gregos, perguntas relacionadas à capacidade de absorção da economia e choque social serão centrais. O ciclo vicioso de crescente cinismo e falta de confiança na política em um substancial segmento da opinião pública grega precisa ser tratado com cuidado, assim como a dominação de um discurso populista e nacionalista. A introdução de um novo discurso político, que escape das armadilhas do excepcionalismo e vitimização, e que não evite tratar de verdades desconfortáveis sobre as raízes da crise, é de importância imensurável. Este discurso também irá levantar a questão da distribuição justa dos custos de ajuste, destacar o potencial não realizado do país e focar em endossar as forças produtivas. Construir confiança é essencial não só para acelerar a recuperação grega mas também para a restauração das ligações com a comunidade europeia, e a eliminação de desafios, como o “Aurora Dourada”, ao seu regime político democrático.

Ioannis Grigoriadis é Doutor pela Universidade de Londres. Atua como professor no Departamento de Ciência Política na Universidade de Bilkent, Turquia, e é pesquisador pela *Hellenic Foundation for European and Foreign Policy* (ELIAMEP).