RESPOSTAS PROGRESSISTAS À CRISE

Governança progressista
Chile, 2009

Brasília, 2010

Book Resposta a Crise Global.indb 1 15/7/2010 10:08:14

Governo Federal

Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

Ministro Samuel Pinheiro Guimarães Neto

ipea **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e de programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Marcio Pochmann

Diretor de Desenvolvimento Institucional
Fernando Ferreira

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais
Mário Lisboa Theodoro

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
José Celso Pereira Cardoso Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
João Sicsú

Diretora de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Liana Maria da Frota Carleial

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura
Márcio Wohlers de Almeida

Diretor de Estudos e Políticas Sociais
Jorge Abrahão de Castro

Chefe de Gabinete
Persio Marco Antonio Davison

Assessor-Chefe de Imprensa e Comunicação
Daniel Castro

policy network

http://www.policy-network.net

Esta obra foi publicada originalmente em língua inglesa pela Policy Network.

Observatório da inovação e competitividade

Observatório da Inovação e Competitividade
Instituto de Estudos Avançados (IEA) - USP
Coordenador Executivo: Glauco Arbix
Coordenador Científico: Mario Salerno
Secretário Executivo: Luiz Caseiro
Av. Prof. Luciano Gualberto,
Travessa J, 374 - Térreo
Cidade Universitária
05508-970 - São Paulo - SP - Brasil
Tel: (55 11) 3091 1693 - Fax: (55 11) 3031 9563
www.observatoriousp.pro.br

URL: http://www.ipea.gov.br
Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria

RESPOSTAS PROGRESSISTAS À CRISE

Governança progressista
Chile, 2009

ipea 46 anos

Book Resposta a Crise Global.indb 3 15/7/2010 10:08:15

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2010

Respostas progressistas à crise. – Brasília : Ipea, 2010.
128 p.

Produzido para a Conferência de Governança Progressista, ocorrido no Chile, em 2009.

Título original: Responses to the global crisis : charting a progressive path : handbook of ideas, c2009.

ISBN

1. Crise Econômica. 2. Economia Internacional. 3. Mercado Financeiro Internacional. 4. Administração da Crise. I. Conferência de Governança Progressista (2009 : Chile). II. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 337

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, ou da Secretária de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Prefácio

Novas ideias para um novo mundo

Esta pequena grande obra reúne a contribuição de quase 40 profissionais de áreas diversas, de diferentes nacionalidades e de distintas linhas de pensamento. Unidos, contudo, na certeza de que a debacle do sistema financeiro que contaminou a economia mundial a partir de 2008 trouxe ao menos algo de benéfico: tornou imperativo o retorno do debate.

A catástrofe financeira desnudou a falsa premissa – apoiada por uns por convicção e por muitos por conveniência – de que o livre mercado era um fim em si mesmo, o *A* e o *Z*. Por isso os artigos que compõem este volume resumem o esforço de evitar que seja feita tábula rasa da crise, em vez de compreendê-la e superá-la, impedindo que algo semelhante volte a ocorrer.

Compilados em março de 2009 para a Conferência de Governança Progressista, no Chile, os trabalhos vão além de sua função primeira e são atuais. Sabe-se o que não deu certo; sabe-se o que serviu para tornar o mundo mais injusto. Não se conhecem, entretanto, todos os desdobramentos da crise, tampouco seus impactos no longo prazo.

O momento é auspicioso. Para além de posições ideológicas, quase todos hoje concordam que é preciso mudar. Um novo paradigma civilizatório é possível, um modelo em que Estado e mercado estejam a serviço das pessoas, e não o contrário. Tenho certeza de que este livro contribui para tal objetivo. É hora de novas ideias serem postas em prática.

Marcio Pochmann
Presidente do Ipea

Book Resposta a Crise Global.indb 5 15/7/2010 10:08:15

Sumário

Introdução

Olaf Cramme & Elena Jurado,
Política progressista após a crise financeira 11

Seção 1

Governança do mercado financeiro

Will Hutton,
Um grande acordo para o capital global 17

John Kay,
Amansando a ciranda financeira 21

Refet Gürkaynak,
Reabilitando os mercados financeiros 24

Oscar Landerretche,
Três ideias progressistas para a recessão 27

Howard Davies,
Atingindo o equilíbrio ideal 30

Ngaire Woods,
Salvando a globalização…de novo? 33

Katharina Pistor,
Redes de governança financeira 36

Ricardo Lagos Escobar,
Transformação através da crise 38

David Held & Kevin Young,
O princípio da equivalência 41

Barry Eichengreen,
Cinco ideias para o fortalecimento do FMI 44

Seção 2

Construindo uma ordem internacional mais equitativa e sustentável

Simon J. Evenett,
Combatendo o protecionismo econômico 47

Ricardo Lagos Weber,
Dizendo a verdade sobre o comércio 50

Gary Hufbauer,
Retardando o rolo compressor do protecionismo 53

José Antonio Ocampo,
Uma arquitetura para o desenvolvimento de um novo mundo 55

Martha C. Nussbaum,
Capacitando para o desenvolvimento 58

Ricardo Núñez Muñoz,
Rumo a uma ordem global progressista 61

Glauco Arbix,
Os países em desenvolvimento frente à tempestade 64

Bernardo Kosacoff,
Lançando os alicerces do progresso futuro 67

Barbara Harriss-White,
Harmonizando segurança ecológica com segurança econômica 69

John Podesta,
A oportunidade verde 72

Anthony Giddens,
Preenchendo as lacunas na política de mudança climática 75

Andrés Rivera,
Um quadro equitativo no combate às mudanças climáticas 78

Miranda A. Schreurs,
Mudança limpa em tempos de crise 81

Seção 3

Um papel moderno para o estado no novo paradigma econômico e social

Marco Aurélio Garcia,
O Estado em um paradigma econômico cambiante 85

Gunnar Folke Schuppert,
O novo Estado intervencionista 88

Robert B. Reich,
Reestruturação já! 90

James K. Galbraith,
Uma estratégia que prioriza as pessoas 93

Roger Liddle,
Recalibrando a política industrial 96

Aldo Ferrer,
Em defesa das políticas públicas 100

Robert Atkinson,
Inovar para sair da crise 103

Marcio Pochmann,
Uma estratégia transformadora para o Estado 106

Sumário

Jeremy Rifkin,
A terceira revolução industrial 108

Maurizio Ferrera,
Um combinação progressista de previdência 111

Dean Baker,
Reformando a previdência em prol dos trabalhadores 114

Clarisa Hardy,
O futuro da previdência social 117

Anton Hemerijck,
Em busca de um novo *welfare state* 120

Will Marshall,
Um contrato social para a era global 123

Bernardo Kliksberg,
Protegendo os vulneráveis da região mais desigual do mundo 126

Book Resposta a Crise Global.indb 10 15/7/2010 10:08:15

Introdução[*]

Política progressista após a crise financeira[**]

Olaf Cramme[***]
Elena Jurado[****]

As implicações plenas da crise financeira atual são difíceis de serem avaliadas na presente conjuntura, seja em relação às nossas economias, seja no que tange à dinâmica política de forma mais ampla. Entretanto, três consequências nítidas já são discerníveis.

Primeiramente, a crise demonstra a realidade crua da interdependência no século XXI. A sugestão de que o crescimento econômico global – particularmente entre os mercados emergentes – havia, de alguma forma, *desvinculado-se* da saúde da economia dos Estados Unidos mostrou-se sem fundamento. Pelo contrário, quase nenhuma nação permaneceu intocada pela crise do mal regulado sistema financeiro global.

Em segundo lugar, a crise expôs a fragilidade da globalização. À medida que as fontes de financiamento secam, presenciamos uma queda dramática no comércio mundial, com efeitos drásticos em nações exportadoras, como China, Alemanha e Japão. Indispostos a aceitar a exposição ao risco em grandes mercados emergentes, os bancos cautelosamente se recolheram aos seus mercados internos. Pacotes de resgate destinados às indústrias europeia e estadunidense ameaçam reverter décadas de liberalização comercial conquistada a duras penas. Por todo o mundo há um aumento perceptível do sentimento anti-imigração. De fato, vários observadores já falam de indícios de *desglobalização.*

---

* Este *manual de ideias* foi produzido para a Conferência de Governança Progressista, ocorrida no Chile, em março de 2009. Organizada em parceria do Policy Network com o Instituto Igualdad, a conferência foi presidida pela presidenta Michelle Bachelet.

** Agradecimentos especiais a Annie Bruzzone, Alfredo Cabral, Simon Lathan, Michael McTernan e Priya Shankar por seu inestimável auxílio na edição deste manual.

*** Diretor da Policy Network.
**** Chefe de pesquisa da Policy Network.

Em terceiro lugar, a fé neoliberal no *laissez-faire* como princípio norteador dominante na organização dos mercados foi abalada. A crise expôs os limites do excesso de liberalização dos mercados de forma inequívoca: deixados por conta própria, não se pode garantir que os mercados atendam aos interesses públicos. À semelhança das mudanças ideológicas radicais ocorridas no fim dos anos 1970, atualmente presenciamos a demolição dos fundamentos políticos do neoliberalismo e do fim irrefutável de sua hegemonia intelectual no hemisfério ocidental.

Tais fenômenos apresentam implicações importantes para o projeto político progressista. Antes de mais nada, desafiam os governos e políticos progressistas em todo o mundo com a tarefa de reconstruir uma ordem econômica e financeira internacional, em um momento em que a tendência é olhar para dentro e buscar soluções nacionais apenas. É importante destacar que tal desafio refere-se tanto a países em desenvolvimento como aos desenvolvidos. A globalização deve permanecer como marco fundamental da política progressista, pois do contrário corremos o risco de minar o progresso alcançado até agora, incluindo os níveis de riqueza sem precedentes que contribuíram para tirar milhões da pobreza em todo o mundo.

Ao mesmo tempo, à medida que há um declínio na fé em um mercado sem regulamentação, os progressistas necessitam urgentemente preencher o vácuo ideológico que corre o risco de ser ocupado por forças populistas. Entretanto, o *fim da hegemonia neoliberal* é interpretado de forma diferente por pessoas em diferentes sociedades, dependendo dos seus conceitos e de suas experiências prévias de mercado. O resultado é um leque amplo de perspectivas sobre as reformas necessárias, tais como a viabilidade e os efeitos de planos de fomento globais, os benefícios e o alcance de maior regulamentação financeira, ou as medidas necessárias para corrigir as desigualdades econômicas globais.

Em suma, os desafios pela frente trazem em si uma grande oportunidade para a política progressista, mas também um risco. Por um lado, a força da política social-democrata moderna reside na capacidade de reconhecer e conciliar-se com novas realidades. Por outro, este *momento progressista* requer uma revisão profunda da política de centro-esquerda, reconhecendo não apenas a urgência e a gravidade da crise atual, como também o relacionamento complexo entre a busca por justiça social, a necessidade de dinamismo econômico e o desenvolvimento sustentável na era global. Se a centro-esquerda deixar de apresentar uma alternativa viável que possa de fato atender a população como um todo, corre o risco

de cair na irrelevância política e agravar a crise ainda mais. O desafio intelectual com o qual se depara abrange, portanto, duas dimensões:

- *no plano internacional*, há a tarefa de conceber um sistema internacional mais adequado e sustentável de cooperação, de regulamentação e de intervenção que atenda às necessidades distintas das nações industrializadas, em desenvolvimento e menos desenvolvidas, bem como de uma sociedade global emergente exposta aos mesmos riscos.
- *no plano nacional*, há que repensar um papel moderno para o Estado-nação no desenvolvimento de uma economia mais estável, que combine dinamismo e crescimento econômico com distribuição mais equitativa de riqueza e de oportunidades de vida. A resposta a este desafio irá exigir um debate crítico, porém com visão de futuro sobre os temas e as opções disponíveis para a reforma.

O propósito deste *manual de ideias* é possibilitar o avanço desse debate ao reunir breves propostas de políticas e recomendações, feitas por destacados intelectuais ao redor do mundo, sobre como os progressitas deveriam encaminhar os principais desafios econômicos e políticos trazidos à tona pela crise global. Este manual não tem a pretensão de ser exaustivo; as contribuições abordam os desafios que governos de todas as matizes precisam encarar, mas que cremos ser de especial relevância para os progressistas. Em alguns casos apresentam, inclusive, dilemas de difícil resolução. As contribuições foram divididas em três seções para facilitar seu acesso, mas dada a sobreposição e as conexões entre os temas discutidos, cada contribuição deve ser lida de forma independente.

A primeira seção do manual é dedicada ao desafio da *governança do mercado financeiro.* Com o congelamento dos mercados de crédito e a queda dos valores das bolsas, de longe a tarefa mais urgente dos governos em nível mundial é o reestabelecimento da atividade financeira. Contudo, a restauração da confiança necessária por parte dos investidores não será tarefa fácil. A contração do crédito criou a sensação em muitos de que os mercados financeiros se distanciaram demasiadamente da produção real e do valor agregado, devendo portanto voltar a ser controlados novamente. De fato, à medida que os governos continuam a fornecer a liquidez necessária à sobrevivência do sistema financeiro, o público em geral

protesta contra o injusto resgate daqueles bancos cujo comportamento irresponsável está na gênese da própria crise. Em tais circunstâncias, como se pode reconceber o papel do sistema financeiro, garantindo que este passe a efetivamente levar em consideração o *interesse público* em suas atividades futuras?

A seção contém ainda propostas que abordam especificamente as fraquezas, expostas pela crise atual, das estruturas de regulamentação financeira. O fracasso dos reguladores nacionais em impedir os excessos da indústria bancária tem levado a um apelo pelo fortalecimento do papel supervisor das instituições financeiras internacionais. Porém, ainda não há clareza sobre o que pode ser alcançado na prática, além de uma melhor troca de informações e um diálogo mútuo mais estreito. Ao mesmo tempo, o compartilhamento de soberania em novas estruturas internacionais poderá suscitar difíceis questões de responsabilidade. Como podem os governos e políticos progressistas resolver o dilema de criar estruturas legítimas e efetivas de governança econômica global? O aperfeiçoamento da governança dos mercados financeiros é, em última análise, apenas um dos componentes – embora crucial – para a *construção de uma ordem internacional mais equitativa e sustentável.* Este desafio é mais relevante hoje do que no passado, mas precisa ser encarado à luz das novas circunstâncias econômicas.

Uma das principais transformações que estamos vendo é o risco de um novo *protecionismo econômico*. A atual crise econômica e financeira colocou uma pesada carga de responsabilidades sobre os Estados-nação para agir de forma a encontrar suas próprias soluções para um colapso do mercado sem precedentes. As reações imediatas incluíram o aumento de tarifas, o recurso mais amplo a subsídios para a indústria nacional e o resgate dos bancos. O ressentimento da população contra os trabalhadores migrantes está em crescimento. A pauta da Rodada de Doha parece obstruída. Embora as medidas adotadas até agora ainda não sejam de longo alcance, evocam a onda de protecionismo que marcou recessões econômicas anteriores.

A segunda seção do manual inicia, portanto, com uma série de propostas sobre como as forças progressistas deveriam responder à crise atual, sem solapar os ganhos conquistados com a liberalização do comércio. O início da crise financeira e econômica global está também criando uma grave situação nos países em desenvolvimento. Nos últimos anos, a maioria

destes países concentrou suas estratégias econômicas em crescimento puxado pelas exportações e pela abertura aos investimentos estrangeiros. Entretanto, à medida que a recessão avança nos países industriais, os mercados de exportação e os fluxos de capital estão minguando. O crescimento econômico baseado em altas nos preços das *commodities*, como se observa nos países ricos em petróleo, também está desacelerando, abrindo um vácuo de estratégias para os países em desenvolvimento. Além disso, os países doadores começaram a anunciar cortes nos gastos com ajuda, gerando consequências danosas aos países menos desenvolvidos. Neste contexto, é possível conceber um novo modelo progressista de desenvolvimento econômico? E que forma deve este modelo assumir?

Por fim, como deixam claros os debates políticos sobre os tetos de emissões nocivas para as indústrias mais atingidas, a recessão econômica global exacerba as tensões existentes entre a promoção de políticas de proteção ambiental e a proteção de empregos e meios de subsistência. Tal situação suscita uma séria de questões delicadas para os progressistas, que devem garantir que o processo de combate às mudanças no clima não crie um ônus adicional para os menos privilegiados, tanto no mundo desenvolvido como naquele em desenvolvimento. A segunda seção termina, portanto, com uma série de contribuições sobre como o desafio das mudanças climáticas pode ser superado sem comprometer os princípios da igualdade, da solidariedade e do progresso.

A terceira e última seção do manual enfoca *um papel moderno para o Estado dentro do novo paradigma econômico e social*. Após sacudir os alicerces da crença inquestionável nos mercados livres, a crise global levou a crescentes apelos para que o Estado seja um facilitador mais presente no processo de crescimento, investindo em obras públicas ou fornecendo incentivos às novas indústrias "verdes". De fato, a crise apresenta um momento oportuno para as forças de centro-esquerda redefinirem o papel do Estado frente à *política industrial*. No entanto, corre-se o risco de um quadro intervencionista mal concebido repetir os erros do passado, com a possibilidade de retroceder ao nacionalismo econômico, dessa forma prejudicando os aspectos mais produtivos das economias de mercado aberto. Diante deste quadro, que passos deverão ser dados para garantir que o Estado desempenhe um papel eficiente e efetivo na promoção do crescimento sustentável?

Com o aumento dos níveis de desemprego e instabilidade, a necessidade de políticas modernas de proteção social é maior do que nunca. Até os mais ardorosos defensores de soluções de mercado para as necessidades sociais estão começando a perceber que o Estado terá de desempenhar um papel mais ativo, como demonstra, por exemplo, o debate nos Estados Unidos sobre o sistema de saúde. De fato, ao longo das duas últimas décadas, os países que adotaram estratégias de investimento social mais ativas demonstraram que é possível conciliar níveis elevados de proteção com um mercado de trabalho dinâmico. Para que isso aconteça, o Estado deve agir como agente de proteção, de investimento e de modernização na medida certa. Não está claro, todavia, como irá conseguir sustentar um papel mais ativo em face de uma dívida pública e déficits orçamentários crescentes. Neste contexto, que tipo de Estado de bem-estar social e políticas sociais deveríamos almejar?

São elevadas as expectativas sobre o que as políticas progressistas seriam capazes de realizar. Também o são os desafios que estão em jogo. Este *manual de ideias*, composto de 38 breves contribuições, cada qual com suas propostas, tem o objetivo de auxiliar as forças progressistas a atender a estas expectativas. Levando em conta a falta de tempo de nossos leitores, intelectuais e políticos, pedimos a cada contribuinte para restringir suas propostas a cerca de 700 palavras, tarefa nada fácil tendo em vista a complexidade dos temas discutidos. Embora nuances importantes sem dúvida tenham sido excluídas, a concisão e a objetividade deste manual deverão ajudar a focar a atenção nos assuntos mais críticos e estimular o debate.

Gostaríamos de agradecer aos autores por seu engajamento tão positivo nesta iniciativa, a qual, esperamos, possa dar uma contribuição importante à Conferência de Governança Progressista deste ano e para o futuro.

Seção 1

Governança do mercado financeiro

Um grande acordo para o capital global

Will Hutton*

O que sucedeu aos sistemas financeiros estadunidense e britânico – bem no coração do sistema financeiro global – foi simplesmente catastrófico. Ondas de impacto irradiaram de Nova Iorque e Londres, atingindo todos os sistemas bancários nacionais. Alicerce de tantos destes modelos, o interconectado mercado interbancário global entrou em pane. Os bancos centrais tiveram de intervir em todos os lados a fim de suprir os mercados interbancários com a liquidez de que careciam. A resultante contração dos balancetes bancários ameaça não apenas levar à recessão, mas até a uma depressão. A China, os Estados Unidos (EUA) e o Japão viram recentemente suas exportações despencarem em mais de 20%, como resultado de uma brutal "desestocagem" e colapso da demanda. O que fazer?

1. Colocar os bancos no centro da solução

Os bancos estão no centro da crise; portanto, devem estar no centro da solução política. Qualquer ação nacional é muito mais eficaz se reforçada internacionalmente, especialmente se os EUA também estiverem envolvidos. Os países do G-20 devem concordar simultaneamente que cada qual irá: garantir que os bancos, mediante investimentos públicos, terão suficiente capital de primeiro e segundo níveis para sustentar seus balancetes, independentemente de quão profunda seja a recessão; descobrir meios de esterilizar o impacto de

* Fundador e diretor executivo da Work Foundation, em Londres.

Book Resposta a Crise Global.indb 17 15/7/2010 10:08:16

um histórico de maus empréstimos sobre os novos, seja criando bancos "ruins" para reter os ativos "podres", ou criando sistemas de proteção de ativos como no modelo britânico; garantir os empréstimos interbancários mediante blindagem securitária; e renovar o poder de empréstimo mediante o lançamento de novos bancos "bons". As respostas vão efetivamente depender das condições locais, mas cada nação deverá comprometer-se com esta combinação de políticas.

2. Atribuir um papel principal aos bancos centrais

A oferta de dinheiro nas mãos de indivíduos, famílias e corporações não bancárias está em queda mundialmente. Os bancos centrais devem comprometer-se – mais uma vez, de acordo com as circunstâncias e estruturas dos sistemas financeiros locais – a injetar papel moeda diretamente nos bancos e em outros setores. Uma forma de fazê-lo é mediante a aquisição de *securities* governamentais e comerciais com as reservas do banco central. Em nível internacional, os bancos centrais devem adotar um regime coordenado de reservas mínimas necessárias para, de forma qualitativa, relaxar e apertar a oferta de dinheiro no ciclo econômico.

3. Usar a estratégia de "choque e pavor" para reestabelecer a confiança no sistema bancário

O sistema financeiro perdeu a confiança de todos. Há de haver uma resposta regulatória do tipo "choque e pavor", aliada à criação de um novo quadro financeiro internacional para restaurar a confiança e reduzir a volatilidade. Em particular, os fundos *hedge* precisam ser regulados como instituições bancárias; as condições de negócios com derivativos devem ser estabelecidas por um colégio internacional de reguladores, a fim de reduzir o fator especulativo de todo e qualquer banco que emprestar a um agente cujos preços não estejam em conformidade com as regras internacionais – os bancos que não segurarem esta prática devem ser descredenciados; todos os países, incluindo os paraísos fiscais, devem comprometer-se a adotar transparência máxima; não poderão ser pagos, pelo sistema financeiro, em qualquer lugar, bônus monetários que ultrapassem 20% do pagamento-base; toda instituição tomadora de depósitos superiores a US$ 1 bilhão, em qualquer país, deverá estar sujeita à regulamentação pelo órgão responsável no país e pelo representante do colégio internacional de reguladores.

Book Resposta a Crise Global.indb 18 15/7/2010 10:08:16

4. Redimensionar as instituições internacionais

As instituições internacionais existentes também devem ser renovadas. Isto deve incluir a criação de uma reserva do Fundo Monetário Internacional (FMI) de US$ 1 trilhão para apoiar os países em dificuldades de curto prazo no seu balanço de pagamentos. Maior poder de voto deve ser dado aos membros do G-20, e a União Europeia (UE) deve representar todos os países europeus. Deve haver fortalecimento e renovação da estrutura de governança do Banco Mundial. Ambas as intituições devem se tornar formalmente responsabilizáveis perante a Organização das Nações Unidas (ONU). Os EUA, o Japão e a UE devem se comprometer a manter o dólar, o ien e o euro estáveis e concordar com o monitoramento do FMI para garantir que a estabilidade de nenhuma destas moedas seja ameaçada. Tal regime de vigilância e prevenção deve operar também em escala internacional.

5. Corrigir assimetrias na oferta e demanda

Países superavitários (Japão, China e Alemanha) devem se comprometer com amplas políticas de estímulo fiscal, após consultas ao FMI. Caso não as façam, poderão ser acusados de manipular suas moedas, burlando o comércio justo e exportando o desemprego. Os demais países poderiam assim impor tarifas de curto prazo sobre as exportações destes países caso não corrijam suas políticas. Votos adicionais para a China no FMI e Banco Mundial devem ser condicionados ao compromisso do país em desregulamentar seu câmbio e aceitar a condição de reserva de moeda. Todos os outros países devem usar qualquer margem de manobra possível para incrementar a demanda em até 2% do produto interno bruto (PIB), segundo as recomendações do FMI.

6. Conclusão de Doha

A Rodada de Doha deve ser concluída até 30 de junho de 2009. Além dessas medidas, há de se realizar urgentemente um debate sobre o futuro do capitalismo. O consenso dos últimos 25 anos estava equivocado. Os capitalistas e empreendedores não criam modelos empresariais ou auferem lucros à margem do "oneroso" Estado. Pelo contrário, as empresas e os bancos estão profundamente interligados com o governo e a sociedade. Não se pode,

portanto, atingir um acordo global com o capital que implique perdas que são socializadas e lucros que são privatizados. Tudo (a lei empresarial, o papel dos sindicatos, o papel da tributação e regulamentação, a governança corporativa, as condições dos *rankings* das empresas, a divulgação, a estrutura financeira, as obrigações da propriedade empresarial, as responsabilidades da diretoria e os paraísos fiscais) deve ser reexaminado à luz desta verdade que agora é inconteste. Um capitalismo mais justo e sustentável precisa surgir desta crise.

Book Resposta a Crise Global.indb 20 15/7/2010 10:08:16

Amansando a ciranda financeira

John Kay*

Não poderemos discutir como sair da presente crise a menos que compreendamos como entramos. Esta é uma discussão confusa. Políticos, altos funcionários do governo e banqueiros, todos dão sinais confusos ao tentar apontar os culpados em todas as direções, menos a deles próprios. A crise não foi um ato divino, imprevisível aos meros mortais nem prevista por estes. A crise não foi causada por uma política monetária complacente nos Estados Unidos. Nem foi resultante do romance dos estadunidenses e europeus com o mercado imobiliário, nem da propensão dos consumidores de língua inglesa a obter crédito excessivo. A crise foi causada pelos empréstimos hipotecários de alto risco nos Estados Unidos na mesma medida em que a Primeira Guerra Mundial foi causada pelo assassinato do arquiduque Franz Ferdinand, em Sarajevo. Havia uma gama de fatores subjacentes à crise do crédito, sendo estes, a seguir, os principais.

1. Origem da crise: especulação mal sucedida

O fracasso na especulação dos grandes bancos no mercado financeiro atacadista foi tanto necessário quanto suficiente para eclodir a crise. Necessário no sentido de que, na ausência de atividades neste mercado atacadista, os acontecimentos no mercado imobiliário, ou qualquer outro distúrbio econômico, não teriam sido amplificados a um nível que pudessem ameaçar a sobrevivência de grandes bancos ao redor do mundo. Suficiente no sentido de que, dada a escala das transações interbancárias que agora se mostraram mal controladas, mais cedo ou mais tarde algo teria servido de estopim para desencadear os eventos que se sucederam.

2. Vínculo cassino – utilidade pública

Vinculamos um cassino (a atividade de transações privadas exercida pelos bancos) à uma empresa de utilidade pública (o sistema de pagamentos, juntamente com os depósitos e empréstimos essenciais ao funcionamento cotidiano da economia não financeira).

* Professor convidado da London School of Economics and Political Science, Reino Unido, e colunista do jornal The Financial Times.

Os prejuízos do cassino ameaçam paralisar a empresa de utilidade pública. Para que possamos emergir com alguma confiança da crise financeira, precisamos implementar medidas que irão impedir que estes eventos se repitam. O problema aponta diretamente para a solução – desvincular permanentemente a utilidade pública do cassino.

3. Desregulamentação estrutural

Chegamos ao fim do que deveríamos considerar uma experiência fracassada de desregulamentação estrutural. Até os anos 1970, tanto a Grã-Bretanha quanto os Estados Unidos se especializaram principalmente em instituições financeiras: esta especialização resultou de uma mistura de convenção com restrição regulamentar. Tais restrições foram afrouxadas com êxito, permitindo a emergência dos imensos e diversificados conglomerados que vemos hoje.

4. Conflitos de interesse

O conflito entre os bancos varejistas e os de investimento está no âmago da crise atual. Este conflito resultou das garantias sobre os depósitos bancários. Os depósitos no banco varejista efetivados pelo contribuinte serviam de caução para as atividades mercantis do banco de investimento. As garantias dos depósitos introduziram os vultosos e caros subsídios para os bancos de investimento que agora estamos tendo de pagar por meio da elevação dos impostos. Além destes conflitos entre os bancos varejistas e de investimento, há os de interesse no próprio sistema de bancos de investimento. O banco de investimento moderno fornece assessoria financeira a grandes corporações, oferece serviços de administração dos seus ativos, atua na criação de mercados, emite *securities* e empreende a compra e venda de títulos em seu próprio favor. Os clientes de cada uma destas atividades têm interesses que se chocam diretamente com os interesses dos clientes de todas as outras atividades.

5. Fracasso administrativo

Alegou-se que as forças de mercado, fortalecidas interna e externamente pela regulamentação de *Chinese walls*,[1] iriam mitigar tais conflitos e permitir que os conglomerados

1. *Chinese walls* são arranjos internos dos bancos que restringem o movimento de informações na instituição, resguardando a confidencialidade da informação do cliente, além de identificar e controlar adequadamente potenciais conflitos de interesse. (Nota do tradutor)

colhessem as vantagens da conglomeração sem as desvantagens a esta associadas. A alegação mostrou-se equivocada. E, o que é pior, os conflitos de interesses entre clientes e contribuintes foram agravados por embates de cultura organizacional. Em sua forma mais extrema, é difícil imaginar estilos empresariais mais díspares do que a agressividade individualista e oportunista exigida nas transações de papéis e a rotina burocrática de processar as milhões de transações típicas do banco varejista. Na prática, tais conglomerados financeiros caracterizados por feudos incompatíveis e uma insondável complexidade de interações entre produtos eram inadministráveis e, efetivamente, não administrados. Este fracasso administrativo constitui a explicação principal de nos encontrarmos onde estamos hoje.

6. Solução: reestabelecer o estreitamento dos bancos

Precisamos estreitar as atividades bancárias a fim de garantir que o cassino não venha novamente a prejudicar a utilidade pública. Isto significa blindar os sistemas de pagamentos, a tomada rotineira de depósitos e os empréstimos aos consumidores e às pequenas e médias empresas. Há várias medidas que poderão ajudar a atingir tal meta, e uma combinação destas talvez seja o ideal. Suspeitamos que o resultado será melhor alcançado mediante o controle dos bancos falidos pelo poder público por algum tempo. Medidas para reestabelecer o estreitamento das atividades bancárias irão implicar necessariamente a suspensão ou fechamento das atividades de investimento dos bancos varejistas. Tais restrições fornecerão uma oportunidade de reintroduzir medidas de separação estrutural entre atividades financeiras fundamentalmente incompatíveis. As causas da crise, e as medidas paliativas que agora se fazem necessárias, estão embutidas na estrutura da indústria de serviços financeiros moderna. O equacionamento destas questões estruturais exige grande coragem política, mas é um requisito para impedir que uma crise semelhante ressurja daqui a uma década.

Reabilitando os mercados financeiros

Refet Gürkaynak*

No atual período de tumulto financeiro, as pessoas estão furiosas com os atos pregressos das instituições financeiras, e céticas em relação à sua utilidade futura. No entanto, os mercados financeiros exercem um papel crucial em nossas economias e precisam ser reabilitados para melhor desempenhar suas funções. A fim de encaminhar este processo, as lideranças progressistas devem dar os passos a seguir descritos.

1. Não punir os mercados financeiros

Os mercados financeiros prestam um serviço valioso, para o qual não temos ainda bons substitutos. Tomadores de empréstimos e emprestadores precisam ser emparelhados, e o risco tem de ser distribuído para que a economia funcione bem. Uma reação impetuosa para punir os mercados financeiros por seus pecados passados só irá provocar maior especulação. As políticas precisam ser direcionadas para a reabilitação e reforma dos sistemas financeiros, em vez de penalizá-los.

2. Decidir o que fazer com os acionistas dos bancos em dificuldades

É evidente que os bancos necessitam ser recapitalizados, o que só pode ser feito depois que se tiver uma resposta clara à pergunta sobre o que fazer com os acionistas atuais. Esta é uma resposta política e deve ser respondida por líderes eleitos, e não deixada implicitamente nas mãos dos bancos centrais. A estatização elimina os acionistas existentes, ao passo que a compra de títulos podres a preços acima do mercado sem demais restrições seria recompensar os culpados. Há uma gama de opções entre estes dois extremos. Quanto mais se adiar esta decisão, mais tempo estas instituições permanecerão no limbo. A indecisão e a perda de intermediação desta resultante fizeram que os problemas do sistema bancário no Japão se transformassem em uma década perdida. O resto do mundo não pode repetir este erro.

* Professor de Economia na Universidade Bilkent, em Ancara, Turquia.

3. Manter a ajuda ao setor financeiro

Muitas empresas financeiras que ainda gozam de boa saúde enfrentarão problemas à medida que a recessão global se aprofundar e a inadimplência aumentar. Estas instituições terão de ser apoiadas para que haja um sistema financeiro razoalmente saudável que sustente o crescimento quando os estímulos fiscais em todo o mundo começarem a dar resultado. É importante preparar o público para estas injeções adicionais de dinheiro no mercado financeiro e deixar claro que este é um resgate vultoso, a longo prazo, de todo o sistema financeiro, e não das empresas de sempre. É vital esclarecer também que o estímulo fiscal e a faxina do mercado financeiro são ambos ingredientes necessários e que apenas um destes, por si só, não será suficiente.

4. Flexibilizar os mercados organizados

Deslocar grandes mercados de balcão (*over-the-counter markets*), tais como *credit default swaps* (CDS), para os mercados organizados – em que as compensações e a liquidação de obrigações, bem como a avaliação de risco, são facilitadas – é uma política razoável e de conceito simples. Isto, entretanto, só lida com um único instrumento – ou alguns poucos instrumentos, na melhor das hipóteses. Novos instrumentos continuarão a ser introduzidos nos mercados de balcão. Mudanças legislativas para facilitar a introdução de contratos nos mercados organizados e mudanças regulatórias para que isto se torne atraente devem ser consideradas para que os instrumentos que se popularizarem nos mercados de balcão possam migrar para os mercados organizados sem intervenções regulatórias paliativas no futuro.

5. Adequar a regulamentação às especificidades de cada país

Os sistemas financeiros e as economias reais estão interligados em todos os países. Cada país tem suas cadeias produtivas, seus mercados de trabalho, suas práticas imobiliárias etc. e, portanto, setores financeiros diferentes para atendê-los. Uma abordagem única de regulamentação financeira não será adequada para os diferentes setores financeiros

existentes. Uma melhor troca de informações entre os reguladores de cada país é necessária, e deve haver um entendimento consensual para a promoção de transparência nos mercados de balcão, melhor divulgação dos riscos, e assim por diante. Entretanto, a regulamentação do setor financeiro deve, em última instância, ser adequada às especificidades de cada país.

Book Resposta a Crise Global.indb 26 15/7/2010 10:08:16

Três ideias progressistas para a recessão

Oscar Landerretche*

Relacionamos a seguir três instrumentos políticos que ajudarão as forças progressistas a responder aos desafios colocados pela crise econômica global.

1. A organização financeira mundial

Está cada vez mais claro que a estrutura das atuais instituições financeiras multilaterais é inadequada. A ordem financeira global é caótica e mal regulada. Os progressistas agora deparam-se com um importante – ainda que difícil – desafio. Temos de encontrar o equilíbrio entre liberdade financeira global e responsabilidade econômica global. A coordenação dos parâmetros reguladores das finanças deixou de ser um empreendimento meramente intelectual e passou a ser a ordem do dia. Daí a necessidade de se estabelecer uma Organização Financeira Global (OFG). Como percebemos em nossa experiência com a Organização Mundial do Comércio (OMC), esta nova instituição deve ser construída lentamente, com base em freios e contrapesos regulatórios. Uma abordagem política branda e persuasiva deve ser empregada a fim de construir coalizões internacionais e intersetoriais robustas e duradouras. Não pode haver "excessos" institucionais que resvalem para um "estado global". Porém, deve ser estabelecido um sistema de regras para as negociações bilaterais que venha futuramente a tornar-se de amplo alcance. Os países deveriam assinar Acordos de Fluxos Financeiros (AFFs) que emparelhem os parâmetros regulatórios nacionais e facilitem a troca de informações. A existência de um fórum de negociações e de uma câmara de compensação globais, à semelhança da OMC, seria importante para regular o fluxo de tratados entre setores financeiros e fronteiras nacionais. Além disso, a nova OFG deveria ter a responsabilidade de supervisionar todos os novos produtos que inevitavelmente irão aparecer no mercado quando as rápidas inovações financeiras retornarem em alguns anos.

2. Incentivo fiscal à parcimônia financeira

É sempre mais fácil ter um bode expiatório para culpar por uma crise. Quando o construto keynesiano do pós-Guerra veio abaixo na década de 1970, foram os *burocratas*. Agora, são

* Professor adjunto de Economia na Universidade do Chile.

os *banqueiros*. No entanto, o fato é que os bancos estavam prestando um serviço a indivíduos e empresas. É verdade que os *banqueiros* se encontravam em posição privilegiada de controlar a alta dos empréstimos e garantir a estabilidade. É verdade que não o fizeram. Mas é verdade também que, em última análise, os indivíduos e as empresas também deixaram de agir de forma responsável. As razões para isto incluem a *externalidade* e uma falta de articulação. A *externalidade* implica que todos agem de forma mais irresponsável do que deveriam, pois não assumem plena responsabilidade e custo de suas ações. Isto impõe escolhas difíceis aos reguladores. Por um lado, há fortes razões econômicas para evitar os impostos sobre transações, principalmente as financeiras, pois são fonte de recursos para novos empreendimentos e inovações. Daí a proposta de um Incentivo Fiscal à Parcimônia Financeira (IFPF). A ideia é gerar benefício fiscal para a renda positiva ou lucro para empresas e indivíduos que puderem comprovar que não estão excessivamente alavancados. A fim de reduzir as distorções desta iniciativa fiscal, esta teria de ser voluntária, para que as empresas ou os indivíduos que acreditam ter uma oportunidade interessante e decidam recorrer à alavancagem ainda assim, poderão fazê-lo, só que sem o IFPF, estando, portanto, sujeitos ao código tributário em vigor. Poder-se-ia argumentar que o IFPF está aquém de ser progressista, uma vez que o endividamento ajuda a oferecer importantes oportunidades para que famílias de baixa e média renda financiem novas iniciativas de negócios e outros projetos, principalmente em economias emergentes de crescimento rápido. Por outro lado, não se pode ignorar o fato de que o acesso a empréstimos baratos pode fazer que o endividamento escape ao controle, como a atual crise está demonstrando. A resposta a esta questão é garantir que a iniciativa de incentivo fiscal seja acompanhada de outras políticas, como subsídios a tomadores de carência comprovada e acesso a *securities*, garantindo que famílias de baixa renda ainda tenham acesso ao capital.

3. A "Era da Riqueza Humana"

As economias emergentes beneficiaram-se durante a era de *crescimento financeiro*, criando condições atraentes ao investimento externo, o que resultou em enormes fluxos de investimento que propulsionaram o crescimento interno. Entretanto, o paradigma deste crescimento também residia na suposição de que a mão de obra nos países emergentes apresentava as

seguintes caraterísticas desejáveis: ser barata, flexível, repetitiva e submissa. Tal estratégia, portanto, estava inteiramente em dissonância com as políticas trabalhistas progressistas que têm sido defendidas nas economias avançadas, principalmente a teoria do Local de Trabalho de Alta Produtividade (LTAP). Esta estratégia fomenta melhores relações entre a mão de obra e a gerência a fim de incentivar o compromisso dos trabalhadores, bem como seu envolvimento, proatividade e produtividade. É também mais coerente com o local de trabalho da "economia do conhecimento". Uma iniciativa LTAP precisa ser criada, agora, para as economias emergentes. Nossa proposta é chamá-la de iniciativa da Era da Riqueza Humana (ERH), indicando o início de uma nova era progressista na qual os trabalhadores – qualificados, envolvidos e organizados – serão também beneficiários do capital. A iniciativa ERH deveria se assemelhar, em estilo, ao *Consenso de Washington*. Resumiria uma série de recomendações de políticas gerais, aplicáveis de formas diferentes, permitindo assim a heterogeneidade dos diferentes países. Deveria, também, incluir uma diretriz que contemplasse pactos de políticas de desenvolvimento, políticas trabalhistas e políticas educacionais – especificamente, a capacitação de mão de obra. O princípio geral seria o de que os subsídios governamentais, bem como as leis trabalhistas, deveriam ser aplicados para incentivar o compromisso com iniciativas ERH por parte das empresas, isto é, os organogramas das empresas seriam apoiados se comprometidos com a riqueza e o bem-estar dos trabalhadores. As políticas funcionariam então como parcerias entre o Estado, os trabalhadores e as empresas.

Atingindo o equilíbrio ideal

Howard Davies*

Dificilmente se poderá exagerar a gravidade da crise financeira e econômica na qual o mundo se encontra. A crise é de tamanha seriedade que justifica amplamente que se repense radicalmente a forma como os governos nacionais, e as instituições internacionais às quais estão afiliados, executam a tarefa de supervisionar a economia global e, particularmente, regular os mercados financeiros. As questões que se seguem deveriam constituir parte deste processo de reflexão.

1. Atingindo um melhor equilíbrio entre o global e o nacional

O *sistema* que supervisiona os mercados financeiros internacionais está baseado em um equilíbrio delicado entre as entidades supranacionais e os governos nacionais. Até agora, os Estados-nação não estiveram dispostos a ceder autoridade sobre seus sistemas financeiros para um órgão global, não importa como seja administrado. Esta posição contrasta nitidamente com os acordos de comércio internacional, que a Organização Mundial do Comércio (OMC) tem competência para fazer cumprir. Há quem argumente que as repetidas falhas no sistema financeiro internacional apontam para a necessidade de um regulador global, talvez na forma de uma autoridade financeira mundial. Haveria, então, um bom motivo para algum tipo de autoridade supranacional com um braço executor, que garanta que os países respeitem os padrões acordados de forma continuada?

2. Fazendo a reengenharia da regulamentação internacional

O *sistema* foi ainda construído sobre uma subdivisão ultrapassada de mercados financeiros em três setores: bancário, valores mobiliários e seguros. Estes não mais refletem a realidade dos mercados financeiros internacionais. O resultado deste quadro tridimensional, juntamente com a existência de uma ampla gama de órgãos internacionais com responsabilidades diferentes e sobrepostas, é uma rede altamente complicada de instituições e comissões que

* Diretor da London School of Economics and Political Science, Reino Unido.

Book Resposta a Crise Global.indb 30 15/7/2010 10:08:17

carecem de uma lógica daquilo que é óbvio e de estrutura. A crise voltou as atenções para a incerteza que ainda persiste sobre o papel apropriado do Fundo Monetário Internacional (FMI) em particular. No momento, seu papel limita-se a supervisionar a estabilidade financeira de modo geral, juntamente com um certo monitoramento da conformidade com padrões internacionais. Deveria o FMI tornar-se um regulador financeiro, ou seria o Fórum de Estabilidade Financeira – com uma lista de membros mais abrangente, incluindo reguladores dos próprios Estados-nação – um órgão mais adequado?

3. Melhorando a cooperação internacional

Há uma versão particularmente mais difícil dessa questão na União Europeia (UE). Embora o mercado financeiro único esteja em operação há mais de 15 anos e as empresas financeiras autorizadas em um país possam operar em toda a área econômica europeia, a crise revelou as incompatibilidades na regulamentação dos bancos nos vários países, o que gerou problemas em outros lugares. Podem os problemas da Europa serem sanados sem a criação de uma autoridade reguladora para atuar ao lado do Banco Central Europeu? Sem um órgão assim, não haveria o risco de o processo de mercado financeiro único entrar em marcha à ré? Há quem argumente que a UE deveria agora estabelecer um Instituto Financeiro Europeu, baseado no modelo do Instituto Monetário Europeu, que, por sua vez, foi o precursor do Banco Central Europeu. Jacques Delarosiere propôs um Sistema Europeu de Supervisores Financeiros, sem novos poderes. Isto seria suficiente para prevenir a quebra do mercado financeiro único?

4. Equilibrando legitimidade com eficiência

É amplamente aceito agora, pelo menos pela Cúpula do G-20, que a legitimidade dos órgãos reguladores internacionais precisa ser fortalecida. Em outras palavras, novos membros dos países em desenvolvimento precisam ser incluídos. Porém, sabemos por experiência que a participação mais abrangente nos organismos internacionais pode levar à ineficiência e à paralisia. Como iremos conseguir este equilíbrio no futuro? Quais mercados emergentes devem ser incluídos? Os países do G-7 precisariam reduzir ou consolidar sua própria representatividade? Por que a UE, por exemplo, não poderia ser representada por uma única voz?

5. Repensando os papéis futuros dos mercados e do Estado

A crise teria revelado falhas fundamentais no mecanismo de mercado? Uma hipótese alternativa, embora talvez complementar, seria de que o problema fundamental reside nas formas como os Estados buscam regular os mercados. Por vários anos, tem sido moda minimizar ou até denegrir o papel do Estado nos mercados financeiros. Agora percebe-se novamente que os mercados financeiros dependem da existência daquilo que Paul Tucker, do Banco da Inglaterra, descreveu como um complexo "contrato social" entre estes mercados e o Estado. Porém, os elementos deste "contrato social" precisam ser repensados. As maneiras convencionais de os bancos centrais oferecerem liquidez ao sistema mostraram-se falhas e foram revisadas várias vezes durante a crise. Sistemas de garantia aos depósitos não foram generosos o bastante para impedir uma corrida aos bancos. A regulamentação preventiva fracassou em sua tarefa de coibir práticas de risco.

6. Endurecendo a regulamentação?

É fácil, em meio a uma crise gerada pelo excesso de riscos no setor financeiro, argumentar que a regulamentação precisa ser endurecida no futuro, por exemplo, exigindo que os bancos retenham reservas e liquidez maiores. Algumas mudanças já foram efetuadas no que pode ser chamado de *fronteira regulatória*. Mais especificamente, os principais bancos de investimento dos Estados Unidos tornaram-se instituições bancárias regulares, capazes de receber depósitos no varejo e com acesso privilegiado ao Federal Reserve. É provável que, consequentemente, estes bancos de investimento não possam assumir tantos riscos como antes e sua alavancagem seja reduzida significativamente. Outro conjunto de instituições que tem, de forma geral, ficado à margem da rede regulatória são as agências de classificação de risco. Há novas propostas legislativas na União Europeia para impor um quadro regulatório europeu a estas agências. Mas uma regulamentação mais dura tem seu preço. Esta vem principalmente na forma de custos mais altos dos empréstimos para empresas e consumidores. Como poderemos estabelecer onde fixar o equilíbrio no futuro entre estabilidade financeira e o comportamento de risco?

Salvando a globalização... De novo?

Ngaire Woods*

Há uma década, protestos antiglobalização em massa levaram os ministros das Finanças dos países do G-20 a declarar que tornariam a globalização mais inclusiva. Dez anos depois, o que aparenta ser inclusivo são os penosos custos da crise financeira, como desemprego, execuções de hipotecas e uma aguda desaceleração econômica que se espalha pelo mundo. O público está furioso e assustado. Furioso pelo fato de seus governos permitirem que o sistema financeiro global tenha escapado perigosamente de controle. Assustado pelo fato de seus governos estarem agora impotentes para lidar com as consequências. As lideranças terão de mostrar sua disposição e capacidade de tomar medidas para remediar os efeitos mais duros desta crise financeira, tanto internamente quanto no exterior. Entretanto, isto não será fácil. Listados a seguir estão cinco elementos centrais a uma resposta à crise global, cada qual carregando seus próprios dilemas.

1. Um *New Deal* – envolvimento direto do governo na economia

Os governos prometeram usar da política monetária para estabilizar os sistemas financeiros, e da política fiscal para estimular a demanda em cada economia. Embora isto seja crucial do ponto de vista político, é uma picada inexplorada para a maioria dos governos. Estes terão de aprender rápido. Um desafio semelhante será como os governos irão investir em "empregos britânicos para trabalhadores britânicos" ou "no cerne da América" sem introduzir o protecionismo pela porta dos fundos. O *New Deal* dos anos 1930 deu-se em meio a um forte protecionismo, danoso aos parceiros comerciais dos Estados Unidos (EUA). Hoje, país algum quer que as portas se fechem aos produtos de exportação. Mas, ao mesmo tempo, ao investirem em suas próprias economias combalidas, os governos invariavelmente subsidiam suas próprias empresas nacionais em prejuízo das concorrentes dos outros países. O protecionismo danoso aos outros países não é fácil de distinguir da proteção social de que um país tanto carece. E, no mercado financeiro global, o controle do capital mostra-se cada vez

* Professora de Economia Política Internacional no University College, da Universidade de Oxford, Reino Unido.

mais atraente para países imersos em uma crise que se originou em sistemas regulatórios longe de seu controle ou influência.

2. Regulamentação do mercado financeiro global

Está claro que uma regulamentação mais robusta do mercado financeiro se faz necessária, mas isto coloca desafios importantes. Crises anteriores já haviam criado promessas de que o mercado financeiro global seria regulado. Porém, o espectro de regras mais rígidas logo se evaporou quando a atenção da opinião pública se distraiu. Um acordo entre os Estados Unidos e o Reino Unido será crucial, mas seus poderosos setores financeiros os tornaram tipicamente avessos à regulamentação. E uma vez que as novas regras forem acordadas, estas terão de ser monitoradas robustamente – por um Fundo Monetário Internacional (FMI) fortalecido, por exemplo –, e feitas cumprir em nível global – por um tribunal internacional criado com este propósito, por exemplo. É necessária uma nova arquitetura, mais sólida, para que as regras tenham algum efeito.

3. Financiamento para os países pobres

Deve-se assegurar que os países em desenvolvimento não sejam deixados à míngua. Poderá ser necessário pressionar o FMI, o Banco Mundial etc., para fazer uso pleno de suas capacidades. É crucial que se "dê um suadouro" nestas instituições. Em recessões anteriores, os países mais pobres sofreram uma reversão drástica na ajuda que recebiam – e estes têm menor capacidade de se adaptarem a tais mudanças. O argumento contrário a se exigir o máximo do Banco Mundial e de outras instituições é que estas devem ser protegidas contra a diversificação exagerada de suas funções. Mas vale ressaltar que os riscos da diversificação recaem principalmente sobre os países ricos, cujas cotas sustentam estas instituições.

4. Criação de um fundo global para combater a crise

O FMI dispõe de reservas menores do que algumas economias emergentes de médio porte. As lideranças globais devem concordar com a criação de maiores recursos para os governos utilizarem no combate à crise. Isto já está previsto no FMI. Ao concordar com uma nova e substancial reserva para o Direito Especial de Saque (DES), as lideranças poderiam provar

que estão dispostas tanto a agir coletivamente como a disponibilizar maiores recursos para os governos. Poderiam sancionar a criação de reservas da ordem de US$ 1 trilhão, por exemplo, que seriam destinadas a todos os membros do FMI. O único obstáculo a esta medida é político – os Estados Unidos exigem que uma destinação maior do que US$ 270 bilhões, aproximadamente, seja aprovada pelo seu congresso. É crucial, portanto, que os estadunidenses tomem a dianteira no que tange a esta solução.

5. Reforma das instituições internacionais

A reforma das instituições internacionais já passou da hora. A configuração do FMI e do Banco Mundial ainda reflete um mundo no qual os EUA eram o principal credor mundial – agora é o principal devedor –, e em que a Europa e os EUA poderiam juntos "tomar conta da economia global". Agora, estão tendo dificuldade em envolver as novas locomotivas do crescimento (a China e as outras potências emergentes) para que cooperem em nível global, pela falta de instituições genuinamente globais. Para os países em desenvolvimento, o FMI e o Banco Mundial não aparentam imparcialidade em sua aplicação das regras. O poder destas instituições precisa ser redistribuído – rapidamente – para possibilitar que estas coordenem ações globais. Um começo deste processo poderia ser dado ao: concordar com um novo processo de redistribuição de poder de voto; garantir que os dirigentes das organizações contem com o consenso internacional e que seus funcionários representem os países nos quais a organização opera; e estabelecer uma diretoria estratégica de tomada de decisões – como um novo G-7 – que represente as principais regiões do mundo. Os meses pela frente irão exigir das lideranças tanto quanto a crise está exigindo de suas populações. No entanto, estas podem fazer a diferença na hora de conjugar ações nacionais articuladas com ação global coletiva.

Redes de governança financeira

Katharina Pistor*

A crise financeira global expôs fraquezas básicas no atual regime de governança dos mercados financeiros mundiais. Embora a crise ainda esteja longe do fim, não é cedo demais para conceitualizar um novo regime de governança para as finanças globais. A nova governança global dos mercados financeiros deverá assegurar que cada país possa se proteger contra o impacto negativo de fluxos de capital voláteis, enquanto facilita o processo gradual de reconstrução do mercado financeiro global, enraizado em regimes de governança efetivos. Para que isto ocorra, as lideranças devem observar o conjunto de propostas a seguir resumidas.

1. Estabelecer diversas redes de governança financeira

As Redes de Governança Financeira (RGFs) com diferentes perfis de risco devem ser criadas para refletir as preferências de risco de cada país no que tange às atividades financeiras realizadas em seu território e a capacidade das instituições nestes países de lidar com os fluxos de capital volátil – isto é, o perfil de risco do país. A geografia não deveria ser o critério para definir a adesão de um país a uma RGF. A razão para isto é que países de uma mesma região geográfica poderão apresentar perfis e/ou preferências de risco bastante diferentes. Além disso, usar a geografia como critério de governança impede a entrada e a saída. Também expõe os países aos efeitos do contágio regional. Em vez disso, os países devem poder entrar e sair, e as RGFs, admitir e expulsar membros, dependendo dos perfis de risco e dos parâmetros estabelecidos.

2. Desenvolver princípios de governança para a regulamentação

Cada RGF deve desenvolver princípios de governança para o controle de capitais, para a regulamentação dos serviços financeiros, bem como na criação de instrumentos que refletem os perfis e preferências de risco de seus membros. As RGFs farão uma triagem de seus membros regularmente para verificar se estão em conformidade com os parâmetros estabelecidos.

* Professora de Direito na Universidade de Columbia, Estados Unidos.

Book Resposta a Crise Global.indb 36 15/7/2010 10:08:17

As organizações internacionais existentes podem desempenhar um papel importante, coordenando a criação de RGFs mediante a elaboração de um conjunto inicial mínimo de parâmetros. Podem ainda ajudar países individualmente a atingir os critérios de risco estabelecidos pela RGF de sua preferência. Entretanto, a elaboração de parâmetros detalhados e sua adaptação gradual devem ficar por conta das RGFs e de seus membros. Isto facilitará a troca de informações e conhecimentos entre os membros da RGF e reduzirá os problemas associados à padronização baseada em um modelo único – e potencialmente falho.

3. Criar um tribunal de arbitragem para RGFs

Deve ser criado um tribunal que possa solucionar disputas entre os membros e as RGFs a respeito dos processos de admissão e de conformidade com os critérios da rede.

4. Instituir um conselho de monitoramento global de risco

Este conselho, integrado por especialistas independentes, teria a tarefa de monitorar o risco sistêmico nos mercados financeiros globais e a exposição das diferentes RGFs a tal risco. O conselho deve apresentar relatórios regularmente, e publicá-los. O conselho de monitoramento global de risco deve emitir recomendações de ajuste dos prêmios de seguro das RGFs, de acordo com as alterações nos padrões de risco (ver a seguir).

5. Criar um fundo global de seguro

O propósito do fundo seria lidar com crises futuras. Cada membro pagaria um prêmio anual baseado no perfil de risco da RGF, à qual pertence, e medido pelo tamanho da economia do país. A exigência de contratar seguro contra risco adicional seria mitigada em função de uma corrida para manter os custos baixos resultante da competição regulatória entre as RGFs. O fundo precisa ser capaz de ajustar os prêmios de risco com base nas recomendações do conselho de monitoramento global de risco. Estas medidas ocasionariam um deslocamento da governança centralizada em organizações internacionais, como o Banco de Compensações Internacionais e o Fundo Monetário Internacional (FMI), para redes de governança múltiplas, descentralizadas e, no entanto, interligadas. A centralização impede a inclusão na formulação de parâmetros de governança. Isto decorre de problemas de coordenação entre um grande número de países e da tendência dos atores mais poderosos de dominar tanto o processo como os resultados.

Transformação por meio da crise

Ricardo Lagos Escobar*

A atual crise financeira global poderá introduzir mudanças tão extensas como aquelas ocasionadas pela queda do Muro de Berlim, no século XX. De fato, o que estamos vivendo atualmente é a queda dramática de um outro muro (Wall Street, ou Rua do Muro, em português). A queda do Muro de Berlim ocasionou o fim de uma escola de pensamento que vislumbrava o Estado como único ator na vida econômica. A crise atual assinala a derrocada de uma outra escola, a que sustenta a ideia de que uma economia de mercado pode prescindir totalmente do Estado, ao se autorregular e tender "naturalmente" ao equilíbrio. Entretanto, escolas de pensamento unilaterais que tentam simplificar a complexidade dos processos econômicos não nos fornecem respostas adequadas. Ao considerar as consequências da crise financeira, deve-se ter em mente os pontos que se seguem.

1. Tornar o sistema financeiro mais responsável por seus atos

A crise atual não significa a morte da economia de mercado ou do processo de globalização, exceto em sua dimensão financeira. Deveria, entretanto, marcar o fim de um sistema financeiro fora do controle público, carente de normas e com uma arquitetura internacional fraca e mal equilibrada que não resistiu ao teste do tempo. Em vez de apoiar a produção, o sistema financeiro buscou maximizar ganhos de curto prazo, abraçou a especulação como virtude e adotou a ganância como linha mestre. Consequentemente, destruiu a confiança, mergulhando a economia mundial em uma recessão prolongada. Precisamos pôr fim a esta lógica e construir mercados financeiros mais sustentáveis, orientados pelo interesse público.

2. Renovar o espaço público nos assuntos mundiais

A crise oferece uma oportunidade de se criar um consenso internacional sobre um papel renovado para a coisa pública nos assuntos mundiais. Os governos intervêm quando há uma crise, pois, no fim, são empreendedores de pequenas e médias empresas que se veem sem

* Presidente da República do Chile entre 2000 e 2006.

acesso a financiamentos, trabalhadores que perdem seus empregos, economias emergentes cujo desenvolvimento é interrompido, e pessoas que só recentemente conseguiram cruzar a linha da pobreza correm o risco de voltar para o lado de lá novamente. O resultado desta crise – o "dia seguinte" – é que será decisivo. Precisamos encontrar o equilíbrio entre a lógica do mercado e a do interesse público e entre as prioridades de curto prazo e as estratégicas. Precisamos de uma nova arquitetura financeira internacional para substituir a de Bretton Woods, de novos e melhores veículos de governabilidade internacional, e também incorporar mais vozes às decisões mundiais. Seriam os paraísos fiscais uma parte essencial da economia mundial? Ou estes são uma séria distorção do sistema? Deveriam os agentes privados, com seus interesses, ter permissão para classificar outros atores privados? Deveriam os executivos de grandes corporações financeiras ter permissão para tomar decisões que visam lucrar com a poupança de milhões de pessoas? Estas são perguntas que precisam ser respondidas por meio de regras que salvaguardem o interesse geral.

3. Garantir a manutenção da prioridade do progresso social

A crise atual ameaça reverter o importante progresso alcançado pela América Latina nos últimos anos. Entre 2003 e 2008, nossas economias cresceram mais rapidamente do que em qualquer outro período nos últimos 40 anos. Um feito notável que foi acompanhado de uma poupança maior, de políticas fiscais prudentes e políticas sociais mais consistentes. Vimos o índice de pobreza da região cair de 44% em 2002 para 35,1% em 2007. De importância crítica nesta história de sucesso foi o desenvolvimento de uma nova perspectiva estratégica que garantiu que os ganhos econômicos fossem usados para promover o desenvolvimento sustentável: a consolidação da democracia e uma voz mais audível da América Latina no mundo. Hoje, o debate estratégico sobre o futuro da América Latina foi desviado para atender à necessidade de acudir um choque brutal. Enquanto os governos se articulam para responder à crise, há o risco de se retroceder, particularmente no que diz respeito ao progresso social. A perda de terreno nesta área tem consequências de longo prazo e destrói a coesão social. Os governos devem se resguardar contra os interesses e pressões corporativas e rever as prioridades orçamentárias, a fim de comportar medidas

emergenciais voltadas para habitação, infraestrutura ou políticas públicas que beneficiem os setores mais vulneráveis da população.

4. Transformar a crise em oportunidade

O caminho pela frente será difícil. Será necessária uma liderança competente. Os governos terão de ter credibilidade e implantar medidas de curto prazo, sem perder de vista seus desafios estratégicos centrais. Entretanto, se os passos certos forem dados, poderemos transformar esta crise em uma oportunidade e alcançar progresso em áreas que deixamos de acudir durante os anos de bonança. A integração regional é um exemplo. Em tempos difíceis, podemos abandonar a retórica, concordar com normas que refletem nossos interesses em comum e embarcar em iniciativas intrafronteiriças de benefício mútuo, a fim de reduzir as assimetrias interregionais. Só assim poderemos fortalecer a voz internacional da nossa região e contribuir para a criação de estruturas de governança mais inclusivas, precavendo-nos dessa forma contra a recorrência da crise atual.

O princípio da equivalência

David Held*
Kevin Young**

Embora seja cada vez mais aceito que os complexos processos globais, do financeiro ao ecológico, entrelaçam o destino das comunidades ao redor do mundo, a capacidade de resolução de problemas das instituições internacionais existentes não é efetiva, responsável ou rápida o bastante em vários campos. Este problema de governança internacional está no cerne da atual crise econonômica global. Naturalmente que o sistema de instituições financeiras existente gozou de algum grau de êxito, limitando a competição por meio da regulamentação financeira entre os países em certos casos, fornecendo liquidez emergencial quando necessário e fortalecendo a capacidade das instituições multilaterais de reagir ao surgimento de problemas. Entretanto, as falhas do sistema são muito mais evidentes e ressaltam a necessidade de reformas de base na arquitetura financeira internacional. As cinco áreas a seguir deveriam ser priorizadas neste processo de reforma.

1. O fortalecimento de regras internacionais para monitorar e regulamentar as atividades do mercado financeiro

O atual sistema de governança financeira global fracassou no seu papel de acompanhar o ritmo de mudança nas atividades financeiras privadas e mostrou-se altamente inepto a prever, moderar ou conter a instabilidade financeira. A governança financeira global deve, de forma crescente, lidar com questões tanto na esfera internacional como na interna; no entanto, devido à fragmentação e à competição entre os Estados, foi incapaz de abordar problemas sistêmicos de forma apropriada, até mesmo quando estes eram identificados. Além do mais, a interligação global da economia resultou nos custos dos fracassos na governança, que transcenderam as fronteiras nacionais e frequentemente estão dispersos por segmentos

* Diretor adjunto do Centre for the Study of Global Governance, Reino Unido.
** Especialista em Política Global no Departamento de Governo da London School of Economics and Political Science, Reino Unido.

extremamente vulneráveis da população mundial. A efetiva governança financeira global, portanto, requer um equilíbrio melhor entre os dois mundos da globalização financeira: a atividade financeira privada, de um lado, e a governança financeira pública, de outro.

2. A expansão da capacidade institucional das instituições financeiras globais existentes

A reforma do sistema de governança financeira global nos próximos anos terá de ser construída, em grande parte, com base nas instituições já existentes. De fato, as instituições existentes de governança financeira global dispõem, cada qual, de recursos e *know-how* consideráveis, os quais poderiam ter sido convocados para atender às diversas demandas da cúpula do G-20 e além. E, no entanto, precisa ser dito que, no geral, o atual sistema de governança financeira global fracassou de forma retumbante. Até mesmo quando problemas sistêmicos foram identificados, as ações proporcionais não foram tomadas. Por exemplo, em 2007, o Banco de Compensações Internacionais reconheceu vários problemas estruturais no sistema financeiro internacional, mas tal reconhecimento permaneceu em nível de pesquisa e observação, e não de ação.

3. O estabelecimento de uma divisão mais clara de tarefas entre as instituições financeiras internacionais existentes

O atual sistema de governança global é composto predominantemente por instituições que foram desenvolvidas em resposta a problemas específicos associados à retomada das finanças globais ocorridas nas últimas três décadas, e que se transformaram desde então para abarcar propósitos mais abrangentes. Subsequentemente, embora possam agir em conjunto em certas ocasiões, não há uma divisão clara de tarefas entre a míriade de instituições internacionais que buscam abordar estes problemas globais: suas funções se sobrepõem amiúde, seus mandatos são conflitantes, e seus objetivos com frequência mostram-se obscuros.

4. Garantir instituições de governança financeira mais inclusivas

Nenhum processo de reforma pode ser plenamente eficaz se não surgir de um processo altamente inclusivo dos Estados em desenvolvimento e desenvolvidos. A maioria das atuais instituições de governança financeira promulgou um modelo exclusivista de participação

quando se trata de resolver problemas que são essencialmente globais. O Fundo Monetário Internacional (FMI), o Comitê da Basiléia e até mesmo o Fórum de Estabilidade Financeira, por exemplo, são instituições de certa forma dirigidas pelas preferências dos países do G-7, embora as consequências de suas decisões não sejam sentidas apenas pelos países membros, mas também pelo resto do mundo. Qualquer agenda de reformas que objetive equilibrar os dois mundos da globalização financeira deve, portanto, lidar simultaneamente com a divisão entre os países ricos do mundo, que têm dominado o sistema atual de governança financeira global, e seus congêneres no mundo em desenvolvimento, os quais têm compartilhado os custos, mas tido muito pouco poder decisório.

5. Sacramentar o princípio da equivalência no processo de reforma

Uma maior participação das partes interessadas é mais do que uma forma de se garantir legitimidade. Pode também ajudar a garantir a eficácia. Em áreas de governança global que buscam proteger ou promover os interesses públicos globais – tais como a estabilidade e a saúde financeira global –, há problemas inerentes quando estes interesses são protegidos e administrados por uma minoria de partes interessadas. O princípio da equivalência dita que o alcance dos benefícios e custos de um bem devem ser equivalentes ao alcance da jurisdição na qual são tomadas decisões pertinentes àquele bem. A reforma participativa nas atuais instituições de governança financeira deveria dar voz a atores estatais e não estatais que têm um interesse maior na proteção contra a instabilidade sistêmica do que em correr riscos mediante lucrativos instrumentos financeiros. Dessa forma, em vez de limitar a participação de acordo com a riqueza, a participação poderia ser ditada por um conceito de comunhão global – não apenas de um conjunto comum de recursos, mas também uma comunidade que compartilha destinos, que é a verdadeira base da globalização contemporânea.

Cinco ideias para o fortalecimento do FMI

Barry Eichengreen*

A Policy Network solicitou-nos que apresentássemos cinco propostas chave para o fortalecimento das instituições financeiras internacionais, o que no nosso caso significa o Fundo Monetário Internacional (FMI), em não mais de 700 palavras. Isto representa 140 palavras por proposta – e agora só temos mais 650 palavras.

1. Alinhar o quadro de membros do Comitê Monetário e Financeiro Internacional (CMFI) com o G-20

Isso permitiria que o CMFI se tornasse o comitê efetivo de coordenação do FMI. Atualmente, o G-20 é também visto como provedor de direcionamento para a instituição e, no entanto, seu quadro de membros, embora se sobreponha, é diferente. O G-20 também carece de legitimidade. Quem o nomeou? Por que a Indonésia é membro e a Tailândia, uma economia maior, não é? Onde está o Irã, uma economia maior que a da África do Sul? O CMFI e seus 24 membros, muitos dos quais representam eleitorados, possui uma legitimidade que o G-20 não tem. Este, por outro lado, tem a vantagem de a Europa estar representada pela União Europeia (UE), e não simplesmente por governos nacionais. A solução reside em alinhar o quadro de membros das duas entidades, expandindo o G-20 para 24 e criando um único assento para a UE no FMI, além de consolidar seus programas de trabalho. O CMFI, transformado em um verdadeiro conselho de governadores como previsto nos artigos do acordo, estabeleceria prioridades para a instituição e ofereceria uma supervisão segura de sua administração, responsabilizando-a por suas ações.

2. Abolir o conselho executivo

A administação do FMI (o diretor administrativo e seus adjuntos) deveria operar como conselho de um banco central independente, tomando decisões operacionais sem interferência política e de microgerência por parte dos governos. A independência seria agora tolerável,

* Professor de Economia e Ciência Política da Universidade da Califórnia, Berkeley, Estados Unidos.

Book Resposta a Crise Global.indb 44 15/7/2010 10:08:18

posto que a administração seguirá as diretrizes de um CMFI fortalecido e a este prestará contas. A objeção principal a esta proposta – a de que os bancos centrais apenas estabelecem taxas de juros, têm o simples mandato de garantir a estabilidade de preços, enquanto a gama de questões financeiras com as quais o FMI se ocupa é muito mais ampla e complexa – cairia por terra agora que assistimos aos bancos centrais se envolverem em uma ampla variedade de intervenções financeiras diante da crise.

3. Tornar rotineiro o processo de ampliação de quotas

As quotas deveriam ser ampliadas a cada ano, com o crescimento das receitas nacionais. Além disso, a elasticidade das quotas frente ao crescimento das receitas deveria ser maior do que um. Assim, quando o crescimento de um país for de 3%, por exemplo, sua quota poderia aumentar em 4,5%. Quando seu crescimento for de 2% apenas, sua quota poderia aumentar em apenas 1,5%. Dessa forma, os aumentos das quotas teriam uma influência contracíclica. Refreariam a demanda quando o crescimento fosse forte e a apoiariam quando o crescimento fosse fraco.

4. Introduzir uma cláusula sobre escassez monetária em regime de série de preços

O debate sobre o desalinhamento e a manipulação das taxas de câmbio tem se mostrado contencioso e contraproducente. Os economistas não chegam a um acordo sobre a métrica a ser utilizada para definir se uma moeda está subvalorizada. Os políticos não chegam a um acordo sobre as ações a serem tomadas em função disto. Uma alternativa seria "taxar" os governos que mantêm superávits vultosos e crônicos em seu balanço de pagamentos, exigindo-lhes que contribuam com mais recursos para o fundo. Por exemplo, um país que teve uma conta-corrente superavitária em mais de 3% durante três anos poderia ser obrigado a transferir metade do superávit da conta-corrente acima de 3% do produto interno bruto (PIB) para o FMI. Dessa forma, nada impediria que os países gozassem de superávits grandes e persistentes se assim o desejassem, mas teriam de arcar com um custo adicional que os encorajaria a fazer ajustes.

5. Comercializar os direitos especiais de saque do FMI

Finalmente, a crise atual destacou a instabilidade intrínseca de um sistema monetário internacional que depende de uma moeda nacional (o dólar estadunidense) como moeda internacional. Um crescimento global que aumente a procura pela moeda internacional acarreta déficits crônicos para o país das reservas centrais, aumentando os riscos financeiros. Uma alternativa seria comercializar os direitos especiais de saque para que se tornem um instrumento atraente para ser utilizado não apenas como reserva oficial, mas também nas transações internacionais privadas.

Seção 2

Construindo uma ordem internacional mais equitativa e sustentável

Combatendo o protecionismo econômico

Simon J. Evenett*

Não há garantias de que se possa evitar uma recorrência dos anos 1930. Atos, e não apenas palavras, contam muito em tempos delicados como estes. Somente por meio da união é que as lideranças progressistas poderão evitar o protecionismo, o desemprego em massa e a miséria e, em última instância, a ameça à paz que caracterizou a década de 1930. Os líderes devem adotar cinco medidas imediatamente, conforme a seguir.

1. Seguir a Keynes e não a Smoot-Hawley

Deve ser aplicado o keynesianismo inteligentemente na elaboração de pacotes de estímulo fiscal para reavivar a demanda por produtos e serviços. O tratamento generoso dos desempregados e desabrigados, que tendem a gastar proporcionalmente mais de sua renda do que a maioria, ajuda a conciliar os imperativos econômicos e sociais. As economias abertas foram amortecidas em sua queda. Afinal, quanto mais aberta fosse uma economia antes da crise, mais as reduções na demanda foram sentidas pelos fornecedores estrangeiros. A restrição das importações agora irá ocasionar uma retaliação e prejudicará as indústrias de exportação, que tendem a pagar salários mais altos.

* Professor de Comércio Internacional e Desenvolvimento Econômico na Universidade de St. Gallen e diretor adjunto do Programa de Comércio Internacional e Economia Regional no Centre for Economic Policy Research, em Londres, Reino Unido.

2. Implantar um mecanismo global de vigilância para combater medidas protecionistas

Fevereiro de 2009 foi um mês ruim para os cínicos que acham que os políticos sempre cedem ao protecionismo. A proposta estadunidense de uma legislação pró-consumo de produtos *made in America*, rechassada veementemente pela Comissão Europeia, China, Japão e muitos dos parceiros comerciais dos Estados Unidos, levou o presidente Obama a rejeitar tal proposta, que foi substancialmente diluída pelo senado estadunidense. Na era da internet, os iludidos acreditam que podem praticar o protecionismo às escondidas. Deve-se formar uma equipe independente e equilibrada de especialistas para rastrear atos de protecionismo e emitir sinais de alerta.

3. Comprometer-se com um congelamento temporário e obrigatório das restrições comerciais na Organização Mundial do Comércio (OMC)

Os acordos comerciais existentes não são perfeitos e há diversas brechas para que a distorção comercial venha a ser explorada. Para cada tipo de política comercial importante, incluindo aquelas relativas a agricultura, manufaturas, compras governamentais e *dumping*, as lideranças progressistas deveriam comprometer-se a não aumentar as barreiras comerciais enquanto durar a desaceleração econômica. Este compromisso temporário precisa ter *status* de exigência legal e ser sistematizado pela OMC. Tais passos colocariam no plano da prática as declarações já feitas pelo G-20, pelo G-8 e pela Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico, o que contribuiria para aumentar a confiança do setor privado.

4. Não abandonar os países em desenvolvimento durante a crise econômica

Os orçamentos governamentais podem estar apertados, mas deve-se resistir à tentação de renegar os compromissos de ajuda externa. Desestabilizar ainda mais os países menos desenvolvidos, cujas economias já estão em crise, tudo para poupar somas de dinheiro irrisórias se comparadas ao que se gasta para resgatar o setor financeiro, nada mais é do que uma política externa e econômica míope. Estimularia ainda mais a migração para o Ocidente e prejudicaria as relações diplomáticas por vários anos. Os danos causados às metas de desenvolvimento do milênio poderiam ser incalculáveis.

5. Criar os alicerces para uma recuperação mundial sustentada por exportações

A redução da burocracia e a melhoria das infraestruturas de transporte nos países em desenvolvimento e industrializados auxiliaria a limpar as artérias da economia mundial. Portos e aeroportos estão entre os principais gargalos do comércio, como pode comprovar qualquer um que opere uma cadeia de suprimentos. Deve-se utilizar o impulso da crise para superar a defesa de interesses egoístas do *status quo* e acelerar a conclusão das negociações de liberalização comercial em curso na OMC. Não há dúvida de que qualquer líder progressista seria capaz de aceitar esta combinação inteligente de keynesianismo, apoio mútuo aos países pobres e compromisso com fronteiras abertas, certo?

Dizendo a verdade sobre o comércio*

Ricardo Lagos Weber**

Em tempos de crise global, os governos tendem a implantar políticas para proteger seus cidadãos. Nenhum governo pode ficar impassível diante do colapso generalizado do mercado. Ao mesmo tempo, é necessário que se estabeleça um limite para impedir que as decisões políticas não resvalem para o protecionismo. O risco de retaliações é alto mesmo quando as medidas são consistentes com as obrigações internacionais, mas discriminatórias em relação a fornecedores, filiais e trabalhadores estrangeiros. Parece razoável legislar em favor de subsídios restritos ao mercado interno. Mas seria razoável oferecer tal ajuda condicionada ao emprego de trabalhadores ou matéria-prima doméstica? Ou então baixar leis determinando que, se qualquer ajuste tiver de ser feito, se comece pelo fechamento de fábricas no exterior? Questões difíceis assim precisam ser consideradas cuidadosamente, especialmente se for levado em conta que a recuperação irá exigir uma cooperação internacional maior e mais aprofundada. Com isto em mente, as lideranças progressitas deveriam observar o que se segue.

1. Concluir a Rodada Doha

A prioridade hoje é a conclusão de um acordo que consolide as conquistas feitas até agora. Vários países em desenvolvimento já liberalizaram seus regimes de comércio e investimento unilateralmente. Apenas uma fração disto foi conseguido pelos compromissos bilaterais – Organização Mundial do Comércio (OMC) – até agora. Portanto, tais economias têm hoje espaço para legalmente aumentar suas tarifas até os níveis "legais", retrocedendo 20 anos de liberalização comercial. Atualmente, seus governos são vulneráveis a pressões para aproveitar este espaço político. A conclusão da Rodada de Doha iria capturar uma parcela imensa desta liberalização unilateral, transformando-a em acordos comerciais vinculantes. O trabalho técnico relativo ao acesso a mercados na área agrícola e não agrícola já está

* Gostaria de agradecer a Alejandro Jara, vice-diretor-geral da OMC, e Sebastian Herreros, representante comercial sênior, Ministry of Foreign Affairs and Trade (MOFAT), da Coreia do Sul, escritório no Chile, por seus comentários.
** Foi secretário-geral do Ministério do Governo do Chile e é vice-presidente do Partido pela Democracia.

Book Resposta a Crise Global.indb 50 15/7/2010 10:08:18

pronto. As divergências não são muito grandes. Agora é o momento das decisões políticas. Isto daria uma estabilidade extremamente crucial ao sistema de comércio multilateral e permitiria que os demais itens da agenda fossem retomados em um momento posterior.

2. Recuperar o financiamento do comércio

Os fluxos comerciais estão sendo afetados por uma demanda mundial em declínio. O impacto negativo de uma queda no comércio está sendo sentida mais fortemente por economias em desenvolvimento vulneráveis. Portanto, se os bancos comerciais são incapazes ou estão indispostos – em função do risco envolvido – a financiar o comércio, os governos e os bancos de desenvolvimento, tais como o Banco de Desenvolvimento Asiático, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, a Charities Aid Foundation e o Banco Mundial, precisam assumir o papel de recuperação do financiamento do comércio.

3. Usar incentivos positivos para aumentar a demanda interna

Em vez de aumentar tarifas, estabelecendo barreiras como o *Buy American Act*, a concessão de subsídios como aqueles reintroduzidos pela União Europeia para a exportação de laticínios, ou o *bailout* das indústrias automobilísticas em dificuldades, os governos deveriam gastar seu dinheiro com incentivos positivos para aumentar a demanda interna. Tais medidas incluiriam obras públicas, linhas de crédito adicionais e/ou incentivos fiscais para pequenas e médias empresas, medidas de incentivo à contratação, seguro-desemprego e programas de reciclagem profissional.

4. Estabelecer um sistema de monitoramento do comércio

Este mecanismo, sugerido pelo Centre for Economic Policy Research (CEPR, Reino Unido), apoia-se em uma rede global de instituições independentes que forneceriam informações em tempo real sobre medidas governamentais que poderiam prejudicar o comércio externo – isto é, o comércio de bens e serviços, investimentos, filiais no exterior, trabalhadores estrangeiros, acesso a financiamentos e *bailouts* dos governos. Esta iniciativa produziria relatórios mensais contendo dados sobre políticas adotadas, e forneceria alternativas a medidas protecionistas. Estaria apoiada em uma combinação de maior conscientização e pressão de grupo, a fim de impedir que os países enveredassem por políticas prejudiciais a seus vizinhos.

5. Anunciar que o comércio não é a causa da crise

Governos progressitas responsáveis em todo o mundo precisam mostrar a seus cidadãos que o livre comércio não causou a crise atual. O mundo financeiro, que desempenha um papel crucial na economia mundial – financiando o comércio, entre outras coisas –, também não pode ser demonizado. Porém, precisamos descobrir uma forma compreensível de dizer a verdade: que o abuso da falta de regulamentação financeira em alguns países desenvolvidos deu origem a um comportamento especulativo e irresponsável, que acabou por contaminar a economia real. A maioria das pessoas não tem uma ideia clara sobre o que ocasionou a crise. É cômodo culpar a "globalização" – isto é, o livre comércio – e acreditar que quem defendia políticas de esquerda populistas e ultrapassadas é que estava com a razão. Portanto, é ainda mais essencial que as lideranças progressitas sejam firmes na defesa dos benefícios do comércio e da abertura.

Retardando o rolo compressor do protecionismo

Gary Hufbauer*

Na cúpula do G-20, realizada em novembro de 2008, as lideranças se comprometeram a evitar políticas protecionistas. Antes de a tinta secar, Índia e Rússia criavam novas barreiras. Desde a virada de 2009, a Grã-Bretanha adotava medidas de protecionaismo financeiro, a França e a Itália propunham medidas restritivas ao comércio de automóveis, e os Estados Unidos incluíam um adendo protecionista (*Buy American Act*) em seu pacote de estímulo econômico. Pelo menos outros 16 países consideravam ou implantavam medidas que jogam areia nas rodas da economia mundial. Nenhuma destas ações rompe com as obrigações da Organização Mundial do Comércio (OMC) ou outras de cunho internacional, porém todas elas vão contra o espírito da proclamação do G-20. O rolo compressor do protecionismo está em movimento, lento por ora. O que pode ser feito para impedir que ganhe velocidade?

1. Criar uma banca de vigilância antiprotecionismo

Ficaria a cargo de uma fundação privada visonária criar uma banca independente e de alto nível para funcionar como órgão de defesa do comércio livre. A banca seria responsável por classificar novas restrições comerciais em regime acelerado. Como funcionaria?

- Membros

A banca seria composta por 12 economistas e advogados de renome, escolhidos ao redor do mundo. Seria independente de qualquer governo e da OMC.

- Duração

A banca teria caráter emergencial, sem pretensão de ser permanente. Espera-se que a recessão econômica seja revertida em dois anos ou até menos, e o rolo compressor do protecionismo seja refreado naturalmente. Portanto, a banca deveria ter uma duração prevista de dois anos.

* Pesquisador no Peterson Institute for International Economics, em Washington, Estados Unidos.

- Seleção de *cases*

O presidente da banca, o presidente do Banco Mundial e o diretor-geral da OMC teriam poder para submeter *cases* para apreciação da banca.

- Método

A banca reunir-se-ia por via eletrônica, em painéis de três indivíduos, com a ajuda de auxiliares. Os painéis avaliariam as medidas em função dos parâmetros da OMC, de qualquer acordo de livre comércio relevante, do compromisso do G-20 em novembro de 2008 e de qualquer outro compromisso do grupo subsequente àquele.

- Relatórios

Relatórios dos *cases* seriam emitidos em 30 dias. Os relatórios deveriam descrever a medida e estabelecer se viola ou não os parâmetros em questão. Teriam o propósito de "constranger ofensores"; não seriam utilizados como prova em disputas subsequentes na OMC ou em quaisquer outros processos jurídicos. Relatórios rápidos são mais importantes do que análises legais detalhadas. A ideia é desacelerar o rolo compressor do protecionismo, pela força da opinião bem informada. As referências na imprensa a *protecionismo* costumam exagerar a dimensão das ações protecionistas. Porém, onde há fumaça há fogo, e não podemos nos dar ao luxo de ser permissivos quando a economia mundial está afundando e o sentimento protecionista está em alta.

Uma arquitetura para o desenvolvimento de um novo mundo

José Antonio Ocampo*

O principal objetivo da governança progressista deveria ser a redução das enormes desigualdades que caracterizam o mundo atual, enquanto se promove o crescimento sustentável. Isto implica reduzir a tendência bastante generalizada de aumentar as desigualdades nos países verificada nas últimas décadas. Também significa reduzir as enormes desiguladades na renda *per capita* entre os países, as quais representam 70% das desiguladades de renda no mundo. A arquitetura para um novo mundo deveria focar esta última dimensão das desigualdades mundiais, incluindo pelo menos cinco elementos, alguns dos quais atendem a propósitos mais amplos da governança global.

1. Criação de um fundo global de apoio ao desenvolvimento

A história oficial do apoio ao desenvolvimento é a história da incapacidade de realizar a meta da Organização das Nações Unidas (ONU) de 0,7% da renda dos países industrializados. Seria melhor, portanto, criar um fundo verdadeiramente global, administrado pela ONU e financiado por um imposto internacional sobre as emissões de carbono, transações financeiras ou qualquer outra fonte. A distribuição dos recursos visaria à realização de metas acordadas mundialmente – como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio ou um subconjunto mais amplo de metas acordadas em cúpulas e conferências da ONU –, particularmente para os países pobres. A distribuição dos recursos do fundo deveria se dar de forma razoavelmente automática, de modo parecido com a locação dos fundos solidários regionais na União Europeia.

2. Elaboração de regras comerciais verdadeiramente voltadas para o desenvolvimento

As novas regras incluiriam maior liberalização de bens e serviços de interesse dos países em desenvolvimento – produtos agrícolas e bens manufaturados e serviços de mão de obra intensiva –, sem direito à reciprocidade. Também incluiriam preferências especiais de caráter

* Professor de Prática Profissional em Assuntos Internacionais e Públicos na Universidade de Columbia, Estados Unidos.

global para os países menos desenvolvidos e mais "espaço político" para todos os países em desenvolvimento (ver item 4). Além disso, desvinculariam os direitos de propriedade intelectual do sistema de comércio; incluiriam exceções para efeito de desenvolvimento – bem como por motivos de saúde e ambientais – para quaisquer regras mundias de direitos de propriedade que fossem mantidas; e recomendariam fortes incentivos à transferência tecnológica.

3. Reforma do Fundo Monetário Internacional (FMI)

O FMI deveria assemelhar-se mais a um banco central mundial, responsável pela coordenação da política macroeconômica e emissão de uma moeda de reserva global. A última poderia basear-se nos Direitos Especiais de Saque (DES) existentes ou evoluir para um ativo de reservas globais. A emissão de DES seria contracíclica, particularmente de modo a facilitar o financiamento a países em desenvolvimento diante de crises em seu comércio exterior ou conta-corrente. Estes financiamentos seriam fornecidos pelo FMI e/ou bancos de desenvolvimento multilaterais, custeados com seus próprios recursos ou com seus papéis adquiridos pelo FMI mediante a emissão de DES. Um objetivo do FMI também seria apoiar os países em desenvolvimento na administração contracíclica de suas contas-correntes – isto é, evitando entradas de capital excessivas em períodos de alta e saídas de capital durante as crises, incluindo o uso ativo de regulamentação de contas-correntes – e, se necessário, na redução ou reestruturação das dívidas.

4. Consagração de um "espaço para políticas" nas regras e nas práticas da Organização Mundial do Comércio (OMC) e do FMI

Um objetivo importante da cooperação internacional seria dar apoio aos propósitos de desenvolvimento nacional e bem-estar social. Isto incluiria permitir que os países adotassem as políticas comerciais e industriais que fossem necessárias para acelerar a diversificação econômica, incluindo aquelas que não são possíveis sob as atuais regras da OMC – subsídios, exigências de índices de nacionalização, exceções aos direitos de propriedade intelectual – e facilitando a tributação e outras políticas que almejem o bem-estar social efetivo. Também implicaria apoiar os países em desenvolvimento em seus esforços para adotar políticas macroeconômicas contracíclicas e voltadas para o crescimento.

5. Criação de um conselho social e econômico fortalecido na ONU

Um conselho da ONU fortalecido ficaria responsável pela coordenação de políticas sociais e econômicas – e possivelmente ambientais – de alcance global; pela identificação e preenchimento de lacunas na cooperação global – tal como a ausência de um tribunal internacional de contas ou autoridade *antitrust*; e por maior cobrança das instituições especializadas que deixem de atingir metas globais. Este conselho se reuniria em nível de chefes de Estado a cada ano e constituiria uma versão verdadeiramente representativa do G-20. Todos os países seriam representados de maneira proporcional ao seu "peso" na economia mundial, aferido por critérios adequados. Este conselho não substituiria, contudo, os órgãos regentes de agências especializadas em seus campos de conhecimento específicos.

Capacitando para o desenvolvimento

Martha C. Nussbaum*

Em todo o mundo, as pessoas buscam alcançar uma vida humana plena, uma vida condizente com a dignidade humana. Países e Estados frequentemente visam apenas ao crescimento econômico, mas seus povos, entretanto, almejam algo diferente: querem usufruir de uma vida plena de sentido. Estes necessitam de abordagens teóricas que possam se aliar a esta busca, e não abordagens que a mantenham fora de seu campo de visão. Como o falecido Mahbub Ul Haq escreveu em 1990,[1]

> *A verdadeira riqueza de uma nação é seu povo. E o propósito do desenvolvimento é criar um ambiente propício para que as pessoas desfrutem de vidas longas, saudáveis e criativas. Esta verdade simples, porém poderosa, é na maioria das vezes esquecida na busca por riqueza material e financeira.*

Que abordagem teórica poderia direcionar a atenção para os aspectos mais salientes do mundo contemporâneo, promover sua análise acertada e oferecer recomendações de ações pertinentes? Ao responder a esta pergunta, deveríamos levar em consideração os aspectos que se seguem.

1. As limitações das atuais abordagens teóricas dominantes

As abordagens teóricas dominantes na economia do desenvolvimento, adotadas em todo o mundo, não são aliadas dos anseios das pessoas reais. Elas não têm uma concepção adequada da meta humana e igualam bem-estar a um aumento do produto interno bruto (PIB) *per capita*. Uma medida tão grosseira de desenvolvimento sequer considera a distribuição da riqueza, atribuindo notas altas a nações que buscam investimentos externos para fins que deixam de atender às necessidades de suas populações rurais empobrecidas. Outra falha nas abordagens desenvolvimentistas baseadas no crescimento econômico é que, mesmo quando a distribuição é contabilizada, deixam de examinar aspectos da qualidade da vida

* Professora de Direito e Ética na Universidade de Chicago, Estados Unidos.

1. Importante economista paquistanês, pioneiro da Teoria do Desenvolvimento Humano e criador do Relatório de Desenvolvimento Humano. (Nota do editor)

Book Resposta a Crise Global.indb 58 15/7/2010 10:08:19

humana que não se correlacionam propriamente com crescimento econômico. Pesquisas mostram claramente que a promoção do crescimento não melhora automaticamente a saúde das pessoas, sua educação, suas oportunidades de participação política, ou a capacidade de as mulheres protegerem sua integridade física contra o estupro e a violência doméstica.

2. Façamos as perguntas certas

Se quisermos discutir, com discernimento, a qualidade de vida das pessoas, precisamos estabelecer o que elas são efetivamente capazes de fazer e de ser. Como é que suas circunstâncias familiares, sociais e políticas afetaram sua capacidade de usufruir de boa saúde? De proteger sua integridade física? De obter uma educação adequada? De trabalhar em pé de igualdade e respeito mútuo com outros trabalhadores? De ter uma participação política? De alcançar o amor próprio e um senso de seu valor como pessoa e cidadão? Políticas de desenvolvimento que sejam verdadeiramente pertinentes para as pessoas reais implicam fazer todas estas perguntas e outras semelhantes. Isto significa elaborar políticas que não apenas aumentem o PIB total ou médio, mas que promovam ampla gama de capacidades humanas – oportunidade que as pessoas têm quando, e somente quando, as políticas são escolhidas de forma a colocá-las em uma posição que as permita operar efetivamente em uma extensa série de áreas que são fundamentais a uma vida humana plena.

3. A abordagem "da capacitação"

Hoje, há um novo paradigma teórico na área de desenvolvimento. Conhecido como o paradigma do "desenvolvimento humano" e também como "a abordagem da capacitação", começa com uma pergunta bem simples: o que as pessoas são de fato capazes de fazer e de ser? Esta pergunta, embora simples, é também complexa, uma vez que a qualidade da vida humana envolve elementos múltiplos, cuja relação mútua necessita de um estudo mais aprofundado. Este novo paradigma tem tido um impacto crescente nas agências internacionais que discutem bem-estar, desde o Banco Mundial ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Por meio da influência dos relatórios de desenvolvimento humano publicados pelo PNUD, a maioria das nações contemporâneas têm se inspirado na estrutura de capacitação destes relatórios para produzir seus próprios estudos sobre o

bem-estar de diferentes regiões e grupos em suas sociedades, baseados no mesmo conceito. Além disso, a Associação de Desenvolvimento e Capacitação Humana, da qual Amartya Sem e eu somos presidentes-fundadores, e com membros oriundos de mais de 70 países, promove pesquisa de alta qualidade em ampla gama de tópicos em que as abordagens de desenvolvimento e capacitação humana têm sido realizadas e podem oferecer contribuições significativas.

4. Realizando a implantação

Como poderiam as nações implantar a abordagem do desenvolvimento humano? Primeiramente, como muitas já fazem, poderiam produzir um relatório de desenvolvimento humano anual que analisa, mais detalhadamente do que o relatório do PNUD, a distribuição de capacidades em seu próprio país, focando as disparidades entre a cidade e o interior, os ricos e os pobres, os homens e as mulheres. Em um segundo momento, se estiverem em vias de criar ou revisar sua constituição, podem recorrer à abordagem como fonte de articulação de direitos fundamentais. Em terceiro lugar, os órgãos administrativos que lidam com meio ambiente, saúde e segurança pública, emprego e outros assuntos regulatórios podem utilizar esta abordagem para aferir suas realizações, em vez de uma versão grosseira que é a análise pura de custo-benefício. Por fim, ao dar atenção especial à educação de qualidade, podem assegurar que as capacidades dos jovens cidadãos sejam cultivadas desde a mais tenra idade.

Rumo a uma ordem global progressista

Ricardo Núñez Muñoz*

A crise econômica global tornou patentes falhas que estão no centro da atual ordem internacional. Nas últimas décadas, o sistema internacional tem sido fortemente dominado pelo crescimento alavancado pelo mercado, o que muitas vezes aconteceu à custa de objetivos mais progressistas. De fato, a fraqueza das estruturas regulatórias contribuiu significativamente para o atual colapso financeiro mundial e minou os esforços para lidar com as mudanças climáticas e a insegurança energética. Agora é o momento de construir uma nova ordem social internacional, que fortaleça a capacidade dos Estados-nação de coordenar suas ações, em nível global, pela busca do bem comum. Esta nova ordem deve levar em conta as diferentes perspectivas e capacidades de cada ator no norte e no sul globais. Mas precisa também superar potenciais contradições mediante um compromisso verdadeiro de ação conjunta e metas progressistas. As propostas seguintes indicam o caminho a seguir.

1. Construindo uma nova arquitetura financeira internacional

Hoje, é amplamente consensual que os orgãos financeiros internacionais, como o Banco Mundial e, especialmente, o Fundo Monetário Internacional, não estavam preparados para a crise que estamos vivendo, nem tinham a capacidade de evitá-la. Estas instituições deveriam ou ser reestruturadas, ou dar lugar a uma nova ordem financeira global que vá além da aplicação de acordos feitos em Bretton Woods. Estas novas instituições deveriam ser supridas com os recuros necessários para lidar com os desafios apresentados pelos níveis atuais de globalização econômica e financeira. Atualmente, tais orgãos continuam indevidamente moldados por preferências e interesses dos países mais desenvolvidos e corporações multinacionais. Não atentaram devidamente para as necessidades de desenvolvimento da América Latina e de outras regiões emergentes. A reforma das instituições internacionais somente será eficaz se levar em conta as necessidades tanto dos países desenvolvidos como daqueles em desenvolvimento. Além de reformar e democratizar os organismos financeiros

* Senador da República do Chile e presidente do Instituto Igualdad.

internacionais, será necessário desenvolver mecanismos efetivos de coordenação internacional das políticas. Se isso não acontecer, o processo de globalização continuará a não atingir nossas metas progressistas.

2. Melhorando a cooperação Norte – Sul em relação ao meio ambiente

A atual crise financeira e econômica coincidiu tanto com uma crise ambiental quanto com uma crise energética global. Estes imensos desafios não apenas nos obrigam a repensar nosso estilo de vida e nossos modelos de desenvolvimento, como também salientam novamente as disparidades entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento. Até agora, as forças progressistas foram incapazes de desenvolver uma estratégia comum para enfrentar tais desafios. Há uma contradição clara entre aquelas economias avançadas que se deslocam rumo a um futuro mais sustentável e os países menos desenvolvidos que são "forçados" a continuar fazendo uso de combustíveis altamente poluentes. Por exemplo, no hemisfério Sul, o carvão é novamente utilizado e não há sinais de declínio no uso do petróleo. De fato, a lenha continua sendo usada pelas comunidades menos privilegiadas, frustrando os esforços de conservação das florestas nativas. A comunidade internacional precisa desenvolver novo diálogo Norte – Sul sobre os caminhos para se chegar a uma economia pós-carbono, que promova uma agenda econômica e política de sustentabilidade ambiental. Este debate está começando a surgir no mundo dos negócios, à medida que as indústrias preparam o terreno para o que Jeremy Rifkin denominou de *terceira revolução industrial*. O desafio diante dos progressistas em todo o mundo, especialmente na América Latina, é garantir que as políticas públicas que visam ajudar as camadas sociais menos privilegiadas sejam compatíveis com o desenvolvimento sustentável.

3. Fortalecendo as plataformas para a cooperação progressista

Hoje, não basta apenas falar de solidariedade internacional. O rápido processo de globalização conectou nossas economias, políticas, sociedades e culturas de forma a tornar a solidariedade internacional imprescindível. A par do fortalecimento das instituições internacionais existentes, os progressistas em todo o mundo deveriam construir e aperfeiçoar suas plataformas de cooperação. Ao unir forças, os progressistas podem

garantir que sua influência seja poderosa o bastante para conduzir a ordem internacional rumo a uma ordem mais equitativa e sustentável. Uma América Latina unida, por exemplo, criaria uma presença mais forte no cenário internacional, capaz de se incluir entre outros atores globais, como a América do Norte, a União Europeia e o Sudeste asiático. Os países latino-americanos não podem continuar buscando a integração com o mundo desenvolvido de forma individual, ou preservar barreiras comerciais intercontinentais. Além de prejudicar nossas relações políticas, sociais e culturais, não seremos capazes de fazer frente aos desafios da era global, tampouco contribuir para o progresso global que corresponda a nossos ideiais sociodemocratas e progressistas.

Os países em desenvolvimento frente à tempestade

Glauco Arbix*

Na década de 1980, uma crise de dívida externa sacudiu a América Latina e a África. Outra abalou a Ásia, a Rússia e novamente a América Latina no fim da década de 1990. Muitos países tiveram suas trajetórias momentaneamente interrompidas, embora fossem capazes de se recuperar rapidamente, no compasso de economia global. Na atual recessão, são os países desenvolvidos que estão no centro da tormenta. Contudo, o impacto nos países em desenvolvimento também será forte. Tanto para aqueles que tiveram um crescimento acelerado e se beneficiaram de um ambiente global marcado pela liquidez, baixas taxas de juros, um dólar fraco e alta nos preços das *commodities*, quanto para os países mais frágeis que serão, novamente, os grandes perdedores. Os países em desenvolvimento não podem ficar parados, apenas torcendo que a crise os deixe intactos. Ao lidar com estes desafios, tanto os países desenvolvidos como aqueles em desenvolvimento devem priorizar os passos a seguir resumidos.

1. Ir além de medidas temporárias e pontuais

Estes não são tempos propícios para medidas miúdas. As empresas latino-americanas e as finanças públicas já foram afetadas pela crise de forma real, seja em função da queda na receita,seja de mudanças nas entradas de capital estrangeiro. Somando-se a isto, a magnitude da crise tende a aumentar, uma vez que a queda nos preços das *commodities* apenas começou. Por esta razão, o anúncio de medidas paliativas temporárias ou pontuais, embora bem intencionadas, inevitavelmente irá aumentar a insegurança dos atores econômicos e da sociedade.

2. Recuperar a confiança do mercado e do investimento privado

Em clima de incerteza crescente sobre os fluxos de capital, todos os esforços para manter ou recuperar os investimentos são fundamentais. A desaceleração da economia já congelou um grande número de projetos da iniciativa privada e iniciou um ciclo de demissões.

* Professor de Sociologia na Universidade de São Paulo (USP).

Os investimentos públicos são, com certeza, parte da solução. Entretanto, é crucial que se reabilite a confiança do investimento privado e dos mecanismos do mercado.

3. Buscar articulação intergovernamental efetiva

A crise global requer uma resposta internacional articulada. Em nível nacional, a adoção de políticas monetárias expansionistas, novos incentivos ao crédito, cortes nas taxas de juros e estímulos fiscais são bem-vindos como primeiros passos. Tais medidas devem evoluir para o desenvolvimento de respostas rápidas e articuladas em nível intergovernamental. Entretanto, enquanto alguns países estão se movendo na direção certa, outros estão demorando a reagir. A crise irá punir tal lentidão; portanto, é necessária uma resposta rápida no mais alto nível. Na América Latina, hesita-se em agir tanto em nível nacional como internacional, o que revela indecisão entre os arquitetos de políticas públicas e até mesmo menosprezo com relação à seriedade da crise. Nosso legado autárquico também conspira contra nossa capacidade de conceber respostas adequadas. Neste contexto, vale lembrar que quem olha para um único país corre o risco de não ver nenhum.

4. Fortalecer a supervisão internacional dos mercados financeiros

Na América Latina, já é possível criar mecanismos para debater e coordenar políticas anticíclicas. Esta proposta pode ser estendida ao G-20 e envolver instituições no sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), abrindo assim caminho para a criação de uma organização que monitore e controle o risco financeiro. Este seria um passo importante para a criação de uma Organização Financeira Mundial – conforme proposta de Barry Eichengreen –, utilizando a Organização Mundial do Comércio (OMC) como modelo. Este órgão fixaria regras, parâmetros e obrigações para seus membros; seria responsável pela supervisão e pela regulamentação dos mercados financeiros; e ofereceria um mecanismo de solução de controvérsias.

5. Promover maior inclusão nas instituições financeiras internacionais

Para os países em desenvolvimento, seria crucial revisar as regras atuais do sistema financeiro internacional. Esta reforma tem de assegurar mais inclusão para que novos procedimentos, regras, instrumentos, obrigações e direitos não sejam determinados em sua totalidade

pelos interesses dos mais fortes. Uma participação ativa na superação da atual "desordem" internacional é o primeiro grande teste de maturidade para os países em desenvolvimento.

6. Resistir às tendências protecionistas

Os países em desenvolvimento terão de enxergar para além de suas fronteiras e resistir às tendências protecionistas, que são particularmente fortes nos países mais desenvolvidos. Na América Latina, pressões desta natureza poderiam levar a um retorno ao mercantilismo. O Mercado Comum do Sul (Mercosul) ou assume sua vocação como bloco econômico ou dá lugar a um projeto novo; não poderá se modernizar com a manutenção de barreiras comerciais entre seus países membros. Corre ainda o risco de prejudicar a busca por uma nova estratégia de integração regional para o subcontinente. O protecionismo atrapalha, e até impede, o fluxo de conhecimento e inovação, uma condição básica para a competitividade das empresas privadas e da economia como um todo.

7. Agir já

Quanto mais cedo os governos articularem esforços para a recuperação de suas economias, mais cedo terminará a recessão e mais rápido será o retorno à tendência anterior de alta na economia.

Lançando os alicerces do progresso futuro

Bernardo Kosacoff*

À medida que a crise econômica global se aprofunda, o mundo fica cada vez mais incerto. Agora é o momento para se construir uma visão público-privada compartilhada para o desenvolvimento e o progresso. O desafio principal é saber como constituir uma estrutura institucional sólida para uma economia estável. Como a crise atual demonstra, a volatilidade e os ciclos econômicos podem ser extremamente danosos. E a manutenção do equilíbrio externo, fiscal e financeiro é crucial para a estabilidade econômica. Ao mesmo tempo, é importante promover o desenvolvimento de vantagens competitivas e maior coesão social mediante a igualdade de oportunidades. Isto só poderá ser alcançado por meio de uma sólida estrutura macroeconômica. Para construir tal estrutura, as lideranças progressistas devem adotar os passos indicados adiante.

1. Instituir a regulamentação financeira

A liberalização financeira deve vir acompanhada por regulamentação adequada e supervisão prudente, visando evitar ciclos de rápido crescimento e súbito colapso, e distribuição inadequada de recursos. Os lucros tendem a aumentar a confiança, e os agentes financeiros tendem a tomar decisões e fazer investimentos cada vez mais arriscados e menos ponderados, que envolvem uma proporção maior de endividamento. Isto leva a níveis excessivos de endividamento e a uma alocação inadequada de recursos que prioriza o consumo em detrimento do investimento no capital social produtivo. Em última análise, isto resulta em uma capitalização escassa das entidades financeiras, levando a falências de devedores e intermediários financeiros. A construção de uma arquitetura financeira internacional, que regule e garanta o financiamento, tanto para os países desenvolvidos como para aqueles em desenvolvimento, seria fundamental para sair da crise atual.

* Diretor do Escritório da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) em Buenos Aires, Argentina.

2. Diversificar as exportações

Os padrões de especialização determinam a sustentabilidade da economia. Embora o crescimento das exportações possa desempenhar um papel importante no desenvolvimento, não é sustentável quando este crescimento está baseado apenas em recursos e matérias-primas. É essencial agregar valor às matérias-primas e ao capital produtivo previamente instalado, via processos de inovação. Isto envolve a geração de uma capacitação tecnológica nacional, treinamento constante dos recursos humanos, estímulo ao espírito empreendedor e um esforço coletivo na construção do conhecimento e de redes de capacitação produtiva.

3. Garantir que as corporações transnacionais (CTs) contribuam para a economia nacional

As CTs desempenham um papel importante no desenvolvimento, mas sua mera presença não garante este papel. São necessários incentivos e regras do jogo claros. A regulamentação e os incentivos deveriam promover maior inclusão nas cadeias de valor globais e na geração de *know-how* nacional e de capacitações produtivas. Ao mesmo tempo, os processos de integração econômica devem ser fortalecidos. Mecanismos de articulação para lidar com a crise e fortalecer os processos complementares de produção também são necessários.

4. Fortalecer as políticas de desenvolvimento equitativo e sustentável

A oferta de bens públicos deveria garantir a igualdade de oportunidades e auxiliar na criação de capacitações sustentáveis de desenvolvimento. O caminho para reverter a pobreza e a exclusão depende de se avançar nos processos de mudança estrutural. Isto irá gerar maior riqueza, que será benéfica a todos, mediante políticas de distribuição progressistas. O fortalecimento de políticas públicas equitativas e sustentáveis, que incluam transparência e escrutínio da sociedade, são indispensáveis para alcançar a equidade, fortalecer as empresas e criar mercados competitivos. Todas as ações e estratégias públicas precisam ser avaliadas com base em sua contribuição para a coesão social, o respeito aos direitos do cidadão e o cuidado com o meio ambiente.

Harmonizando segurança ecológica com segurança econômica

Barbara Harriss-White*

As preocupações de que a busca por uma economia global com baixa emissão de carbono poderia levar a maiores privações nos países em desenvolvimento baseiam-se em uma falsa premissa. "Estilos de vida com baixa emissão de carbono" já são a norma vivida pelos pobres no "Sul". São os países ricos, responsáveis pela maior parte da poluição, que estão diante de um desafio sem precedentes para adaptar seus estilos de vida de forma a permitir que as sociedades humanas possam sobreviver neste planeta. Na verdade, as atitudes nos países ricos que os direcionam para uma crise ecológica iminente estão mudando gradualmente. Importantes interesses políticos e empresariais evoluíram da negação para a busca por "soluções economicamente viáveis" e agora para uma agenda que visa à mitigação. Porém, embora seja óbvio que há necessidade de ação pública em escala global, os governos dos dez países mais poluidores ainda não agiram de forma articulada para encarar o problema adequadamente. Parece que ainda não compreenderam o xis da questão. A razão pela qual o CO^2 continua a aumentar na atmosfera reside na lógica de crescimento da economia global, praticada no mundo industrializado. Políticas para resolver a crise ecológica e que ajudem a "esverdear" os ricos sem prejudicar ainda mais os pobres devem, portanto, advir do reconhecimento de que criar riqueza, mas ao mesmo tempo desperdício e poluição, de certa forma é criar pobreza também. Respostas "verdes" à pobreza dos habitantes mais carentes do mundo devem visar às ligações entre estes processos para que as soluções, tanto para a pobreza global quanto para as mudanças climáticas, sejam eficazes. Delineadas a seguir estão algumas sugestões básicas sobre como começar.

1. Melhorar a administração dos recursos naturais

As corporações e os empresários, como indivíduos, geram pobreza ao se apoderar de recursos, tais como terra e biomassa, minérios e água. Uma infraestrutura ambientalmente correta deve ser oferecida às pessoas que foram deslocadas pelo desenvolvimento e careçam de novas acomodações. Capital e crédito iniciais, desvinculados da lógica de empréstimos convencionais, devem ser oferecidos para moradia.

---

* Professora de Estudos do Desenvolvimento na Universidade de Oxford, Reino Unido.

2. Apoiar os microempreendimentos

Os obstáculos à microprodução e ao trabalho autônomo criam probreza. Isto deveria ser combatido mediante a regulamentação de aluguéis, taxas de juros e preços para libertar a vitalidade dos microempreendimentos. A energia e o capital deveriam ser tributados; a mão de obra e a reciclagem, incentivados; e a eficiência energética e na utilização de recursos deveria ser assegurada.

3. Aperfeiçoar os direitos trabalhistas

O esforço para reduzir custos intensifica o deslocamento ou a exploração de trabalhadores e aumenta a incidência de salários de subsistência – ou menos que isto. De forma a proteger os trabalhadores, as condições e os termos trabalhistas precisam de melhor regulamentação; os trabalhadores deveriam ter garantias de renda; e os princípios da Organização Internacional do Trabalho (OIT) referentes a trabalho decente deveriam ser respeitados. Devem ainda ser criados incentivos para organização coletiva e cooperativa da produção.

4. Apoiar novas indústrias verdes

De modo a transformar as práticas que priorizam a redução de custos em detrimento de benefícios socias mais amplos , dever-se-ia buscar uma gama de alternativas "verdes". Os currículos escolares deveriam ser radicalmente transformados, de forma a promover a inovação. Prestígio político e social deve ser vinculado a iniciativas de inovação verde. A aquisição, com dinheiro público, de patentes sobre energia renovável, tecnologias de eficiência energética, de materiais ou de água auxiliaria na prevenção de monopólios exploradores. Um "serviço nacional" de reciclgem e uma "guerra contra todo desperdício" poderiam ser introduzidos.

5. Melhor regulamentação da indústria de armas

A indústria de armas, que raramente é contrariada, impulsiona a destruição, ao financiar, equipar e até mesmo incentivar o início de guerras. A produção de produtos danosos ou tóxicos deveria ser regulamentada ou até mesmo evitada. Devem-se empenhar os melhores recursos para a resolução pacífica de conflitos.

6. Proteger os bens públicos

Crises econômicas e ciclos empresariais de "ascenção e queda repentina" empobrecem as pessoas devido a falências, demissões e ruína das poupanças. O Estado deve manter o controle e assegurar a oferta dos bens públicos que reduzem a pobreza, como comida, água e vestuário; moradia, saneamento, escoamento e saúde; além de educação e emprego.

7. Reduzir o desperdício e a poluição

Os gases do desperdício já estão aquecendo o planeta e prejudicando aqueles que vivem em suas periferias ecológicas e que menos responsabilidade têm pelo aquecimento global. Infraestrutura energética, de transporte e de proteção ambiental deve ser recriada, utilizando tecnologias que fazem uso eficiente de materiais e que sejam regulamentadas de forma a atender o interesse público.

8. Despolitizar a segurança ecológica

Os ciclos físicos que compreendem as mudanças climáticas e sua resposta a estas são incomparavelmente mais longos que os ciclos eleitorais que dominam a política partidária e sua noção de ações práticas. Muitas soluções tecnológicas já existem, porém as políticas para seu desenvolvimento são caracterizadas por instabilidade, idiossincrasia e implementação morosa. Uma forma de lidar com a segurança ecológica, independentemente da política eleitoral, talvez da mesma forma como a segurança militar é tratada, deve ser desenvolvida democraticamente e se tornar objeto de um consenso que leve à obrigação moral.

A oportunidade verde

John Podesta*

Em países de todo o mundo, a crise financeira global está paralizando economias e dificultando ainda mais o ganha-pão das pessoas. Entretanto, há uma oportunidade que se apresenta pela crise financeira – uma oportunidade de transformar a maneira como produzimos e usamos energia. O desafio de resolver nossas crescentes crises econômicas, energéticas e ambientais oferece-nos uma oportunidade extraordinária de revigorar a economia por meio de investimentos em fontes energéticas limpas, sustentáveis e com baixa emissão de carbono. Há duas dimensões para a resolução destes desafios, exploradas a seguir.

1. Transformar a infraestrutura energética para impulsionar o crescimento em economias avançadas

Nos Estados Unidos e em outras economias avançadas, a tranformação de nossa infraestrutura energética ultrapassada pode ser o motor da inovação, do crescimeno econômico e da criação de empregos nas próximas décadas. Esta transformação pode ser estruturada para garantir que o crescimento econômico verde seja uma maré que levanta todos os barcos, tanto internacional quanto internamente – especialmente aqueles que vivem na pobreza das comunidades mais marginalizadas –, e reinvista em um tecido social fortalecido, tanto na cidade quanto no interior. Este investimento pode oferecer acessos à classe média, à capacitação profissional, e ajudar a reconstruir carreiras ao criar empregos, com rendas compatíveis com a manutenção familiar, na construção civil e nas fábricas das indústrias do futuro. O investimento da energia renovável e na eficiência energética cria, em média, quase quatro vezes mais empregos por dólar investido do que as tradicionais tecnologias à base de combustíveis fósseis. A transformação das economias avançadas em produção de baixa emissão de carbono é necessária para enfrentar o desafio das mudanças climáticas, mas não é suficiente. Em última instância, é necessária uma estratégia para reduzir as emissões de gases do efeito estufa e também para esverdear rapidamente as economias dos acelerados países em desenvolvimento. O G-20 pode e deve tornar isto uma prioridade. Países em

* Presidente e diretor executivo do Center for American Progress, em Washington, Estados Unidos.

todo o mundo estão investindo mais de US$ 2 trilhões em esforços de recuperação da atual recessão global, mas é imperativo que todos estes gastos direcionem toda a comunidade internacional no sentido de um futuro com baixas emissões de carbono.

2. Resolver o apagão energético nos países em desenvolvimento mediante políticas verdes

Enquanto reduzimos nossas emissões, precisamos ainda garantir que as necessidades energéticas dos países mais pobres sejam atendidas. Mais de 2 bilhões de pessoas carecem de acesso regular a serviços de abastecimento energético modernos, e 1,6 bilhão não dispõem de eletricidade em suas casas. Este "apagão energético" mina sua habilidade de satisfazer necessidades humanas básicas e coloca um fardo adicional sobre as famílias, particularmente as mulheres e as crianças que acabam servindo de mão de obra compensatória, caminhando, por exemplo, durante horas para coletar lenha e água. A falta de acesso a fontes energéticas limpas, confiáveis e economicamente viáveis aumenta os riscos à saúde e à mortalidade precoce, pois as pessoas não têm alternativa senão utilizar combustíveis "sujos" para cozinhar e se aquecerem. Enquanto isto, o apagão energético também atrapalha o desenvolvimento econômico ao inibir a produção, o comércio e o crescimento de mercados locais viáveis. O foco global em fontes de energia renovável e no desenvolvimento de novas tecnologias com baixa emissão de carbono oferece a possibilidade de um novo futuro energético para os países em desenvolvimento. O potencial existe para a criação de estratégias de energia renovável que poderiam tanto satisfazer a demanda por energia como reduzir as emissões de carbono. Ao fazer isto, os velhos problemas de carência energética nas comunidades e nos países pobres poderiam ser resolvidos de forma a incentivar o desenvolvimento, ao mesmo tempo em que as mudanças climáticas seriam minimizadas.

Os países mais pobres do mundo têm o direito ao desenvolvimento em um mundo de baixo carbono e, como principais contribuintes do aquecimento global, as nações mais ricas do mundo têm a responsabilidade moral de prestar assistência neste desenvolvimento. Sem fluxos efetivos e confiáveis de recursos e mecanismos internacionais que priorizem os mais necessitados, o progresso do mundo desenvolvido poderia deixar o mundo em

desenvolvimento para trás, replicando os padrões históricos de desenvolvimento que excluíram os países mais pobres. As consequências não só levariam a uma pobreza maior, como a disparidade entre os que têm e os que não têm iria se aprofundar de forma perigosa.

Book Resposta a Crise Global.indb 74 15/7/2010 10:08:20

Preenchendo as lacunas na política de mudança climática

Anthony Giddens*

Expomos a seguir alguns princípios para as políticas de combate às mudanças climáticas.

1. Não esperar por Copenhague

Não importa quais sejam os acordos estabelecidos nas negociações que terão lugar nessa cidade, estes terão de ser implantados principalmente por países. Portanto, todos os países, mas principalmente os industrializados – pois estes terão de assumir a liderança –, devem começar desde já a implantar medidas políticas – e que deveriam ser reais, não apenas metas para um confortável cumprimento futuro. As políticas têm de ser holísticas, têm que estar integradas com a política nacional. Por exemplo, uma auditoria fiscal completa tem de ser executada quando forem introduzidas medidas de fundo fiscal.

2. Utilizar uma abordagem impulsionada pelos investimentos

Políticas que se baseiam em amendrontar as pessoas não funcionam, uma vez que a maioria dos cidadãos tem dificuldade em levar a sério ameaças abstratas situadas em algum momento futuro. Afinal, nenhum evento climático, não importa quão extremo seja, pode ser atribuído de maneira inequívoca ao aquecimento global. Precisamos de uma abordagem sustentada em pesquisas, motivada tanto pela segurança energética quanto pelas preocupações com as mudanças climáticas, a fim de convencer o cidadão comum. As políticas devem ser em larga escala e ambiciosas, e conduzidas tanto por lideranças empresariais quanto por lideranças políticas. O preço do petróleo desabou, mas irá para as alturas novamente assim que houver sinais de recuperação – devemos todos nos preparar com antecedência. Por exemplo, qualquer auxílio dado à indústria automobilística deve estar rigorosamente vinculado a planos de reestruturação e desenvolvimento tecnológico para reduzir as emissões de gases no trânsito.

* Professor emérito e ex-diretor da London School of Economics and Political Science, Reino Unido.

3. Estar atentos a novas oportunidades de negócios

Não serão criados muitos empregos diretos com a transferência de tecnologias mais poluentes para tecnologias de baixa emissão de carbono. Devemos ser cautelosos com relação a declarações fáceis como "no país X, 100 mil novos empregos serão gerados por meio dos investimentos em energia eólica". A maioria das novas tecnologias reduz a necessidade de mão de obra e não há razão para crer que as tecnologias de baixa emissão de carbono serão diferentes; algumas pessoas perderão seus empregos nas indústrias ligadas às antigas energias convencionais. Continuaremos a viver em uma sociedade pós-industrial. Os novos empregos que serão criados ao sairmos da idade do petróleo, do gás e do carvão estarão ligados a estilo de vida, à medida que as pessoas mudarem suas preferências e seus hábitos. Deveríamos pensar agora sobre estas mudanças que deverão ocorrer no estilo de vida; é nestas que iremos encontrar as novas oportunidades de negócios.

4. Encorajar acordos bilaterais

Acordos ao estilo de Copenhague podem ser proveitosos, mas também podem fracassar. Muito terá de ser feito mediante acordos bilaterais e transferência direta de conhecimento e tecnologia. O desdobramento mais importante que poderia ocorrer seria os Estados Unidos e a China trabalharem em estreita cooperação, pois juntas estas nações são responsáveis por grande parcela das emissões globais. Se não o fizerem ou quiserem, poderá haver um conflito altamente preocupante por recursos energéticos escassos quando a recuperação começar. Outros países e blocos, incluindo a União Europeia (UE), deveriam encorajar ativamente o bilateralismo Estados Unidos/China no que diz respeito à segurança energética.

5. Planejar com antecedência

As mudanças climáticas provavelmente irão nos afetar, não importa o que aconteça daqui para a frente. Os países devem pensar seriamente sobre a adaptação e planejar com antecedência. Assim como em outras áreas, o mundo desenvolvido tem uma responsabilidade direta de ajudar extensivamente os países em desenvolvimento. Planejar com antecedência significa mais do que meramente elaborar análises de vulnerabilidade, o que a maioria dos países

já tem feito de certa forma. Precisamos, onde possível, antecipar a adaptação em larga escala, de forma que estas ações se sobreponham às medidas para conter as emissões. Por exemplo, isolar prédios para reduzir a perda de calor pode ser conjugado com o aumento de sua durabilidade para fazer frente a um clima mais extremo.

Um quadro equitativo no combate às mudanças climáticas

Andrés Rivera*

As mudanças climáticas são um dos desafios mais prementes de nosso tempo. Sua resolução efetiva irá exigir uma revisão das estruturas existentes em nível nacional, regional e global. As ideias a seguir são algumas das muitas medidas que precisarão ser adotadas para lidar com as mudanças climáticas sem comprometer os princípios importantes da equidade e do progresso.

1. Um novo acordo internacional para combater as mudanças do clima

Um protocolo de Kyoto pós-2012 é necessário para efetivamente reduzir e limitar as taxas globais de emissão de gases do efeito estufa. Um acordo sobre cotas que cada país terá permissão de atingir. Cada país desenvolvido, emergente ou menos desenvolvido – especialmente aqueles considerados recentemente industrializados – deve se comprometer seriamente com esta redução. O novo protocolo deveria ainda promover acordos bilaterais e regionais sobre articulação de ações, regulamentações e políticas para preservar os *habitats* naturais que estão particularmente vulneráveis às mudanças climáticas, especialmente onde se necessitaria de uma abordagem internacional – por exemplo, a Bacia Amazônica, a Patagônia, a Antártida, os altiplanos dos Andes centrais.

2. Uma nova matriz energética para todos os países

Precisam ser adotadas novas e aperfeiçoadas políticas para aumentar a eficiência energética. Uma transformação progressista do quadro atual poderia ser reforçada com o incentivo ao uso de tecnologias renováveis não convencionais, assim também criando maior autonomia energética. Várias iniciativas podem ser adotadas para atingir esta meta, incluindo o financiamento de pesquisa sobre novas tecnologias e fontes de energia alternativas; a oferta de incentivos econômicos para o desenvolvimento de projetos de energia alternativa; a promoção de acordos voluntários entre o governo e a indústria sobre novas

* Pesquisador no Centro de Estudios Científicos (CECS), em Valdivia, Chile.

regulamentações e a aplicação de novas tecnologias, visando aumentar a eficiência energética e reduzir as emissões; a introdução progressiva de definições mais restritivas dos padrões de emissões para as usinas termoelétricas; e finalmente, a implantação de incentivos para a conservação individual de energia.

3. Uma nova abordagem para os recursos de água

Uma das principais consequências das mudanças climáticas será qualidade e disponibilidade reduzidas dos recursos de água doce em muitas regiões do mundo. Uma nova relação entre nossas sociedades e nossas fontes de água doce precisa ser adotada. Esta deve assegurar o uso e o manejo mais eficiente da água; evitar a contaminação de cursos de água de superfície e subsolo; aplicar padrões globais no tratamento do esgoto decorrente de atividades urbanas, industriais, mineradoras ou agrícolas; e promover a limpeza dos rios, lagos e mares. Regulamentações específicas são necessárias à preservação e ao manejo de geleiras, rios, lagos e mares. Possíveis sugestões para a melhoria da qualidade e da quantidade dos recursos aquáticos incluem: melhorar o manejo das margens dos rios e das áreas costeiras de forma a reduzir a erosão e os efeitos negativos do clima extremo e proteger as regiões vulneráveis; reduzir a contaminação da água com a implantação de campanhas educativas, introduzindo incentivos monetários para estações de tratamento de águas residuais e criando parques naturais em áreas costeiras e ribeirinhas; introduzir a educação ambiental na educação primária de modo a informar o público sobre a importância da água e promover sua conservação; investir na infraestrutura de irrigação a fim de reduzir o desperdício de água; aumentar as medidas de reflorestamento em áreas que foram seriamente erodidas, que são suscetíveis a secas ou que apresentem solos vulneráveis, assegurando a utilização de espécies nativas nestes processos.

4. Fortalecimento da pesquisa científica

É necessário um incentivo forte à pesquisa científica para aperfeiçoar nossa compreensão das mudanças climáticas e seus efeitos em nossas sociedades, economias e no ecossistema global. É necessário capacitar as novas gerações de especialistas, cujas análises ajudarão a propor uma adaptação efetiva e a elaborar políticas de mitigação. Atualmente, a dinâmica das

mudanças climáticas ainda não é bem compreendida em nível regional. Novas redes de medição regionais, sistemas integrados de observação, técnicas de modelagem, inventários e bancos de dados são todos necessários para aperfeiçoar nosso conhecimento atual e nossa capacidade de previsão. Melhores canais de comunicação e esforços no sentido de uma ação conjunta entre a comunidade de pesquisa científica global e os líderes locais, nacionais e regionais devem ser fomentados de forma a promover processos de tomada de decisão bem informados.

5. Uma nova estrutura interna

As instituições governamentais responsáveis pelo monitoramento do planejamento ambiental e da indústria energética devem ser modernizadas e aperfeiçoadas. Um setor público mais profissional, fortalecido, efetivo e bem preparado é de extrema importância. Porém, sem um compromisso claro do setor privado, das organizações locais e dos cidadãos comuns, qualquer acordo político relativo às mudanças climáticas provavelmente será ignorado pelo público em geral. Novas medidas são portanto necessárias para garantir que os cidadãos desempenhem um papel mais central – e assim tenham maior interesse – nos processos decisórios e regulatórios que dizem respeito à eficiência energética.

Book Resposta a Crise Global.indb 80 15/7/2010 10:08:20

Mudança limpa em tempos de crise

Miranda A. Schreurs*

Não há dúvida de que a atual crise representa um desafio importante para os formuladores de políticas mundiais. E, no entanto, embora os problemas que enfrentamos sejam portentosos, também apresentam uma oportunidade de instituir mudanças que levarão a uma estrutura econômica mais sustentável e equitativa. As estruturas existentes contribuíram não só para nossos problemas atuais como também são responsáveis por outros problemas globais sérios, incluindo as mudanças climáticas. Está claro que estas estruturas não estão funcionando. As crises podem ser os motores de mudanças visionárias, e é precisamente disto que precisamos neste momento. Entretanto, como poderemos ocasionar estas mudanças, especialmente em tempos de recessão?

1. Lidando com o aquecimento global

O aquecimento global pode levar ao degelo das geleiras – ameaçando os recursos de água doce; à elevação do nível do mar – ameaçando as comunidades litorâneas; às secas – afetando a disponibilidade de alimentos; e a eventos climáticos extremos – arriscando a vida dos mais vulneráveis. Várias análises de custo-benefício apontam para a mesma conclusão – de que os custos da inação provavelmente pesem muito mais que os custos da ação imediata. É verdade que os custos para mitigar as mudanças climáticas são altos. Contudo, poderão ocasionar uma modernização da indústria e das infraestruturas que ajudarão as economias a ser mais competitivas no futuro. Podem ainda levar à redução de custos e à criação de novos empregos com o desenvolvimento de novas indústrias ambientais.

2. Aperfeiçoando a eficiência energética

Há um desperdício imenso na forma como utilizamos a energia atualmente. Há perda energética, pois os sistemas da malha elétrica existentes em muitas partes do mundo estão ultrapassados. As regras para construção são indulgentes. O transporte de mercadorias

* Professora de Política Comparada na Universidade Livre de Berlim, Alemanha.

é ineficiente. Os equipamentos eletrônicos têm desnecessárias funções *modo de espera*. Este desperdício não é apenas danoso ao meio ambiente, mas equivale a jogar dinheiro pela janela. Melhorias na eficiência energética – mediante a instalação de isolamento térmico, a substituição de lâmpadas incandescentes pelas fluorescentes, as exigências de janelas mais eficientes em novos edifícios e o uso de equipamentos que requerem menos energia – podem significar uma redução de custos substancial no aquecimento, no resfriamento e no consumo elétrico em residências e empresas. De forma semelhante, a economia que resulta do uso mais eficiente de recursos materiais corta os custos para os consumidores e as empresas, enquanto reduz o desperdício inerente ao sistema. O dinheiro economizado em combustível e custo de materiais pode então ser reinvestido, e novos empregos, como auditores energéticos ou administradores ambientais, poderão ser criados.

3. Repensando as políticas de transporte

O desenvolvimento de sistemas de transporte em massa poderá aliviar os congestionamentos no trânsito, melhorar a qualidade do ar e reduzir a necessidade de se construírem novas vias. Conseguir que as pessoas façam menos viagens de carro por dia – por meio do uso do transporte público, do rodízio de carros, do compartilhamento de carros e da construção de ciclovias – seria essencial para a redução dos problemas da poluição atmosférica nas cidades. E neste meio tempo, a pesquisa e o desenvolvimento de veículos com baixas emissões e provavelmente movidos a energia elétrica podem ser promovidos, para que se chegue a uma eventual mudança tecnológica.

4. Investindo em energias renováveis

O investimento em energias renováveis, mediante a criação de fazendas eólicas, instalações solares e no aproveitamento da energia das marés, pode levar energia e empregos para as comunidades rurais. Com políticas de fomento, estas formas de produção energética mais descentralizadas podem ajudar a atender às necessidades energéticas, ao mesmo tempo em que se fortalece a segurança energética e se reduz a dependência dos combustíveis fósseis.

5. Instituindo políticas de estímulo à mudança

Os governos devem desempenhar um papel central de estímulo à mudança. Estrutura fornecida por políticas regulatórias que exigem maior eficiência por parte da indústria; incentivos fiscais e outros que estimulem os investimentos nas melhorias da eficiência energética e no uso de recursos; e informações para auxiliar os consumidores na escolha de produtos – todas estas medidas podem fazer muito pela mudança de comportamento. Com os incentivos certos, as pessoas e a indústria farão cada qual sua parte. Governos locais já conseguiram economias substanciais via esquemas de incentivo que oferecem recursos de financiamento adicionais quando se economiza no desembolso com energia e materiais. Empresas já conseguiram melhorar sua margem de lucro cortando os desperdícios nos seus processos de produção. As *feed-in tariffs*[1] contribuíram para que várias energias renováveis decolassem. Tudo que se precisa é vontade política e visão.

Esses são os primeiros passos rumo a uma comunidade global mais próxima de ser sustentável e justa. Tais ideias não são novas, mas têm sido alvo de atenção renovada. Um número crescente de lideranças mundiais está falando sobre a importância de um "novo pacto verde" que levará o mundo a uma revolução tecnológica verde. O que estas ideias têm em comum é que as estruturas atuais se baseiam em modelos industriais ultrapassados, que precisam ser substituídos gradualmente para que novos modelos, mais limpos e seguros, possam ser desenvolvidos. Há um reconhecimento cada vez maior de que as indústrias e as infraestruturas baseadas em combustíveis fósseis abundantes e baratos estão se tornando menos competitivas e menos desejáveis. Os esforços para transformar estes sistemas é crucial para combater as mudanças climáticas, enquanto se revitaliza a economia mundial.

1. *Feed-in tariff* é uma tarifa paga aos proprietários de sistemas de energias renováveis quando a energia de seus sistemas é fornecida à rede pública. (Nota do tradutor)

Book Resposta a Crise Global.indb 84 15/7/2010 10:08:20

Seção 3

Um papel moderno para o Estado no novo paradigma econômico e social

O Estado em um paradigma econômico cambiante

Marco Aurélio Garcia*

As crises econômicas tendem a expor as contradições enraizadas na sociedade. Isto é particularmente verdadeiro quando a crise em questão tem proporções globais e sistêmicas, como no caso atual. Em tempos de crise, não é incomum testemunharmos "alguns dos fenômenos mais perversos", tomando emprestada a frase de um intelectual italiano do século passado, à medida que os velhos paradigmas são questionados e os novos ainda não assumiram seu lugar necessariamente. De fato, durante tais mudanças de paradigma, não se deve subestimar a persistência dos velhos modos de pensar, particularmente quando as alternativas ainda não estão plenamente gestadas. Esta breve digressão é útil ao refletirmos sobre o retorno do Estado como fator fundamental da organização econômica, não só à luz da atual crise econômica global, mas também a partir de uma perspectiva histórica.

1. Reconstrução do pós-Guerra e o Estado estratégico

Depois de 1945, ao fim da "segunda guerra dos trinta anos", tomando emprestado o termo cunhado por Arno Mayer, o Estado assumiu um papel decisivo, ao erguer a Europa de sua depressão econômica e social. O recém-criado *welfare state* – não apenas em países sob controle social-democrata, mas também naqueles em que prevaleciam os

* Assessor especial da Presidência da República do Brasil.

democratas cristãos – foi responsável pela criação de amplas redes de proteção social, especialmente para os trabalhadores, e também garantiu uma forte presença estatal em áreas estratégicas da vida econômica. O papel fortalecido do Estado não foi apenas resultante da fraqueza das elites empresariais da Europa, enfraquecidas pela guerra; o Estado era também o único ator capaz de pensar estrategicamente sobre como as sociedades europeias seriam recriadas para garantir a reconstrução econômica e a sustentabilidade a longo prazo. Os anos do pós-Guerra também viram o Estado assumir um importante papel no desenvolvimento econômico em países na periferia global, a despeito das diferentes circunstâncias que enfrentavam. Isto é particularmente verdadeiro em Estados que viviam um processo tardio de industrialização, como o Brasil. O que não quer dizer que não havia resistência alguma a este novo paradigma no período. No Brasil, esta resistência estava associada a grupos liberais que defendiam um papel essencialmente agrícola para o país e consideravam a industrialização uma aberração protecionista fomentada por um Estado superdimensionado. Ainda assim, o período entre 1945 e os anos 1970 foram marcados pelo surgimento do paradigma de um Estado estratégico.

2. A globalização e o Estado enfraquecido

O ocaso dos "gloriosos anos 30" no mundo desenvolvido, junto com o fracasso retumbante do modelo soviético, viu o surgimento de uma contrarrevolução conservadora, que rapidamente se estendeu também para a periferia global. Um dos elementos centrais do paradigma emergente foi o descrédito do papel do Estado no crescimento econômico. Achava-se que o mercado seria o único mecanismo eficiente para lidar com os grandes desafios sociais e econômicos da época. Tal crença alimentava-se de inúmeros exemplos de ineficiência da administração pública e, em última análise, do fundamentalismo liberal que reemergiu a partir da década de 1970. Tudo isto foi tido como uma parte indivisível da *globalização*, um argumento multiuso empregado por conservadores para justificar as mudanças radicais que estavam afetando o capitalismo. À medida que o paradigma evoluía nas economias avançadas, adquiriu uma interpretação mais extremada para os países periféricos. Nesta situação, os conservadores remeteram o Estado-nação ao panteão da história e falavam sobre a criação de uma nova ordem econômica internacional baseada na globalização da

produção, dos mercados e das finanças. Nesta nova ordem, as fronteiras nacionais não tinham sentido, tampouco o debate político, pois não restava outra alternativa senão seguir os ditames do mercado global. O enfraquecimento da soberania nacional inevitavelmente levou também à diluição da soberania popular. Votar tornar-se-ia basicamente irrelevante, dada a ausência de alternativas significativas.

3. A crise global e o retorno do Estado

Não há necessidade de revisitar as razões para a queda desse paradigma conservador. O estrondo da queda, ainda em curso, não nos permite escutar todos os sinais que a crise presente está emitindo. No meio de tudo isto, pode-se, todavia, escutar os apelos patéticos para que a intervenção do Estado resgate bancos, companhias de seguros e a indústria. Tais apelos não podem ser ignorados. Mesmo que as empresas em questão sejam ainda administradas por aventureiros – os verdadeiros causadores da crise –, sua queda ocasionaria desemprego, retomadas de posse, suspensão de aposentadorias e desintegração de nossos sistemas de proteção social. A resistência à mudança assume a forma de uma indisposição para chamar as coisas pelo nome. Para evitar velhos tabus, o resgate da indústria bancária não é rotulada de *nacionalização*. É claro que o Estado está de volta. Este surge como a única resposta confiável à irracionalidade econômica do sistema de livre mercado. Seus antigos detratores agora se curvam diante deste, mas não estão dispostos a se penitenciar. Nos países em desenvolvimento, como o Brasil, os fracassos do Estado foram causados principalmente pela interferência dos interesses privados, o que sugere um déficit democrático. A preocupação com o papel renovado do Estado na administração da economia não deveria, no entanto, servir como pretexto para conservadores servis negarem sua responsabilidade na criação da desordem global em que a humanidade foi lançada.

O novo Estado intervencionista

Gunnar Folke Schuppert*

As discussões sobre o papel do Estado sempre incluem a busca por metáforas apropriadas. "Amansando o Leviatã", "o Estado bate em retirada" e, pior ainda, "o Estado esbelto" – entre a boa forma e a anorexia – são apenas um punhado de exemplos. A metáfora mais popular no momento parece ser "o retorno do Leviatã perdido". Porém, esta metáfora é enganadora. O Estado não está retornando do exílio. Pelo contrário, o Estado está reinventando-se ao redescobrir suas genuínas vocações institucionais, seu monopólio como legislador e tributador e o privilégio de não ir à falência. Isto não quer dizer que as funções dos Estados não mudaram ao longo dos anos. Testemunhamos, por exemplo, o Estado intervencionista na era da industrialização; o *welfare state*, planejado como resposta à chamada *soziale Frage* (questão social); o Estado corporativo, funcionando como um acordo entre o Estado e os interesses organizados; o Estado preventivo, que ainda é um perigo crescente às liberdades civis; e – por último, mas não por isso menos importante – o Estado garantidor, que conjuga empreendedorismo privado com responsabilidade pública para o "bem comum". Agora, ao que parece, estamos assistindo ao nascimento de um "novo" – não neo! – *Estado intervencionista*, gerado como resposta à recente crise econômica e financeira e cujas dimensões são ainda desconhecidas. Como será este Estado e que desafios terá de enfrentar?

1. Um novo tipo de intervencionismo

O novo *Estado intervencionista* não irá encampar a governança do mercado, nem de forma conciliadora nem de forma contenciosa. A configuração do novo Estado deveria ser compreendida como o governo não pelo Estado, mas com o Estado. Ocasionará um novo tipo de intervencionismo que: elege seus alvos – isto é, permite-se à intervenção somente em casos e áreas de relevância sistêmica; é pontual – isto é, sensível aos desdobramentos da crise a ser administrada; é condicional – isto é, estabelece as regras do jogo e saídas claras; e é inteligente – isto é, envolve novos modos de governança, especialmente formas híbridas envolvendo atores dos setores público e privado.

*Professor de Novas Formas de Governança, na Universidade Livre de Berlim, Alemanha.

2. O desafio de gerar crescimento econômico

Encarar esse desafio exige um debate predominantemente econômico sobre os possíveis incentivos para gerar crescimento econômico. Neste debate, o conhecimento de causa é indispensável, especialmente no que tange aos desejados e – mais importante ainda – indesejados efeitos colaterais de certas políticas econômicas e industriais.

3. O desafio de regulamentar os mercados

O Estado não pode ser um substituto viável para a capacidade de governança do mercado e nem deveria tornar-se um ator dominante neste. Seu papel apropriado é de "provedor de liquidez de última instância". O Estado é, ou deveria ser, responsável por "mercados funcionais", provendo uma estrutura regulatória que funcione simultaneamente como arcabouço capacitador e limitador. Portanto, retornamos à noção de um "Estado garantidor" como conceito dinâmico: em tempos de bonança, teríamos um Estado regulador discreto, porém, em tempos de crise severa, o Estado tornar-se-ia um regulador intervencionista.

4. O desafio da regulamentação transnacional

A principal dificuldade colocada pelas crises globais, como a atual crise financeira, é que os problemas a ser resolvidos são de natureza transnacional, ao passo que os poderes regulatórios existentes ainda são baseados no Estado-nação. Isto redunda em um vácuo ou lacuna regulatória, que interessa aos atores não estatais descontrolados. São necessárias estruturas e instituições regulatórias internacionais e transnacionais. As reuniões do G-7 e G-8 não são suficientes. São encontros de caráter informal. Não há um secretariado, não há sistemas de monitoramento de conformidade, nem regras formais. A utilidade do Fundo Monetário Internacional (FMI) também parece limitada. Não conseguiu impedir qualquer crise financeira dos últimos 40 anos – não impediu a crise da dívida na América Latina nos anos 1980, nem a crise asiática nos anos 1990, tampouco a atual crise global. Na verdade, carecemos é de uma organização formal de cunho internacional com um secretariado, encabeçada por um secretário-geral, que possa agir como órgão de defesa independente e transnacional.

Reestruturação já!

Robert B. Reich*

A atual recessão econômica mundial é uma manifestação de problemas estruturais mais profundos em nossas economias. Em decorrência de competição global e avanços tecnológicos crescentes, os Estados Unidos e outras nações pós-industriais viram sua renda média declinar e a discrepância entre ricos e pobres aumentar. Portanto, a demanda no consumo nestes países tem sido insuficiente para manter suas economias operando em plena capacidade. Outros problemas estruturais, tais como as mudanças climáticas e a dependência do Ocidente em petróleo e capital estrangeiro, estão aumentando também. Para podermos colocar nossas economias de volta ao trajeto do crescimento sustentável, precisamos de uma política estrutural abrangente que priorize as diretrizes a seguir indicadas.

1. Dar continuidade ao estímulo para além do atual ciclo econômico

Aqueles que apoiam o estímulo econômico como uma medida desesperada para refrear a queda vertiginosa do ciclo econômico poderiam ser chamados de ciclísticos. Outros, inclusive este autor, veem o estímulo como primeiro passo para a resolução das profundas falhas estruturais da economia. Somos os estruturalistas. Estes dois campos estão unidos na defesa dos incentivos atuais, mas não estarão assim por muito tempo. Os ciclísticos responsabilizam a bolha especulativa pela crise atual, que jogou por terra os mecanismos autorreguladores da economia. Dizem que poderemos evitar crises futuras se o Federal Reserve Board estourar as bolhas mais cedo, elevando as taxas de juros quando a especulação esquentar. Para os estruturalistas, entretanto, o estímulo é apenas um primeiro passo para uma economia mais sustentável.

2. Investir em bens coletivos

A solução da crise econômica exigirá um incremento dos investimentos públicos em bens coletivos: fontes de energia renovável, que emitam bem menos dióxido de carbono; educação

* Professor de Políticas Públicas na Universdade da Califórnia, em Berkeley, Estados Unidos.

permanente, que permita que os cidadãos tenham vidas mais produtivas e gratificantes enquanto reduz as desigualdades; melhorias nos sistemas de saúde pública; e um sistema de transporte público digno do século XXI. Sem políticas que coloquem os Estados Unidos e outras nações em um rumo mais equitativo e sustentável, iremos deparar-nos com recessões mais profundas e prolongadas, seguidas por períodos de alta cada vez mais anêmicos.

3. Não priorizar a redução da dívida federal

Para os estruturalistas, o tamanho da dívida federal é irrelevante. A dívida precisa ser considerada em proporção à economia como um todo. De acordo com projeções do governo, a dívida nacional dos Estados Unidos irá ultrapassar metade do produto interno bruto (PIB) até o final deste ano – sem incluir o pacote de estímulo. Certamente, é um valor elevado, mas não chega a ser um recorde. A dívida estadunidense era bem maior do que 100% do PIB ao final da Primeira Guerra Mundial. Esta dívida gigantesca colocou os americanos de volta ao trabalho, financiou a produção industrial, bancou toda uma nova geração científica e tecnológica e criou uma onda de demanda por bens de consumo ao término da guerra. Colocou a economia em trilhos novos e mais rápidos, possibilitando aos Estados Unidos abater a dívida e adentrar uma nova era de prosperidade, compartilhada de forma ampla. Portanto, até mesmo um índice elevado de endividamento, em termos do PIB, não é particularmente preocupante se boa parte da dívida é oriunda de investimentos públicos que colocam a nação no caminho do crescimento sólido.

4. Aumentar a taxa de imposto marginal para os mais ricos

Entretanto, os ganhos dos investimentos públicos podem não produzir um crescimento econômico suficiente para reduzir o tamanho relativo da dívida futura. Desde o fim da década de 1970, uma parcela cada vez maior da renda nacional dos Estados Unidos foi parar nos bolsos das parcelas populacionais mais abastadas. Até 1976, 1% dos mais ricos embolsava 9% da renda nacional total. Em 2006, já recebiam mais do que 20%. Porém, os ricos não gastam uma parcela tão grande de sua renda como a classe média ou os pobres – afinal, ser rico significa que você já tem quase tudo de que precisa. Por isso que a concentração de renda no topo da pirâmide pode levar a uma grande queda na demanda geral e lançar a

economia em espiral descendente. Uma estratégia estrutural abrangente deveria, portanto, considerar a estrutura do código tributário e a possibilidade de aumentar as taxas marginais de impostos para os mais ricos.

5. Tirar proveito da recessão econômica

A gravidade da crise atual concede ao presidente estadunidense Barack Obama, e a outros líderes, maior poder de barganha para introduzir mudanças estruturais na economia. Até os conservadores – defensores de baixos impostos – admitem que, quando os consumidores param de comprar e as empresas param de investir, como último recurso, o governo deve intervir como comprador e emprestador. Esta recessão expôs as falhas profundas das economias estadunidense, europeia, japonesa e outras. Assim que o ciclo econômico melhorar, o público e seus representantes poderão estar menos inclinados a lidar com os fatores que verdadeiramente nos arrastam para o poço. Este foi o problema que o ex-presidente dos Estados Unidos Bill Clinton enfrentou, quando eleito em 1996, na crista de uma onda de alta cíclica na economia. Os problemas estruturais que ele deixou de atacar então – desigualdades crescentes, rendas médias em declínio, sistema de saúde pública quebrado, infraestrutura em desintegração e aquecimento global –, hoje, ganharam proporções bem maiores no país, tornando a crise atual muito mais grave. Agora é o momento para os progressistas encararem tais desafios de frente.

Uma estratégia que prioriza as pessoas

James K. Galbraith*

Em 1930, John Maynard Keynes escreveu: "O mundo tem demorado a perceber que este ano estamos vivendo à sombra de uma das maiores catástrofes econômicas da história moderna." Hoje, como naquela época, estamos à sombra de uma catástrofe. Hoje, como naquela época, nosso raciocínio é lento. Precisamos tomar pé da dimensão da crise. Dois hábitos enraizados estão nos levando à derrocada. O primeiro é supor que, no fim, as economias irão voltar ao normal por conta própria. Em Londres, o presidente Ben Bernanke, do Banco Central dos Estados Unidos, declarou em janeiro que: "A economia global irá se recuperar". Ele não disse como sabia disto. O fato de que há meses as notícias têm sido consistentemente piores que o esperado demonstra que as previsões estão equivocadas. Seu erro básico é não levar em conta os pagamentos em massa dos saldos devedores das dívidas imobiliárias, em curso por toda a parte, decorrentes do colapso dos bancos. O segundo mau hábito é acreditar que a recuperação passa pelos bancos em vez de em torno destes. Esta ideia sustenta que o crédito está "bloqueado", que deve-se permitir que este "flua". Tal metáfora é falaciosa. O crédito não pode fluir quando não há emprestadores confiáveis nem projetos lucrativos. Os bancos falharam, e deixar de reconhecê-lo é uma receita para especulações desenfreadas e fraudes de controle,[1] agravando os prejuízos dos contribuintes. Portanto, as medidas resumidas adiante, embora longe de serem exaustivas, são necessárias agora.

1. Tornar as previsões econômicas mais realistas

As previsões econômicas precisam ser consistentes e realistas, tendo como ponto de partida as consequências da deflação da dívida. Programas de expansão fiscal devem, portanto, ser direcionados para a verdadeira escala da crise, e não limitados pelo pensamento arbitrário de que esta será rasa e curta.

---

* Professor de Economia na Universidade do Texas, em Austin, Estados Unidos.

1. Conceito bastante usado atualmente em discussões sobre a crise e introduzido pelo economista estadunidense William K. Black para designar fraudes em que um CEO (*chief executive officer*, cargo mais alto de uma empresa) ou chefe de Estado usa a instituição ou o governo sob seu controle como instrumento de fraude. (Nota do tradutor)

2. Fazer uma auditoria mais fidedigna dos bancos

Reguladores competentes devem assumir os bancos com problemas, instaurar novos administradores e obter uma auditoria fidedigna. Uma análise das fichas de empréstimos estadunidenses irá revelar que as fraudes e distorções eram generalizadas e que o mercado para ativos ruins não pode ser recriado. Portanto, a condição de muitos bancos importantes – estudunidenses e estrangeiros – de posse de títulos podres em grandes quantidades não pode ser remediada sem concordata, reorganização e recapitalização. Na Europa, chegar-se-á à mesma conclusão em um exame franco do câmbio vinculado a empréstimos imobiliários na Europa Central, quer os créditos individuais sejam fraudulentos ou não. As auditorias irão reestabelecer a confiança nos bancos saudáveis que restarem – nada mais poderá fazê-lo.

3. Introduzir uma regulamentação financeira efetiva

A regulamentação financeira a ser criada deve abolir os paraísos fiscais, eliminar empresas fantasmas e outras formas de burlar a legislação, e restringir as operações de *carry trade* e instrumentos de débito ligados à moeda estrangeira que infectaram fatalmente a Islândia e a Europa Central nos últimos anos.

4. Manter os mutuários em suas casas

Como esta é uma crise imobiliária, há uma necessidade crítica de medidas que suspendam os despejos e mantenham os mutuários em suas casas, limitando o excesso de oferta e a queda de valores. Isto significa medidas para suspender a execução das hipotecas ou permitir que os devedores passem a pagar aluguéis sob administração pública, com a opção de recompra de seus imóveis quando as condições melhorarem. As medidas adotadas nos Estados Unidos podem ser adaptadas para outros países atingidos.

5. Aumentar os benefícios de aposentadoria pública

Finalmente, uma arena negligenciada oferece uma oportunidade importante. A crise aplicou um golpe duro aos idosos em todos os aspectos de suas finanças particulares. O valor dos imóveis, das ações de mercado e das rendas provindas de juros foram todos afetados seriamente.

Este é certamente o momento para aumentar os benefícios das aposentadorias do Estado. Nos Estados Unidos e em países em desenvolvimento, há que se promover um aumento considerável dos benefícios da previdência social. A União Europeia (UE) deveria dar início a uma união de pensões europeia, aumentando o valor das aposentadorias nos países membros mais pobres até atingir-se um padrão mínimo comum para toda a Europa. Isto teria efeitos benéficos no emprego e ajudaria a aliviar a crise hipotecária.

Algumas dessas medidas são de longo prazo, mas a hora de empreendê-las é agora. Não estamos vivendo um marasmo econômico temporário, uma recessão comum, da qual iremos emergir para retornar para a rotina do dia a dia. Estamos no início de um longo, profundo, doloroso e irreversível processo de mudança. Precisamos começar a pensar e agir de acordo.

Recalibrando a política industrial*

Roger Liddle**

Um novo ativismo industrial é fundamental na maneira como as lideranças progressistas reponderão à crise financeira global e enfrentarão a necessidade a longo prazo de reequilibrar nossas economias nacionais. O mundo anglo-americano tem um desafio mais grave pela frente, pois os propulsores do crescimento haviam se tornado dependentes demais dos serviços financeiros, de oferta barata de capital estrangeiro, do endividamento excessivo no mercado de consumo e das bolhas dos valores imobiliários. Porém, países que tinham um forte superávit em suas exportações, e para os quais a demanda estadunidense despencou, ou que eram extremamente dependentes da alta dos preços dos recursos naturais, poderão enfrentar problemas semelhantes a longo prazo.

Para a Europa, o desafio político é conceber uma novo ativismo que fortaleça as potencialidades domésticas e alavanque novas fontes de crescimento renovado sem recair no nacionalismo econômico e no protecionismo, sacrificando os benefícios da integração europeia e da globalização. O retorno ao protecionismo não é uma opção. Então, bem como conferir substância a este novo ativismo, precisamos definir os limites que este não pode ultrapassar.

1. Em jogo, a aceitação política da globalização

O sentimento antiglobalização já estava em ascensão antes do início da crise financeira global. A rejeição francesa do Tratado Constitucional Europeu, em maio de 2005, foi um sinal de alerta, enquanto o apoio crescente a partidos populistas de esquerda e direita em eleições nacionais é agora ecoado pelas posturas correntes de algumas lideranças europeias. A resposta clássica do *redistribuicionista progressista* é dizer: "Tudo bem, que os livres mercados façam seu trabalho, mas precisamos de uma proteção social mais forte e maior redistribuição para que isso se torne politicamente aceito". Em outras palavras, uma "Europa

* Gostaria de agradecer a Simon Latham, pesquisador de Políticas do Policy Network, por sua valiosa ajuda na produção deste artigo.
** Roger Liddle é vice-presidente da Policy Network, Reino Unido.

Book Resposta a Crise Global.indb 96 15/7/2010 10:08:21

global" precisa ser uma "Europa social" também. Porém, agora precisamos ir mais longe. Nos Estados Unidos, os democratas têm se esforçado para definir políticas que tornem a dinâmica da globalização politicamente aceitável. Propuseram o fortalecimento da ajuda para a adaptação ao comércio e o *seguro salarial*. Porém, como Gene Sperling apontou, os trabalhadores e seus sindicatos veem as políticas como "ajuda funerária" – um alívio à dor de perder um "bom emprego", ajudando as pessoas a obter empregos menos seguros, com salários menores, em outro lugar, provavelmente, no setor de serviços. O desafio político é criar um novo ativismo com "novos empregos que serão bons empregos também". Trata-se de criar políticas estruturadas, criando as condições certas e apoiando o crescimento das empresas que irão produzir os resultados esperados.

2. A intervenção tem de ser apoiada no mercado e amigável às empresas

Um novo ativismo industrial não irá angariar apoio se não aprender as lições dos fracassos pregressos. Os governos não podem "escolher vencedores". No entanto, o que deveriam fazer é mobilizar todas as instâncias de governo para tirar proveito das novas oportunidades durante a transição para uma economia de baixas emissões de carbono e dos novos avanços farmacêuticos e tecnológicos em um quadro demográfico que está envelhecendo nas sociedades ocidentais. Para conseguir isto, faz-se necessária uma intervenção mais acertada, desde a tributação até os gastos, passando pela regulamentação. Precisamos de melhor articulação dos órgãos governamentais no plano prático, assegurando que as intervenções atendam às necessidades específicas das empresas.

3. As políticas horizontais clássicas para melhoria do desempenho econômico precisam ser aprofundadas durante a recessão

Os progressistas apoiam o investimento na capacitação, na infraestrutura, na pesquisa e inovação e na ajuda financeira a pequenas e médias empresas. Durante uma recessão, tais políticas horizontais tornam-se ainda mais importantes. Os progressistas devem assegurar que as empresas retenham acesso a uma gama variada de recursos financeiros, mediante programas de empréstimo e crédito generosos e acessíveis e impedindo a retirada de capital de risco dos mercados nacionais; e, quando necessário, devem criar instituições financeiras

novas com apoio estatal, como o retorno do 3Is (banco de investimento industrial) do pós-Guerra no Reino Unido. Os progressistas devem incentivar a manutenção dos investimentos dos empregadores na capacitação, com a oferta de subsídios específicos, assegurando-se que tal capacitação está relacionada a necessidades futuras das empresas – os recursos devem ser distribuídos por meio de orgãos independentes com base em critérios comerciais e científicos.

4. O novo ativismo deve ser tanto setorial como horizontal

Em uma estrutura horizontal aprofundada, os progressistas devem assegurar que as intervenções são talhadas para setores específicos ou atendem a novas oportunidades de mercado. Esta abordagem mais ampla, centrada no mercado e voltada para setores específicos, é necessária para que as indústrias nacionais possam explorar plenamente as oportunidades emergentes. Por exemplo: adotar uma abordagem abrangente de transição para baixas emissões de carbono, que envolva aspectos de capacitação e inovação, bem como de infraestrutura e planejamento. É difícil vislumbrar uma política energética bem-sucedida sem um certo retorno ao planejamento estatal de longo prazo, que facilite o investimento na nova infraestrutura necessária a uma transição bem consolidada; o planejamento e a articulação deste investimento requer um diálogo constante entre o governo e as empresas. Intervenções políticas que corrijam as falhas do mercado e ofereçam um ambiente regulatório estável, setor por setor, ajudarão a criar as condições para o sucesso empresarial e são fundamentais para o novo e recalibrado ativismo industrial.

5. Cuidado com os impulsos protecionistas

O ímpeto renovado por trás do ativismo industrial não pode levar nem ao protecionismo, nem ao nacionalismo econômico excessivo. O novo ativismo industrial deve tratar de fortalecer a capacidade das empresas estabelecidas no país, sem discriminar a favor daquelas que são de propriedade nacional. Para os europeus, uma União Europeia (UE) forte é da maior importância em tal sentido. Regras sobre os níveis de ajuda estatal devem ser observadas, ao passo que os parâmetros regulatórios do mercado único serão zelosamente vigiados, e seus princípios de competição livre e aberta serão reforçados. A UE deve fazer o máximo possível para persuadir os Estados Unidos a não emcampar a preocupante retórica protecionista do

congresso, exemplificada pela inclusão da cláusula *Buy American*, no pacote de estímulo do presidente estadunidense Barack Obama. Um protecionismo renovado também afundaria as perspectivas de um acordo sobre as mudanças climáticas, o que seria um componente crucial em nossa transição coletiva para economias de baixo carbono. O protecionismo é um forte desestímulo para os principais poluidores, como a China e a Índia, participarem de um acordo desta natureza. É por isto que o compromisso de completar a Rodada de Doha seria de imensa importância simbólica e prática.

Em defesa das políticas públicas

Aldo Ferrer*

A atual crise financeira mundial provocou um acirrado debate sobre o papel do Estado na formação e no desenvolvimento das economias de mercado. O paradigma de livre mercado que prevaleceu antes da crise já foi colocado de lado, assim como o foi na década de 1930, após a Grande Depressão. O caminho para a recuperação econômica só será estabelecido por meio de políticas públicas. Ao considerar as funções precisas do Estado neste contexto, é importante lembrar que estas irão variar, dependendo do nível de desenvolvimento econômico de cada país. A história econômica recente da Argentina, em particular, sua recuperação da crise de 2001-2002, oferece importantes lições para outros países em desenvolvimento que estão tratando de lidar com os desafios da crise atual, conforme exposto adiante.

1. Observar as políticas públicas de países emergentes bem-sucedidos

Os Estados em países altamente industrializados têm três responsabilidades principais: primeiro, supervisionar o funcionamento dos mercados; segundo, manter a estabilidade de demanda, produção e emprego; e terceiro, garantir a proteção social, ou seja, a criação dos chamados *welfare states*. Estados localizados na periferia global devem cumprir tais funções, mas também muitas outras. Os países em desenvolvimento devem, portanto, observar a experiência das economias emergentes mais bem-sucedidas (Coreia do Sul, Taiwan, China, Índia e Japão pós-Guerra) em vez de focar sua atenção nas economias mais industrializadas e tecnologicamente avançadas do mundo.

2. Fortalecer a capacidade de gerar e gerir conhecimento

Os Estados têm responsabilidades adicionais em países em desenvolvimento, sobretudo em função do enfraquecimento da capacidade de suas sociedades de gerar e gerir conhecimento, entendida como a capacidade de fazer uso de inovações científicas e tecnológicas mundiais para a melhoria da sociedade e do crescimento econômico. Isto, por sua vez, é o resultado de vários fatores, incluindo sociedades fragmentadas, instituições políticas fracas e uma

* Professor de Economia da Universidade de Buenos Aires e diretor da Energía Argentina Sociedad Anónima (Enarsa), Argentina.

base industrial restrita. Até que os países em desenvolvimento sejam capazes de fortalecer sua capacidade de gerar e gerir conhecimento, as condições de sua incorporação à economia global continuarão a ser desfavoráveis. Isto aumenta a responsabilidade dos Estados em países em desenvolvimento de desempenhar um papel ativo na geração de crescimento.

3. Evitar a desregulamentação indiscriminada do mercado

A partir de meados da década de 1970 até o fim do século XX, a Argentina seguiu um caminho de desenvolvimento econômico inspirado no paradigma neoliberal dominante. O período testemunhou a abertura indiscriminada dos mercados, a desregulamentação e a privatização generalizada dos serviços públicos. A valorização da moeda argentina enfraqueceu a competitividade da sua produção interna, resultando em desemprego em massa, endividamento excessivo e venda dos principais ativos do país, principalmente às filiais de empresas transnacionais. Estes foram os piores 30 anos de história econômica da Argentina, culminando com a moratória e a crise econômica de 2001-2002.

4. Restaurar o papel do Estado

Consequentemente, a falência do modelo econômico neoliberal, que estamos vendo em escala global hoje, foi vivido pela Argentina já em 2001-2002. O Estado argentino emergiu desta crise, reestabelecendo suas políticas fiscais e monetárias; recuperando suas funções redistributivas – por meio de salários, impostos, subsídios etc.; estabelecendo a estrutura regulatória da atividade econômica privada, inclusive de empresas estrangeiras; e reforçando sua capacidade de gerir serviços públicos e assumir o controle da atividade do setor privado, quando este viola responsabilidades contratuais. Hoje, a Argentina tem um Estado que pode levar a cabo tais funções. Nosso desafio atual é fazer este Estado funcionar o mais transparente e eficientemente possível.

5. Instituir políticas públicas que equilibrem estabilidade e crescimento

A experiência da Argentina revela que é de responsabilidade do Estado nos países em desenvolvimento garantir a estabilidade econômica e o crescimento. Isto irá exigir três conjuntos essenciais de medidas políticas. Em primeiro lugar, assegurar políticas macroeconômicas

equilibradas para mobilizar recursos internos e de poupança, certificando-se de que as economias permanecem relativamente protegidas dos choques externos; em segundo lugar, apoiar a competitividade dos setores de bens comerciáveis das economias nacionais, para garantir a estabilidade dos fluxos de investimento nacionais, complementados com estrangeiros; e terceiro, fortalecer o investimento em educação, tecnologia e justiça social. Na realidade, nada disto é novidade, pois – ao contrário dos princípios neoliberais – os países continuam a ser responsáveis pelo seu próprio futuro. De fato, cada país tem o tipo de globalização – e as crises econômicas – que merece, de acordo com a qualidade de suas políticas públicas. Sucintamente, é necessário garantir uma forma de desenvolvimento sustentável que equilibre o crescimento com uma expansão geral da educação e inclusão social.

Inovar para sair da crise

Robert Atkinson*

Embora as causas da crise financeira global sejam muitas, no centro desta há uma apenas: a crença de Washington na primazia dos mercados sem restrições. Esta crença não é apenas uma noção aleatória que está em voga por acaso. Pelo contrário, está no cerne da doutrina dominante da economia neoclássica: a primazia dos mercados estáveis dirigida por atores racionais que reagem aos sinais dos preços. Seja qual for o desafio, a resposta dos neoclássicos é basicamente a mesma: o mercado cuida disto. Se reconhecem um papel para o governo, este é estritamente delimitado, de modo a não "distorcer" o funcionamento do *mercado*. A atual crise demonstra o fracasso da doutrina, como um guia eficaz para as políticas futuras.

A centro-esquerda tem agora uma oportunidade, que só acontece a cada geração, de deslocar o debate sobre o papel do Estado e do mercado. Mas a menos que abrace a doutrina econômica correta, seus esforços irão falhar tanto econômica como politicamente. Pois, se ao rejeitar a doutrina econômica neoclássica do livre mercado, a centro-esquerda a substituir pelo governo forte (*big government*), o keynesianismo populista que reinou durante o período pós-Guerra terá fracassado em apresentar uma resposta adequada. Nem a economia neoclássica nem a keynesiana fornecem um guia adequado de ações em uma economia transformada pela tecnologia, globalização e empreendedorismo. Se quisermos sair do turbilhão econômico atual e garantir uma prosperidade ampla e de longo prazo, devem ser dados os seguintes passos aqui resumidos.

1. Colocar a inovação no centro de uma nova conjuntura econômica

O passo mais importante que a centro-esquerda deve dar é abraçar a ideia de uma nova conjuntura econômica. Tal conjuntura (economia da inovação) reformula o modelo tradicional de crescimento econômico para que o conhecimento, a tecnologia, o espírito empreendedor e a inovação estejam posicionados no centro do modelo, em vez de serem vistos como forças

* Presidente da Information Technology and Innovation Foundation, em Washington, Estados Unidos.

independentes, geralmente pouco afetadas pelas políticas. Baseia-se em dois princípios fundamentais: primeiro, que o objetivo central da política econômica deve ser estimular uma maior produtividade e inovação; e segundo, que os mercados dependentes apenas dos sinais dos preços e de ações de empresas independentes não serão tão eficazes como as parcerias público-privadas inteligentes. Se os formuladores de políticas de centro-esquerda entenderem e abraçarem a doutrina, a probabilidade de as políticas certas acontecerem é significativamente maior.

2. Perceber o potencial global da tecnologia da informação digital

Em um mundo transformado pelas tecnologias de informação digital, é hora de definir uma meta de "fazer o mundo pulsar com informação". A última década tem se destacado pela conexão entre computadores. Agora, podemos conectar o mundo e, ao fazê-lo, empoderar todos os cidadãos. Isto significa a criação de sistemas inteligentes de infraestrutura, incluindo uma rede elétrica inteligente, sistemas de monitoramento ambiental em tempo real, sistemas inteligentes de segurança pública, sistemas de tecnologia da informação (TI) para a saúde centrados no paciente e inovações digitais em uma série de outras áreas.

3. Abandonar o mercantilismo em prol de uma doutrina econômica baseada na inovação

A economia global, que evoluiu para um sistema prejudicial aos parceiros comerciais, em que os interesses nacionais conflitam com o bem-estar global, está clamando por soluções. No coração desta distorção reside uma série de políticas mercantilistas, incluindo tarifas e barreiras não tarifárias, subsídios para promover as exportações, transferências forçadas de tecnologia, o roubo da propriedade intelectual, políticas restritivas de compras governamentais e políticas fiscais que subsidiam as exportações.

Todas as nações devem ser incentivadas a abandonar o mercantilismo em favor de uma doutrina de inovação econômica que vise ao aumento da produtividade em todos os setores, e não apenas naqueles comercializados internacionalmente. Órgãos mundiais como a Organização Mundial do Comércio (OMC) precisam militar mais ativamente contra estratégias

mercantilistas desfavoráveis aos vizinhos comerciais. Organizações internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), e as organizações de desenvolvimento nacional terão de parar de promover o crescimento impulsionado pelas exportações como uma solução básica para o desenvolvimento. Também terão de ir além e usar sua ajuda para realmente incentivar a rejeição a políticas mercantilistas de soma negativa, recompensando países cujas políticas visam estimular a produtividade nacional, e não proteger o *status quo*.

Os progressistas definem-se pela sua crença no progresso. Se eles puderem abraçar uma doutrina econômica que coloca o progresso em primeiro lugar, que opera para impulsionar uma transformação digital e possibilita um sistema de globalização em que todos saem ganhando, criarão as bases para uma prosperidade duradoura para todos os povos. A direita pode aceitar tranquilamente um sistema econômico global fundamentalmente falho e a esquerda pode tentar voltar aos velhos tempos. À centro-esquerda cabe agora estabelecer o rumo para um sistema econômico global totalmente integrado, em prol dos trabalhadores, das nações e do planeta.

Uma estratégia transformadora para o Estado

Marcio Pochmann*

A crise global desmascarou a falsa promessa do neoliberalismo. Os países que mais rapidamente cederam às forças de mercado e à desregulamentação estatal estão agora entre os mais vulneráveis em um mundo de mudanças rápidas. Não é, pois, de se estranhar que, hoje, em nossos esforços para enfrentar a crise global, testemunhemos um "retorno" do Estado, mesmo que este, em sua configuração atual, ainda careça da estratégia de transformação necessária para enfrentar os desafios do século XXI. No entanto, um novo e abrangente modelo de desenvolvimento global desponta no horizonte e o novo Estado terá, nele, um papel crucial. O surgimento deste novo modelo de desenvolvimento é agora possível graças às novas tendências pós-industriais: a educação permanente, a admissão ao mercado de trabalho após os 25 anos e o trabalho que está associado menos à sobrevivência e mais a melhorias sociais e à criatividade. Três grandes *eixos* devem servir de base para este processo de reestruturação, conforme a seguir resumido.

1. Forjar uma nova relação entre Estado e mercado

O mercado, supervalorizado pelo consenso neoliberal, acabou enfraquecendo em vez de permitir a concorrência econômica. Esta foi cada vez mais suprimida pelo crescente poder e atividades das grandes corporações transnacionais que, efetivamente, monopolizaram os mercados. Para nos recuperarmos da atual crise e avançarmos para uma economia dinâmica baseada na inovação, teremos de enfrentar este processo de enfraquecimento da concorrência como uma questão prioritária. Um passo fundamental deve ser a criação de instituições audaciosas, fortes o suficiente para quebrar os monopólios estabelecidos, criando, assim, as condições necessárias para uma concorrência saudável e de cooperação entre as empresas. Isto terá de ser acompanhado de uma maior regulamentação das grandes empresas privadas.

* Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), em Brasília.

2. Estabelecer um novo contrato social

O processo de privatização indiscriminado que temos visto nas últimas décadas resultou em uma rápida deterioração das relações sociais. Um novo caminho de desenvolvimento é essencial para fortalecer o controle público sobre bens coletivos básicos, desencadeando o surgimento de uma forma mais transparente, democrática e justa de relação entre Estado e sociedade. No entanto, para criar e sustentar este modelo de desenvolvimento do século XXI, será necessário ampliar as finanças públicas. As receitas adicionais poderão ser angariadas por meio da reforma dos nossos sistemas de cobrança de impostos para que sejam capazes de captar novas, e mais intangíveis, fontes de riqueza.

3. Introduzir um novo modelo de administração pública

Qual a melhor forma de organizar os sistemas de administração para torná-los sensíveis às necessidades das pessoas? Isto sempre se constituiu em um dilema difícil. No passado, o Estado era completamente responsável por isto por meio de sistemas burocráticos. Tais sistemas adotavam um modelo de organização em torno de divisões setoriais que se revelou cada vez mais ineficiente. Com a crescente liberalização do mercado, este modelo passou a abrir espaço para atores privados no fornecimento de bens públicos. Isto levou à contratação de trabalhadores externos e à terceirização de funções governamentais para empresas privadas. Também apresentou oportunidades sem precedentes para os *lobbies* de grupos privados. Disto resultou o aumento da corrupção e um ambiente no qual os objetivos a curto prazo tinham mais peso do que os compromissos de longo prazo. A atual crise econômica reflete a corrosão do Estado. Ficou agora claro que nem a privatização da administração pública, nem a dependência excessiva de burocracias rígidas funcionam. Agora é a hora de introduzir um novo modelo de administração pública, que dê espaço a políticas públicas holísticas e integradas para atender às necessidades do povo.

Somente essa reforma abrangente do Estado terá êxito na criação de condições necessárias, após a crise, para garantir o novo modelo de desenvolvimento ambiental, econômico e social.

A terceira revolução industrial

Jeremy Rifkin*

A crise financeira mundial abalou os alicerces do nosso sistema econômico. Demonstrou que os nossos modelos de crescimento econômico, baseados no consumo e no uso intenso de recursos escassos, não são mais sustentáveis. Agora é a hora de avançar para novos modos de produção. O caminho para sair da crise é dar a arrancada da terceira revolução industrial, que também vai levar a uma economia mais sustentável no futuro. Esta revolução será possível por meio da criação de sistemas descentralizados de consumo de energia renovável. Os mesmos princípios de *design* e das tecnologias inteligentes que tornaram a internet possível estão começando a ser usados para reconfigurar as redes de energia do mundo, a fim de que as pessoas possam produzir e compartilhar energia renovável, assim como agora produzem e compartilham informações. Os quatro pilares da terceira revolução industrial serão conformados de acordo com o que se segue.

1. O primeiro pilar: a energia renovável

As formas de energia renovável (solar, eólica, hidráulica, geotérmica, ondas e biomassa) serão fundamentais na nova economia. Líderes progressistas precisam estabelecer metas para as energias renováveis e pôr em marcha o processo de ampliar consideravelmente a proporção de energias renováveis na matriz energética das suas economias.

2. O segundo pilar: edifícios como usinas positivas de energia

Embora as energias renováveis estejam disponíveis e as novas tecnologias permitam-nos utilizá-las de forma mais barata e eficiente, precisamos de infraestrutura para carregá-las. As lideranças progressistas precisam garantir que milhões de imóveis (casas, escritórios e outros edifícios) sejam renovados ou construídos de modo a funcionar tanto como usinas de energia como *habitats*. Estes edifícios irão coletar e gerar energia no local a partir do sol, vento, lixo, resíduos agrícolas e florestais, ondas e marés, de fontes hídricas e geotérmicas – energia suficiente para fornecer eletricidade para suas próprias necessidades, bem como energia excedente que pode ser compartilhada.

* Presidente da Foundation on Economic Trends, Estados Unidos.

3. O terceiro pilar: o armazenamento de hidrogênio

A fim de maximizar o uso e minimizar os custos, será necessário desenvolver métodos de armazenagem que facilitem a conversão de abastecimento intermitente dessas fontes de energia em bens confiáveis. A despeito das baterias, dos diversos mecanismos de bombeamento de água e dos outros meios de fornecer uma capacidade limitada de armazenamento, o hidrogênio é o meio universal que pode "armazenar" todas as formas de energia renovável para garantir um fornecimento estável. As lideranças precisam instituir iniciativas de pesquisa e tecnologia para acelerar o processo de utilização comercial da tecnologia do hidrogênio.

4. O quarto pilar: redes inteligentes e veículos elétricos

As redes de energia precisam ser reconfiguradas, assemelhando-se à internet, permitindo que empresas e proprietários de imóveis produzam sua própria energia e a compartilhem entre si. As novas redes inteligentes irão revolucionar a forma como a eletricidade é produzida e distribuída. A eletricidade produzida também poderia ser utilizada para carregar carros elétricos ou veículos movidos com células de combustível. Os carros elétricos, por sua vez, também se prestarão a funcionar como usinas de energia portátil que podem vender a eletricidade para a rede principal. Assim como a segunda geração de sistemas de informação das tecnologias de rede permite às empresas conectar milhares de *personals computers* (PCs), criando um poder de computação distribuído muito maior do que os computadores centralizados mais poderosos que existem, milhões de produtores locais de energia renovável, com acesso às redes elétricas inteligentes, podem potencialmente produzir e compartilhar uma energia distribuída muito maior.

A transição para a infraestrutura da terceira revolução industrial irá exigir um vultoso compromisso financeiro público-privado. Assentar as novas infraestruturas custará centenas de bilhões de dólares. Isto pode parecer difícil, em momento de crise, mas é ainda mais essencial para conseguir colocar nossas economias de volta nos trilhos. Aqueles que argumentam que não podemos bancá-la têm de explicar como esperam que voltemos a fazer crescer uma economia mundial afundada em dívidas e que depende de um regime

energético falido. A terceira revolução industrial trará consigo uma nova era de *capitalismo distributivo* em que milhões de empresas e proprietários de imóveis, existentes e os que virão, tornar-se-ão atores no sistema energético. Neste processo, criaremos milhões de empregos verdes e aumentaremos drasticamente a produtividade, enquanto atenuamos as mudanças climáticas.

Book Resposta a Crise Global.indb 110 15/7/2010 10:08:22

Uma combinação progressista de bem-estar

Maurizio Ferrera*

Com o aprofundamento da crise financeira e econômica, a necessidade de redes de segurança eficazes e sistemas de proteção social é hoje maior do que nunca. No entanto, a questão de como o Estado de bem-estar social pode enfrentar os novos desafios de uma forma sustentável, considerando a evolução demográfica e as limitações orçamentárias, continua complexa. Nesse sentido, questões fundamentais como as que se seguem devem receber uma atenção prioritária.

1. Introduzir/reprojetar a rede de segurança para os mais vulneráveis

O teste decisivo para o Estado de bem-estar social é sua eficácia na redução da pobreza e na promoção da inclusão social. Uma bem-sucedida estratégia de combate à pobreza deve não apenas fornecer recursos para os mais necessitados, mas também oportunidades para que possam (re)conquistar sua autonomia individual. Assim, a chamada rede de segurança deve incluir incentivos para a inserção social e profissional – incluindo benefícios no trabalho – e para o desenvolvimento pessoal por meio do compromisso e da aprendizagem. *A ativação por meio de programas de trabalho social e bolsas escola é progressista.*

2. Enfocar a infância e a juventude

O objetivo principal do Estado de bem-estar social do século XX foi garantir a segurança econômica durante a velhice. O principal objetivo do século XXI deve ser promover oportunidades de vida justas para os jovens. Isto significa investir na educação infantil e assistência à infância, na qualidade da educação em geral e, também, em políticas familiares centradas na criança, o chamado *Modelo Lego*. A educação deve tornar-se um componente orgânico e central do Estado de bem-estar social. É de extrema importância combater o mais cedo possível os efeitos da "loteria social" sobre as perspectivas e realizações individuais, promovendo uma efetiva igualdade de oportunidades e possibilidades razoáveis

* Professor de Ciência Política na Universidade de Milão, Itália.

de mobilidade social. *A política social centrada na criança é progressista. Investir no capital humano e na capacitação é progressista.*

3. Priorizar oportunidades de emprego para a mulher

Promover empregos para a mulher é bom para o crescimento e torna as famílias menos vulneráveis – econômica e socialmente. Está também em consonância com as aspirações das mulheres e com a melhora do perfil educacional da população. Altas taxas de emprego feminino não prejudicam a fertilidade, muito pelo contrário: há agora evidências de que estas tendem a favorecê-la. Os mercados de trabalho devem ser reorganizados em torno de princípios de igualdade entre os sexos e, de forma geral, antidiscriminatórios. As políticas sociais devem incentivar a formação de famílias em que os dois parceiros trabalhem e dividam as responsabilidades familiares, atendendo às necessidades destas famílias. *Economias que respeitam as mulheres são progressistas. A igualdade entre os sexos e a não discriminação são progressistas.*

4. Recalibrar a previdência social

O catálogo tradicional de riscos sociais deve ser atualizado e revisto, tanto em termos funcionais como de distribuição. A velhice deve ser cuidadosamente redefinida por meio de políticas de aposentadoria flexível e de *envelhecimento ativo*. A dependência deve ser reconhecida como um novo risco que pode ser combatido pelos acordos coletivos. Sistemas de saúde pública devem não só garantir a cobertura universal de atendimento de alta qualidade, mas também ser capazes de selecionar tratamentos de alto custo-benefício. A prevenção deve ser uma prioridade absoluta; os riscos médicos e as desigualdades nas condições de saúde devem ser combatidos pelo incentivo a estilos de vida e comportamentos saudáveis. Novos programas de seguro universal devem ser criados, visando: *i*) oferecer apoio específico para lidar com as contingências adversas de todo o ciclo de vida; e *ii*) organizar a oferta de um pacote adequado de benefícios em dinheiro, serviços e quotas que os indivíduos podem combinar da maneira que convier para o exercício das suas ambições profissionais e pessoais. O acesso à previdência social – antiga e nova – deve ser concebido de modo a evitar a segmentação do mercado de trabalho e o surgimento de discrepâncias entre quem está dentro e quem

está fora. *A reforma das aposentadorias é progressista. Um "paternalismo brando" na saúde pública é progressista. Uma previdência social vitalícia é progressista.*

5. Estado ou mercado? Uma combinação, ora!

A noção de *Estado versus mercado* tornou-se uma falsa dicotomia para o desenvolvimento de estratégias de justiça social. O verdadeiro desafio é identificar combinações eficientes, eficazes e equitativas dos regimes público e privado e desenvolver competências institucionais adequadas – incluindo a sustentabilidade financeira – para oferecer uma distribuição "justa" de recursos e oportunidades. O bem-estar tem significado, tradicionalmente, nada mais do que segurança, igualdade, redistribuição e inclusão. Hoje, trata-se também de oferecer autonomia pessoal, responsabilidade, capacitação, expansão e enriquecimento das opções individuais. *Um Estado de bem-estar social progressista está sustentado por uma mistura dinâmica de objetivos normativos e os busca por meio de combinações inteligentes de instrumentos públicos e privados, com o propósito final de melhorar as oportunidades das pessoas ao longo de toda a sua vida.*

Reformando a previdência em prol dos trabalhadores

Dean Baker*

A crise econômica global terá consequências em todos os níveis da sociedade, mas são os mais vulneráveis que estarão menos preparados para enfrentar a situação. Os governos devem ser audaciosos ao reordenar suas agendas políticas em benefício destes grupos. As medidas a seguir devem ter destaque em qualquer reforma progressista da previdência.

1. Manter o pleno emprego

O primeiro princípio da reforma previdenciária progressista deve ser buscar o pleno emprego genuíno. Será impossível manter um nível aceitável de benefícios sociais, se uma parcela grande da população estiver desempregada. O peso sobre os orçamentos públicos será muito grande. Manter o pleno emprego vai exigir o uso agressivo de políticas fiscais e monetárias. Estas exigirão que muitos bancos centrais abandonem seu foco em metas inflacionárias. Baixas taxas de inflação são desejáveis, mas deve haver um *trade-off* contra o custo da alta do desemprego. O foco centrado unicamente na manutenção de baixas taxas de inflação em detrimento de outras preocupações é a receita para o desastre.

2. Conter os custos da saúde pública

As despesas com a saúde, que são especialmente altas nos Estados Unidos (EUA), são um encargo considerável para a população em todo o mundo. Qualquer pacote previdenciário adequado deve, portanto, incluir o acesso à saúde pública de qualidade, mas será muito difícil bancá-la para grandes segmentos da população, se os custos aumentarem descontroladamente. Os governos devem, assim, procurar eliminar ou reduzir as barreiras que elevam os custos da saúde. Acima de tudo, isto significa resolver a questão das patentes farmacêuticas. Os custos com remédios são os que mais crescem na área da saúde nos EUA e em muitos outros países. Este crescimento se deve quase inteiramente aos monopólios das patentes. Nos EUA, a diferença entre os preços protegidos por patentes e os preços dos

* Diretor adjunto do Center for Economic and Policy Research (CEPR), em Washington, Estados Unidos.

monopólios está se aproximando de 2% do produto interno bruto (PIB). Se os medicamentos pudessem ser vendidos a preços competitivos de mercado, seriam relativamente baratos em quase todos os casos. Mecanismos mais eficientes para o financiamento da pesquisa em remédios, suprimentos médicos e dispositivos médicos também ocasionariam uma redução drástica dos seus custos. Se os governos conseguirem efetivamente conter os custos da saúde, será então uma meta financeira viável garantir o acesso de toda a população a tais serviços.

3. Proporcionar o acesso da população de baixa renda aos benefícios sociais

Os benefícios sociais não devem motivar a população a deixar de trabalhar. Pelo contrário, tais programas devem ser concebidos de modo que os benefícios possam caracterizar um subsídio para o assalariado, que é gradualmente extinto à medida que sua renda aumenta. Ao permitir que os trabalhadores de baixa renda usufruam de benefícios sociais, os governos não só incentivam o trabalhador como reduzem o risco de criar um grupo permanente de beneficiários da previdência. Criar uma classe de pessoas dependentes, à margem da população economicamente ativa (PEA), é degradante para as pessoas envolvidas e é suscetível de minar o apoio a programas sociais do governo. O crédito fiscal por remuneração recebida nos EUA é um exemplo de uma política que efetivamente permite que os assalariados de baixa renda se beneficiem dos subsídios.

4. Manter salários mínimos elevados

As políticas para o mercado de trabalho devem ser concebidas de forma a aumentar os salários para aqueles que estão na base da escala salarial. Um mecanismo óbvio para elevar os salários da mão de obra menos especializada é o salário mínimo. Os governos devem manter os salários mínimos elevados. Uma meta razoável seria a metade da média salarial, por exemplo.

5. Incentivar a imigração de mão de obra altamente qualificada

A política de imigração também é um fator importante que afeta os salários dos trabalhadores menos qualificados. A maioria dos países ricos têm, *de fato*, políticas de imigração que colocam seus trabalhadores menos qualificados em competição direta com imigrantes de

países em desenvolvimento, os quais frequentemente se dispõem a aceitar salários muito baixos para os padrões dos países ricos. Em contrapartida, barreiras formais e informais protegem os trabalhadores mais qualificados da concorrência de seus congêneres no mundo em desenvolvimento. O resultado previsível e efetivo deste protecionismo enviesado é baixar os salários relativos dos trabalhadores menos especializados dos países ricos. Uma alternativa seria criar uma política de imigração que reduzisse o salário relativo dos trabalhadores mais qualificados, promovesse a imigração de trabalhadores altamente qualificados dos países em desenvolvimento e, assim, acarretasse benefícios também para os trabalhadores menos qualificados. Para garantir que os países em desenvolvimento se beneficiem igualmente desta política, os países ricos poderiam pagar aos países de origem dos trabalhadores imigrantes uma compensação pelos custos da sua educação e formação.

O futuro da previdência social

Clarisa Hardy*

O progresso social alcançado nos últimos anos na América Latina surgiu em conjunto com políticas sociais universais e aumentou os gastos sociais direcionados às camadas mais pobres em áreas como educação, saúde, infraestrutura social e inclusão digital, bem como nos serviços básicos (saneamento, água potável e energia). A velocidade e a intensidade do processo de redução da pobreza, no entanto, não ocorreram apenas em função de aumentos nos gastos sociais para os pobres, mas de medidas para que esta despesa fosse distribuída efetivamente, por meio de diferentes fórmulas conhecidas como *programas de transferência condicional*: subsídios monetários relacionados a programas de nutrição, saúde, educação e moradia.

Com a redução nos níveis de pobreza, a atenção deve se voltar para a vulnerabilidade como um novo fenômeno social. Para amplos setores da população que hoje estão acima da linha da pobreza, o risco de empobrecimento está sempre presente, devido a circunstâncias alheias à sua vontade. Estas circunstâncias incluem: emprego instável ou desemprego; alterações nas estruturas familiares no âmbito de um único arrimo de família – geralmente mulheres; e condições de dependência, como infância, velhice, doença ou acidentes. Os riscos de empobrecimento serão sempre exacerbados em tempos de crise.

Diante desse contexto, direcionar políticas apenas para o combate à pobreza é de pouca eficácia. Pelo contrário, as políticas sociais devem ser progressivamente universalizadas para os setores mais vulneráveis. A depender de cada país, tais camadas chegam a representar 50% a 70% da população de baixa renda. Isto, por sua vez, implica um aumento do gasto social, não apenas como uma porcentagem do total das despesas públicas, mas em termos absolutos, *per capita*. A solução pode ser encontrada por meio das propostas a seguir resumidas.

1. Um novo pacto fiscal em favor da equidade

Em uma região que tem os maiores níveis de desigualdade no mundo – não só em função da discrepância na distribuição de renda entre ricos e pobres, mas também devido ao crescente

* Assessora da Presidência da República do Chile e ex-ministra chilena do Planejamento.

abismo entre os 10% mais ricos e o resto da população –, e cuja carga tributária é muito baixa, os desafios atuais não podem ser resolvidos sem um novo pacto fiscal em favor da equidade. Um amplo consenso político e social é necessário para alcançar um "pacto de equidade", que explicitamente passa por uma política fiscal progressista e anticíclica: um acordo sobre quanto e como correlacionar os aumentos nos gastos sociais ao crescimento econômico, bem como manter estáveis os gastos sociais durante os períodos de recessão.

2. Sistemas institucionalizados de proteção social

Temos de passar de políticas de emergência ou programas especiais a sistemas institucionalizados de proteção social que não estejam sujeitos aos caprichos dos governos do momento e que sejam financiados segundo a lógica dos direitos adquiridos. Uma nova dinâmica econômica e social exige que a proteção social seja disponibilizada em todas as diferentes fases do ciclo de vida de uma pessoa, tornando as famílias beneficiárias da previdência social, e não apenas os seus provedores – como acontece atualmente, punindo de forma desproporcional as mulheres (por suas responsabilidades domésticas) e limitando a sua possível entrada no mercado de trabalho.

3. Colocar o emprego e as políticas trabalhistas no centro

A importância que a renda desempenha nas condições familiares coloca o emprego e as políticas trabalhistas no centro do sistema de previdência social – ao contrário da realidade atual na América Latina, em que as iniciativas de proteção social substituem políticas de emprego e trabalho, levando à perda de sustentabilidade ao longo do tempo. O que se precisa é de: *i*) garantia de renda familiar; *ii*) incentivos de promoção de emprego formal para jovens e mulheres; *iii*) legislação que proteja a maternidade/paternidade – com base no financiamento tripartite; *iv*) seguro-desemprego associado a capacitação – com base no financiamento tripartite; e *v*) fortalecimento e maior articulação das instâncias de capacitação e de colocação no mercado de trabalho com o sistema de ensino.

4. Garantir a igualdade de oportunidades

Não basta defender a igualdade de oportunidades. Esta precisa ser garantida. Para atingir este objetivo é essencial garantir o direitos à educação e saúde, mediante: *i*) proteção à

infância – desde a concepção até a entrada no sistema educacional que, além de nivelar as oportunidades, leva à redução das taxas de natalidade; *ii*) pelo menos 12 anos de escolaridade obrigatória com a garantia de padrões de qualidade universal; *iii*) um aumento do acesso – via subsídios e empréstimos concedidos pelo Estado – ao ensino superior de qualidade, seja este técnico ou universitário; e *iv*) garantia de acesso aos serviços de saúde, adaptados às diversas necessidades demográficas e epidemiológicas.

5. Fortalecer os sistemas de pensões

É indispensável reforçar os sustentáculos dos sistemas de pensões. Estes incluem: *i*) garantia de aposentadoria mínima para idosos fora do sistema previdenciário ou com poucos recursos; *ii*) programas de bônus infantis de incentivo à maternidade – contribuições financiadas pelo Estado para as aposentadorias das mães que trabalham; e *iii*) contribuições financiadas pelo Estado para as aposentadorias dos trabalhadores jovens, incentivando, assim, sua contratação.

Em busca de um novo *welfare state*

Anton Hemerijck*

À medida que a crise financeira se aprofunda e se traduz em aumento de desemprego e instabilidade social, a necessidade de políticas sociais e de emprego consistentes é maior do que nunca. Precisamos aproveitar o momento para promover uma grande mudança na nossa maneira de pensar sobre a previdência social do século XXI. Agora é a hora de modernizar os serviços sociais, proteger as aposentadorias, reduzir a diferença entre ricos e pobres e, ao mesmo tempo, consolidar as receitas do Estado. É preciso que haja uma nova forma de pensar a cidadania social, ultrapassando a libertação da carência para atingir a liberdade de ação. Isto implica priorizar elevados níveis de emprego e, simultaneamente, permitir um bom equilíbrio entre vida e trabalho e a garantia de um piso social suficiente, para que o cidadão possa buscar uma vida mais plena e satisfatória. Há sete prioridades políticas sociais em jogo, conforme a seguir.

1. Mercados de trabalho com flexigurança para todos

Diante do envelhecimento demográfico e uma força de trabalho em declínio, ninguém pode ficar inativo – por muito tempo. As demissões iminentes devem ser mitigadas por benefícios de desemprego temporário e de curto prazo, combinados com ações de capacitação suplementar. Qualquer tipo de trabalho é melhor do que trabalho nenhum, especialmente para se evitar o desemprego de longo prazo. Os limites entre o emprego e o desemprego têm se tornado mais tênues pelo aumento do emprego irregular, dos baixos salários e dos empregos subsidiados. Entretanto, o desafio é como mitigar o surgimento de novas formas de segmentação do mercado de trabalho. Uma legislação mais flexível para contratações e demissões funciona melhor com uma rede de proteção social generosa e políticas ativas de capacitação e de mercado de trabalho. A capacidade de conjugar carreira e família também depende de uma regulamentação empregatícia efetiva que conceda direitos previdenciários ao trabalho de meio expediente, além de oferecer possibilidades de mobilidade profissional.

* Diretor do Conselho Científico para a Política Governamental dos Países Baixos.

2. Aumento da participação feminina no mercado de trabalho

Uma participação reprimida das mulheres no mercado de trabalho aumenta o fosso entre os sexos e inibe o crescimento econômico. Além disso, a fertilidade também depende de uma igualdade efetiva. Isto implica licença maternidade/paternidade generosa, estabilidade no emprego e, principalmente, assistência à infância de alta qualidade. Taxas de fecundidade mais altas e salários femininos elevados levam à melhoria da qualificação das gerações futuras. Por fim, esta aumenta a produtividade a longo prazo e reduz significativamente os efeitos negativos do envelhecimento da população.

3. Estratégia de investimento social centrada na criança

À medida que as desigualdades aumentam, a capacidade dos pais de investir no sucesso de seus filhos é cada vez mais desigual. As necessidades de assistência infantil não podem ser adequadamente preenchidas pelo mercado. E os perigos de uma puericultura inadequada são imensos: assistência inacessível e continuidade do preconceito sexual nas políticas trabalhistas acarretam baixa fertilidade; cuidados infantis de baixa qualidade são prejudiciais para as crianças; e baixa taxa de emprego feminino aumenta a pobreza infantil. É fundamental aumentar as oportunidades de as mulheres exercerem atividades profissionais bem remuneradas. Mas o conceito de desenvolvimento na primeira infância precisa ir além da ideia de que a assistência à infância é apenas necessária para que os pais possam conciliar trabalho e vida familiar. Uma ampla estratégia de investimentos na criança com forte ênfase no desenvolvimento da primeira infância é essencial. Uma *estratégia de investimento social centrada na criança* é necessária para garantir que esta tenha oportunidades de aprendizado ao longo de toda a vida e possa dar uma contribuição significativa à sociedade.

4. Iniciativa de investimento vitalício no capital humano

Nas novas economias baseadas no conhecimento, há uma necessidade premente de investir em capital humano ao longo da vida do indivíduo. Considerando a iminência de desequilíbrios demográficos na Europa, não podemos permitir grandes déficits de qualificação e elevadas taxas de evasão escolar. As políticas sociais e de emprego que visam aumentar as qualificações e a melhoria da qualidade dos recursos humanos agem como *fatores produtivos* nas nossas economias.

5. Aposentadoria tardia e flexível

À proporção que aumenta a expectativa de vida e melhoram os índices de saúde será necessário manter os trabalhadores mais velhos no mercado por mais tempo. Será inviável manter aposentadorias sustentáveis a menos que aumentemos as taxas de emprego dos trabalhadores mais velhos e elevemos a idade de aposentadoria para pelo menos 67 anos. Retardar a aposentadoria é não apenas eficiente como equitativo. É eficiente porque implica o ingresso de mais receitas e o dispêndio com menos gastos ao mesmo tempo. É também justo para as diferentes gerações, pois tanto aposentados como trabalhadores se sacrifícam em proporções iguais. No futuro, os trabalhadores mais velhos estarão muito mais bem capacitados a se adaptar às novas condições do mercado de trabalho, com o auxílio da recapacitação profissional, da aprendizagem vitalícia e da aposentadoria flexível.

6. Migração e integração, por intermédio da participação

Deve ser dada prioridade aos problemas de participação e integração dos grupos de imigrantes, cujas taxas de desemprego na União Europeia (UE) são, em média, o dobro dos nacionais. Em nossas sociedades caracterizadas pela diversidade étnica e cultural, o *welfare state* enfrenta um grande desafio no sentido de garantir que os imigrantes e seus filhos não fiquem para trás. Exclusão econômica e concentração demográfica – em guetos – agravam o desempenho escolar fraco, a segregação excessiva e as espirais autodestrutivas de marginalização.

7. Apoio à renda mínima

Não podemos supor que as medidas aqui descritas irão corrigir as deficiências da previdência, atuais e futuras. Por isso, é impossível evitar alguma forma de apoio passivo à renda mínima. O crescimento descontrolado na desigualdade de renda agravaria as oportunidades de vida dos cidadãos. O emprego mal renumerado, se generalizado, cria um cenário de insegurança geral para uma grande parcela da sociedade. É necessário, portanto, uma rede de proteção ainda mais fina abaixo da rede previdenciária para atender os verdadeiramente necessitados, a fim de que estes possam contar com padrões mínimos de autossuficiência.

Um contrato social para a era global

Will Marshall*

O destino – ou, mais precisamente, seu antecessor na Casa Branca – tratou de deixar ao presidente Barack Obama uma herança incrivelmente ruim. No plano econômico, ele não enfrenta um problema enorme, mas três: a pior crise bancária desde a Grande Depressão; uma recessão que poderá ser a mais longa desde a Segunda Guerra Mundial; e uma explosão da dívida pública, que ameaça a estabilidade financeira dos Estados Unidos (EUA). Esta tripla ameaça atingirá os pobres e as crianças (os contribuintes de amanhã) de forma extremamente dura. Por esta razão, no entanto, a crise poderia acelerar os esforços atrasados de Washington em elaborar um novo contrato social para a era global. Por exemplo, o plano de estímulo econômico do presidente Obama, US$787 bilhões, inclui bilhões para expandir o vale-refeição, estender o auxílio-desemprego, auxiliar as convulsionadas escolas dos centros urbanos e ajudar os estados a pagar as contas de saúde para famílias pobres. Resta saber se este surto de despesa será temporário ou levará a um reforço permanente da rede de previdência social. O que mais a administração de Obama poderia fazer para diminuir as desigualdades e estimular a mobilidade social? Aqui apresentamos cinco ideias.

1. Acabar com a fome infantil nos Estados Unidos até 2015

Cerca de 700 mil crianças estadunidenses passam fome e mais de 12 milhões sofrem do que o governo chama de "insegurança alimentar", o que significa que suas famílias têm dificuldades para satisfazer suas necessidades nutricionais diárias. Com um investimento extremamente modesto (cerca de US$ 5 bilhões por ano), Washington poderia acabar com esta vergonha expandindo o vale-refeição, oferecendo a todas as crianças um desjejum escolar gratuito e racionalizando a profusão de programas alimentares federais e sua burocracia.

2. Tornar o trabalho compensador para os homens, também

Um dos mais bem-sucedidos programas dos EUA de combate à probreza é um crédito fiscal para os trabalhadores de baixa renda, e do qual o congresso estadunidense foi convencido

* Presidente do Progressive Policy Institute, em Washington, Estados Unidos.

pelo presidente Clinton a expandir dramaticamente como parte de sua campanha para reduzir a dependência previdenciária. Este crédito se destina a tornar o trabalho mais atraente do que o seguro-desemprego para mães solteiras. Agora é hora de estender este "bônus-emprego" para os homens de baixa renda, cuja taxa de emprego tem ficado muito aquém das mulheres.

3. Investir na educação infantil

Uma causa flagrante de desigualdade nos EUA é a discrepância no desempenho escolar: os alunos pobres e das minorias têm notas significativamente mais baixas em testes de leitura e matemática do que seus colegas de classe média. Reconhecendo que estas crianças chegam à escola com grandes déficits cognitivos, os progressistas estão reivindicando um investimento nacional no ensino infantil, para crianças de três e quatro anos de idade. Sua argumentação é sustentada por um crescente conjunto de pesquisas mostrando que os dólares gastos para desenvolver as habilidades mentais e sociais de crianças de tenra idade têm um retorno econômico muito maior do que os programas paliativos posteriores.

4. Acabar com discrepâncias na formação

Nos distritos escolares dos bairros pobres dos EUA, 60% a 70% dos alunos – a maioria latinos e negros – deixam de se formar no ensino secundário. O problema não é dinheiro; é a desmotivação, o que exige uma atenção mais intensa aos estudantes de risco do que as nossas antiquadas escolas públicas – administradas como fábricas – podem oferecer. Uma solução é dar maior autonomia às escolas – permitindo que os diretores deem as cartas em vez da burocracia centralizada e engessada por normas. Outro desafio são as regras obsoletas, como a estabilidade vitalícia dos professores, que impedem que escolas autárticas contratem os melhores professores disponíveis.

5. Reformar o lado fatídico do fisco

A aposentadoria da geração *baby boom* começou a fustigar os EUA com a força de um *tsunami* demográfico. Com cerca de 4 milhões de *baby-boomers* atingindo a idade de se aposentar a cada ano, o custo dos programas de seguridade social estadumidenses,

especialmente o *Medicare* e a previdência, entrou em espiral ascendente. Como direitos regidos por fórmulas, estes estão crescendo de forma automática e, em especial no caso da saúde pública, também a taxas insustentáveis. Estes já consomem quase metade do orçamento federal e, se não forem revistos, irão inexoravelmente achatar o espaço fiscal para investimentos em educação, saúde, segurança, meio ambiente, energia limpa, transporte e outros bens públicos – tudo, enfim, com que os progressistas deveriam se preocupar.

Muitos, porém, têm relutado em enfrentar uma verdade inconveniente: é preciso renegociar o contrato intergeracional embutido nos grandes sistemas de seguridade social do país. Felizmente, o presidente Obama declarou-se disposto a gastar capital político na reforma dos direitos adquiridos. Ele reconhece que esta é a única maneira de equilibrar o imperativo econômico duplo de estimular a economia a curto prazo e assegurar a estabilidade fiscal dos EUA a longo prazo, o que requer a redução da dívida pública à medida que a economia se recupera. Este ato de equilíbrio fiscal, na verdade, pode muito bem vir a ser o drama central da presidência de Obama.

Protegendo os vulneráveis da região mais desigual do mundo

Bernardo Kliksberg*

O Banco Mundial previu que a América Latina vai crescer a uma taxa de apenas 0,3% em 2009 – 15 vezes menor que a taxa média de 4,7% dos últimos cinco anos. Esta queda drástica na taxa de crescimento teria um grave impacto sobre toda a economia, mas, na região mais desigual do mundo, as consequências tendem a ser ainda piores. Pelo menos 4 milhões de empregos serão perdidos. A queda nas remessas do exterior irá afetar seriamente 20 milhões de famílias que delas dependem. A região já estava defasada em alcançar suas metas de desenvolvimento do milênio, especialmente em termos das taxas de mortalidade materna e de evasão escolar. Apesar do progresso, a cobertura da previdência social é baixa e o seguro-desemprego é extremamente limitado. O fortalecimento das políticas públicas na América Latina não é uma escolha; é a única forma de evitar uma situação potencialmente explosiva. Os líderes progressistas devem dar os seguintes passos, aqui resumidos.

1. Priorizar a proteção aos mais fracos

Mais de 35% da população da região vive em situação de pobreza. As taxas de pobreza são muito mais elevadas entre as populações indígenas (80%), afro-americanas e de idosos. Ao contrário das classes média e alta, estes grupos não têm poupança para protegê-los da crise. Sem políticas públicas para ajudá-los, estão indefesos. Instituir tais políticas pode ser difícil, mas é viável. Um exemplo é a maneira como o Brasil foi capaz de implementar o maior programa social de sua história, o Bolsa Família, que protege 12 milhões de famílias mais pobres. Os programas de transferência condicional de renda, que beneficiam atualmente mais de 80 milhões de pessoas, devem ser reforçados e ampliados.

2. Promover a educação e o emprego dos jovens

Um em cada quatro jovens está fora do sistema educacional e do mercado de trabalho. O desemprego juvenil é o dobro da taxa geral. Políticas firmes de promoção do emprego e

* Assessor-chefe do Escritório Regional da América Latina da Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

da educação dos jovens precisam ser elaboradas. O Chile, entre outros países, tem tido experiências positivas de parcerias público-privadas nesta área. A Argentina nos últimos anos tem implementado programas criativos para incentivar a conclusão do ensino secundário e ajudar na criação de pequenas empresas e cooperativas.

3. Investir em saúde e educação

Há uma necessidade urgente de investimentos na saúde e na educação, inadequados na maioria dos países. A crise poderá ser fatal, aumentando os já elevados níveis de mortalidade infantil, mortalidade materna e desnutrição. E os danos causados por isto poderão ser irreversíveis. A Costa Rica, país no qual a saúde e a educação são garantidas pela constituição, já alocou imediatamente os recursos necessários para novos investimentos.

4. Utilizar os gastos públicos para gerar emprego

As políticas públicas devem concentrar-se no mercado interno. O que é necessário agora é a extensão do crédito, o apoio às pequenas e médias empresas, e o investimento em infraestrutura, transportes e outras áreas com impacto direto sobre o emprego. Entre outras iniciativas, os programas de peso em obras públicas em andamento na Argentina, México e Equador apontam na direção certa.

5. Reforma do sistema fiscal

O atual sistema fiscal, que é regressivo e ineficiente, deve ser revisto. É possível torná-lo mais progressivo e reduzir as atuais taxas de sonegação fiscal de 50%. Isto resultaria em uma maior receita que poderia ser utilizada para as iniciativas antes mencionadas. Outras fontes potenciais de receita poderiam vir de introdução de impostos sobre bens e gastos supérfluos, erradicação da corrupção e redução dos gastos militares, que aumentaram 91% entre 2003 e 2008.

6. Criar alianças

As lideranças terão de forjar um amplo consenso para as políticas descritas e também por outras, em resposta à crise. Estas devem formar alianças com o setor privado, por meio do conceito cada vez mais difundido de responsabilidade social corporativa. Envolver a sociedade civil, incentivando o trabalho voluntário, também será necessário nas iniciativas sociais.

Será viável implementar as ideias antes mencionadas? A América Latina tem algumas vantagens, que serão úteis para o processo de implementação. Esta sobreviveu ao fundamentalismo de mercado dos anos 1980 e 1990, e que causou danos desastrosos. Estas experiências têm levado a grande maioria a rejeitar tal abordagem econômica. Por outro lado, existe um processo ativo de democratização. Nos últimos três anos, mais de 80% dos eleitores votaram pela mudança. A partir destes resultados eleitorais, é evidente que as pessoas preferem os modelos econômicos com um aspecto mais humano. Os cidadãos não só apoiam, mas estão exigindo políticas que colocam as pessoas em primeiro lugar.

Book Resposta a Crise Global.indb 129 15/7/2010 10:08:23

Editorial

Coordenação
Iranilde Rego

Tradução
Paulo Kol

Revisão
Marco Aurélio Dias Pires
Njobs Comunicação

Editoração Eletrônica
Renato Rodrigues Bueno
Bernar José Vieira
Everson da Silva Moura

Capa
Helenne Schroeder Sanderson (estagiária)

Projeto Gráfico
Renato Rodrigues Bueno

Composto em Univers 10/15 (texto) Century Schollbok 10/14,5 e Univers Condensed 12/14,5 (títulos) Galliard BT 8,5/12 (tabelas) e Futura LT BT 9,5/13 (quadros)
Impresso em papel couchê fosco 120g/m² (miolo) Cartão Supremo 250g/m² (capa)
Brasília - DF

Book Resposta a Crise Global.indb 130 15/7/2010 10:08:23