

Cadernos do Desenvolvimento



3

Rio de Janeiro, julho de 2007, ano 2, nº 3

Cadernos do Desenvolvimento é uma publicação do
Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento

Luiz Gonzaga Belluzzo - Presidente Institucional
Rosa Freire d'Aguiar Furtado - Presidente Cultural
Maria da Conceição Tavares - Presidente Acadêmica
Carlos Tibúrcio - Diretor de Comunicação
Hildete Pereira de Melo - Diretora Administrativo-Financeira

Secretaria - Alexandre França e Glauber Cardoso Carvalho

Cadernos do Desenvolvimento

Editora - *Rosa Freire d'Aguiar* (rosa@centrocelsofurtado.org.br)
Conselho Editorial - *Luiz Gonzaga Belluzzo, Rosa Freire d'Aguiar, Maria da Conceição Tavares, Hildete Pereira de Melo, Carlos Tibúrcio*
Coordenação de produção - *Lúcia Maia*
Tradução do inglês - *José Guilherme Correa*
Projeto gráfico - *Carlota Rios*
Editoração eletrônica - *A 4 Mãos Comunicação e Design Ltda.*

Catálogo na fonte
UERJ/REDE SIRIUS/NPROTEC

C122 *Cadernos do Desenvolvimento*. – Ano. 1, n.1 (2006).
Rio de Janeiro : Centro Internacional Celso Furtado de
Políticas para o Desenvolvimento, 2006.
280 p.

ISSN 1809-8696

1. Furtado, Celso, 1920-2004. 2. Desenvolvimento
econômico – Periódicos. 3. Áreas subdesenvolvidas – Periódicos
4. Brasil – Condições econômicas. I. Centro Internacional Celso
Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

CDU 330.35

Todos os direitos desta edição reservados ao
Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento
Av. República do Chile, 100 - subsolo 1, salas 15-17
20031-917 Rio de Janeiro, RJ, Brasil
tel: (5521) 2172-6312 /6313
site: www.centrocelsofurtado.org.br
email: centro@centrocelsofurtado.org.br

SUMÁRIO

Editorial

5

Seminário Internacional
Pobreza e desenvolvimento no contexto da globalização
Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
Rio de Janeiro, 25 a 27 de julho de 2006

25 de julho

1. Sessão de abertura

9

Demian Fiocca (*Presidente do BNDES*), Laís Abramo (*Diretora da Organização Internacional do Trabalho no Brasil*), Ilari Rantakari (*Embaixador do Processo de Helsinque, Finlândia*), Luiz Gonzaga Belluzzo (*Presidente institucional do Centro Celso Furtado*), Luis Dulci (*Ministro Chefe da Secretaria Geral da Presidência da República*), Rosa Freire d'Aguiar Furtado (*Presidente cultural do Centro Celso Furtado*), Ami Mpungwe (*Embaixador, Processo de Helsinque, Tanzânia*).

2. Mesa I - A financeirização do capitalismo e a geração de pobreza

23

Luiz Gonzaga Belluzzo, Susan George (*Presidente do Conselho de Administração Transnational Institute, Amsterdam*), Fantu Cheru (*Professor de Estudos sobre o Desenvolvimento - American University, Washington*), Mark Weisbrot (*Co-diretor do Centro de Pesquisas sobre Política Econômica-CEPR, Washington*), Yash Tandon (*Diretor-executivo do South Centre, Genebra*).

26 DE JULHO

3. Mesa II- Políticas de combate à pobreza no contexto da globalização

113

Claudio Salm (*Diretor de pesquisas do Centro Celso Furtado*), Tony Addison (*Professor da Universidade de Manchester*), Andras Uthoff (*Diretor da Divisão de Desenvolvimento Social, CEPAL*), Elvio Lima Gaspar (*Diretor da Área de Inclusão Social e Crédito, BNDES*), Laís Abramo, Terry McKinley (*Diretor do Centro Internacional da Pobreza, IPC/PNUD*), Embaixador Ilari Rantakari

4. Mesa III - A integração da América do Sul, desenvolvimento e pobreza: construir um plano de metas sul-americano 203

Carlos Tibúrcio (*Diretor de comunicação do Centro Celso Furtado*), Samuel Pinheiro Guimarães (*Embaixador, Ministério das Relações Exteriores*), Armando Mariante (*Vice-presidente do BNDES*), Eugenio Bucci (*Presidente da Radiobras*), Mario Lubetkin (*Diretor da Inter Press Service*), Aldo Ferrer (*Professor da Universidade de Buenos Aires*), Helio Jaguaribe (*Decano-fundador do Instituto de Estudos Políticos e Sociais*)

27 DE JULHO

5. Mesa-redonda - Processo de Helsinque:

Mecanismos inovadores de financiamento para o desenvolvimento 249

Rosa Freire d'Aguiar, Carlos Tibúrcio, Hildete Pereira Melo (*Diretores do Centro Celso Furtado*); Clóvis Cavalcanti, José Maria Aragão, Ronald de Queiroz (*Conselheiros do Centro Celso Furtado*); Alain Siberchicot (*Adido de Cooperação, Embaixada da França*); Aldo Ferrer; Ami Mpungwe; Ana Luiza Cernov (*Instituto Observatório Social*); Antonio Martins (*Attac Brasil*); Antônio Prado (*BNDES*); Carolina Albuquerque (*Secretaria Geral da Presidência da República*); Cássio França (*Fundação Friedrich Ebert*); Fantu Cheru; Fernando Kleiman (*Ministério do Trabalho e Emprego*); Flávio Petró (*Superintendente de Negócios Internacionais da Caixa Econômica Federal*); Francisco Garzón Morales (*Conselheiro, Embaixada da Espanha*); Ilari Rantakari; João Brandão (*Senado Federal*); Luiz Mariano de Campos (*Conselho Administrativo da Eletrobrás*); Maria Luiza Viotti (*Embaixadora, Ministério das Relações Exteriores*); Mariângela Rebuá (*Ministra, Divisão de Temas Sociais, MRE*); Mario Lubetkin; Marise Guebel (*Secretária, Divisão de Temas Sociais, MRE*); Martti Antola (*Processo de Helsinque, Finlândia*); Mike Weisbrot; Mikko Sauli (*Plataforma Global dos Cidadãos, Finlândia*); Oded Graje (*Instituto Ethos, Comitê Brasileiro do Pacto Global*); Omary Mjenga (*Processo de Helsinque, Tanzânia*); Paul Singer (*Ministério do Trabalho e Emprego*); Pekka Kaihilahti (*Embaixada da Finlândia*); Renato Martins (*Presidência da República*); Ricardo Peidró Conde (*Embaixador da Espanha no Brasil*); Roberto Garibe (*Ministério do Planejamento*); Rosane de Almeida Maia (*Caixa Econômica Federal*); Salete V. Gambá (*Instituto Paulo Freire*); Susan George; Terry McKinley; Tony Addison; Wilnes Henrique (*Presidência da República*); Yash Tandon; Zuleica Goulart (*Instituto Ethos*); Zulema Puma (*Universidade Estácio de Sá*)

Notas do debate 249

Iniciativas brasileiras 261

Resumo dos MIFDs 263

6. Anexos 269

EDITORIAL

“Eu me pergunto: quem manda neste país? Por que se conservam essas taxas de juros de fantasia, que sangram o país, deixando pequena margem para o crescimento? É difícil dirigir um país como este.”

É de contida indignação o tom das indagações de Celso Furtado no documentário “O longo amanhecer - cinebiografia de Celso Furtado”, do cineasta José Mariani. O filme teve sua pré-estréia na abertura do seminário internacional *Pobreza e desenvolvimento no contexto da globalização*, organizado pelo Centro Celso Furtado de 25 a 27 de julho de 2006, na sede do BNDES. São as atas desse encontro que publicamos neste número de *Cadernos do Desenvolvimento*.

Durante três dias, professores e pesquisadores de universidades e instituições do Brasil, dos Estados Unidos, da Europa, América Latina e África debateram a liberalização financeira, as políticas tradicionais e as novas iniciativas de combate à pobreza, a integração da América do Sul e o futuro do Mercosul. Foi lida a Carta pelo Desenvolvimento, um documento que, em doze pontos, apela para mudanças no modelo econômico e uma democracia mais participativa, fundamentos do pacto político capaz de instaurar uma nova agenda do desenvolvimento. A Carta, primeira contribuição do Centro Celso Furtado ao debate político brasileiro, foi entregue aos candidatos que disputaram a eleição presidencial.

A mesa-redonda organizada em parceria com o Processo de Helsinque de Globalização e Democracia – essa generosa iniciativa da Finlândia e da Tanzânia, lançada em 2002, para aglutinar os interlocutores que questionam uma globalização cada vez mais excludente – concentrou-se na questão central do debate sobre o desenvolvimento: como implantar mecanismos inovadores que

o financiem e pavimentem o caminho rumo aos objetivos de desenvolvimento do milênio aprovados pelas Nações Unidas em 2000.

A indignação contida, mesclada de esperança, que Celso Furtado exprime no documentário sobre sua vida permeia muitos dos trabalhos inéditos ora reunidos. Quando um conferencista expõe as condições infra-humanas em que vivem 300 milhões de pessoas condenadas à pobreza crônica, quando outro calcula que as três maiores fortunas do planeta se equiparam aos PNBs dos 48 países mais pobres do mundo, quando um terceiro lembra que os ditames do Consenso de Washington condenaram os países africanos a pagarem de mais e comerem de menos, ouve-se o eco da recusa a este mundo de concentração de riqueza e de pobreza. Mas quando se aprende, pelo último relatório da Organização Internacional do Trabalho, que o Brasil foi o país que mais avançou na supressão do trabalho escravo, quando se lê que a comunidade internacional passou enfim a considerar o desenvolvimento como um dos direitos humanos, brotam razões para a esperança. (*Rosa Freire d'Aguiar*)

25 de julho

I. | SESSÃO DE ABERTURA

O seminário internacional *Pobreza e desenvolvimento no contexto da globalização* é uma realização do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, do Processo de Helsinque sobre Globalização e Democracia, e da Secretaria Geral da Presidência da República. Agradecemos o patrocínio da Petrobras Brasil e o apoio do BNDES. Com a palavra, o sr. Demian Fiocca.

DEMIAN FIOCCA. É com satisfação que estamos aqui reunidos para dar continuidade à agenda de eventos do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. O Centro, que o BNDES tem o orgulho de apoiar, pretende fomentar a mesma atitude de Furtado: crítica na sua postura intelectual, mas construtiva em seu entusiasmo quanto à possibilidade de transformar o país.

Gostaria de ressaltar três preocupações importantes no pensamento de Celso Furtado. Em primeiro lugar, a questão do desenvolvimento nacional. Sua obra desnuda algumas tendências perversas da história de nossa industrialização: desequilíbrios estruturais de balanços de pagamento, inflação e, posteriormente, tendência à preservação do subemprego. Superar tais problemas, para Furtado, não era simples questão de aumento da oferta de bens e serviços, ou acumulação de capital. O subdesenvolvimento seria a manifestação de complexas relações de dominação e dependência entre povos e tenderia a se perpetuar. A partir desse diagnóstico original, Furtado defendeu a necessidade do planejamento e de apoio do Estado, que deveria se capacitar de modo a imprimir eficiência e sustentabilidade ao processo de industrialização.

Em segundo lugar, Furtado abordava os problemas de desenvolvimento em seu sentido amplo, isto é, destacando a redução da desigualdade de renda e a

inclusão social. As desigualdades entre as economias centrais e periféricas estão no centro de sua análise, e o combate às injustiças sociais é parte integrante de suas reflexões. Por fim, o desenvolvimento deveria ser entendido como o crescimento integrado, visando a redução também das desigualdades regionais. Permanecendo fiel às suas origens, o paraibano de Pombal Celso Furtado ressaltava que o Nordeste perdia sistematicamente renda e recursos produtivos para o resto do país e que era necessário inverter esse processo, mediante políticas públicas específicas. Já nos anos 50, compreendeu que as desigualdades se agravaram e que isso era preocupante para o nosso futuro como povo.

Foi tal percepção que o levou a propor a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), órgão pioneiro para resolver as diferenças regionais do Brasil, do qual foi o primeiro superintendente. Furtado insistia em se caracterizar como um intelectual de ação. Entendia que a superação do subdesenvolvimento passava pela formação de centros nacionais de decisão e pela consciência de sua dimensão política. Nessa perspectiva, acredito que apoiaria as medidas que vêm sendo implementadas pelo governo. Aliás, quando da refundação da Sudene, em julho de 2003, Furtado afirmou: “ainda que os obstáculos sejam múltiplos e crescentes, o que importa é privilegiar, como vem sendo feito, os objetivos sociais e liberar o Estado da obsessão economicista que o marcou nos anos recentes”.

Dentro das ações recentes da política de desenvolvimento do governo, podemos destacar alguns pontos gerais. Primeiro, no que se refere à questão do desenvolvimento. Acredito que o Brasil entrou num novo ciclo a partir de 2004, caracterizado pela retomada do crescimento e inflação declinante, disciplina fiscal e superávit em contas correntes. O crescimento este ano poderá superar os 4%, indicando que a desaceleração de 2005 não representou uma tendência nem foi efeito de alguma fragilidade estrutural, mas apenas um desvio de natureza conjuntural. O crescimento vem sendo liderado pela indústria, que aumentou sua participação no Produto Interno Bruto, de 36% em 2002, para 38% no primeiro trimestre de 2006.

Em segundo lugar, no tocante à redução das desigualdades sociais, vários trabalhos têm apontado a melhora na distribuição de renda, seja pela queda no índice de Gini, seja pelo aumento da participação dos mais pobres na renda. A redução das desigualdades decorre de políticas públicas como o Programa Nacional de Fortalecimento à Agricultura Familiar (PRONAF), que deverá representar no ano de 2005-2006 um valor de nove bilhões, resultado 60% superior ao

desembolsado em 2004; o programa Bolsa Família, que hoje alcança 11,1 milhões de famílias e alcançava apenas 3,6 milhões em 2003; e a criação líquida de empregos formais, que, na média, subiram de 700 mil por ano, no período de 2000-2002, para 1,1 milhão por ano no período de 2003-2005. Em 2006, a média mensal de crescimento de empregos formais anda na casa de 150 mil por mês, superior ainda à média de 2003-2005. O estudo divulgado pela Fundação Getúlio Vargas, em dezembro de 2005, mostra que entre 2002 e 2004 a participação na renda total dos 50% mais pobres aumentou de 13,2 % para 14,1%.

Projeções elaboradas pela Secretaria de Economia aqui no Banco, e que estamos publicando hoje no nosso boletim *Visão do Desenvolvimento*, apontam para a continuidade do crescimento dessa participação, que deve atingir 15,1% da renda em 2006. Esses dados dão apenas o impacto do aumento real do salário-mínimo, sem considerar outras formas de rendimentos. Os desequilíbrios regionais vêm também se reduzindo, em particular no Nordeste. A participação do Nordeste no valor adicionado na indústria de transformação subiu de uma média de 9,1%, no período 1995-98, para 10,5%, entre 1999 e 2003. Os avanços no desempenho do Banco do Nordeste contribuem para o atual período promissor em que se encontra a economia da região. Sua carteira de crédito global passou de 15,9 bilhões em 2003 para 22,3 bilhões em 2005. Estou chamando a atenção para esse dado do Banco do Nordeste, ainda que os desembolsos do BNDES para o Nordeste também tenham crescido no ano passado e no início deste ano mais do que a média nacional, porque o trabalho de seu presidente, Roberto Smith, e equipe é impressionante.

O governo federal retomou obras estruturantes de grande envergadura na região, como a Transnordestina, que proporcionará infra-estrutura ferroviária de primeiro nível aos estados do Ceará, Pernambuco e Piauí, e a refinaria da Petrobras em Pernambuco, que representa investimentos de 2,5 bilhões de dólares, e que deverá processar entre 200 e 250 mil barris de petróleo por dia, ou seja, cerca de 10% do que hoje o país produz, e gerar 230 mil empregos ao longo de quatro anos.

Gostaria de abrir o seminário de hoje com essa visão otimista de que políticas públicas, quando bem direcionadas e executadas, mostram resultados. São grandes os nossos desafios sociais. No Brasil, como na América Latina, há muita desigualdade, é um problema estrutural, mas não é insolúvel. Os dados recentes mostram que estamos avançando. Muito obrigado e sejam bem-vindos.

LAÍS ABRAMO. Globalização, pobreza e desenvolvimento: a reflexão sobre cada um desses temas e a relação entre eles é atual e necessária. Eu acrescentaria outro tema, que certamente estará presente nos debates: a desigualdade social.

As conclusões do relatório da Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização, criada pela Organização Internacional do Trabalho no final de 2001, e que foi presidida pelos chefes de Estado da Tanzânia e da Finlândia, são claras ao dizer que o atual processo de globalização está gerando resultados muito desiguais entre países e no interior de cada um deles, e que essas desigualdades globais são inaceitáveis do ponto de vista moral e insustentáveis do ponto de vista político. Com efeito, cresce a desigualdade entre países e se intensificam os processos de exclusão social. Cresce a divisão entre a economia global formal e a economia local informal. As medidas de abertura dos mercados e as regras econômicas e financeiras prevalecem sobre as regras de instituições sociais. Assiste-se ao enfraquecimento da maioria dos Estados nacionais e da sua autonomia para formularem políticas econômicas e de desenvolvimento. A maioria dos que trabalham e vivem nas economias informais continuam sem acesso aos benefícios da globalização. E, para amplos contingentes dessas pessoas, a situação tem piorado.

A comissão aponta ainda que esses fenômenos são consequência, não da globalização em si, mas dos problemas relacionados à sua governança. Sobre a base de profundas desigualdades já existentes, os mercados globais cresceram rapidamente e esse crescimento não foi acompanhado por um desenvolvimento paralelo das instituições econômicas e sociais necessárias para que o seu funcionamento tivesse um caráter mais equitativo. As regras globais, chave em matéria de comércio e finanças, são pouco equitativas e as repercussões são muito desiguais para os países ricos e os países pobres. Isso acontece porque essas regras e políticas são consequência de um sistema de governança global configurado em grande medida por poucos países-atores poderosos. Constata-se um grave déficit democrático nos próprios fundamentos do sistema. A grande maioria dos países em desenvolvimento continua tendo pouca influência nas negociações globais sobre essas regras e na determinação das políticas das instituições econômicas e financeiras primordiais.

Da mesma forma, os trabalhadores e trabalhadoras e a cidadania em geral, especialmente os mais pobres, têm poucas possibilidades de participação no processo de governança. Frente a isso, que fazer? O relatório da comissão apon-

ta para o desafio de promover uma globalização justa que crie oportunidade para todos. Alguns aspectos dessa proposta seriam uma boa governança política, baseada no sistema político democrático com respeito aos direitos humanos, ao império da lei e da justiça social; um Estado eficaz e fortalecido, que garanta o crescimento econômico significativo e estável, proporcione bens públicos, proteção social e o respeito à legislação trabalhista, potencialize as capacidades das pessoas graças ao acesso universal à educação de qualidade e a outros serviços sociais, desenvolva políticas ativas e dinâmicas de geração de empregos de qualidade e promova a igualdade de gêneros; uma sociedade civil dinâmica, com liberdade de associação e de expressão e que reflita e expresse a diversidade de interesses e opiniões.

É fundamental a existência de organizações que representem os interesses públicos, os pobres e grupos desfavorecidos e discriminados para garantir uma governança participativa e socialmente justa. Entre os compromissos globais assumidos pela ONU e que contribuem para uma globalização mais justa, está sem dúvida a Declaração do Milênio e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) que dela decorrem e que foram assumidos como compromisso pelos chefes de Estado reunidos na cúpula do milênio no ano 2000.

Esses objetivos não constituem uma visão compreensiva do desenvolvimento, mas são sem dúvida marcos referenciais importantes que oferecem indicações claras para o avanço do desenvolvimento inclusivo equitativo nas nossas sociedades. No caso da América Latina, apesar dos esforços significativos que vêm sendo realizados em muitos países, o relatório da CEPAL de acompanhamento dos ODMs para o conjunto da região foi claro ao apontar que um dos principais obstáculos para que eles se cumpram de forma satisfatória é a persistência de índices inaceitáveis de desigualdade social na maioria dos países da região.

Infelizmente, a América Latina, apesar de não ser o continente mais pobre do mundo, continua sendo o mais desigual e esse é um desafio a ser enfrentado de maneira muito decidida. Uma vez mais se explicita a forte relação entre a pobreza e a desigualdade social. Mas a pobreza e a desigualdade social só serão reduzidas de maneira significativa se os desequilíbrios existentes nos mercados de trabalho forem resolvidos. O trabalho, não qualquer trabalho, mas aquele que seja exercido em condições mínimas de qualidade, proteção social e com direitos, é uma das formas mais diretas pelas quais o desenvolvimento pode favorecer as pessoas.

Uma distribuição mais justa dos benefícios gerados pela globalização e, portanto, capaz de reduzir a pobreza e a desigualdade social, requer que os países e as empresas sejam capazes de converter as oportunidades globais em geração de empregos e elevação de renda para grandes contingentes da população hoje excluídos. Isso implica também que a geração de emprego de qualidade e de trabalho decente seja considerada uma meta fundamental das políticas e estratégias do desenvolvimento econômico e social, incluídas aquelas destinadas a superar a pobreza no contexto do cumprimento dos ODMs, tal como foi definido, em compromisso assinado por 150 chefes de Estado, na sessão especial na Assembléia das Nações Unidas realizada em setembro de 2005, em Nova York. Esse compromisso acaba de ser reiterado na última reunião do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, realizado em Genebra, no começo do mês de julho, quando foi aprovada uma declaração ministerial afirmando a necessidade de se criar um entorno nacional e internacional que propicie a promoção do emprego pleno e produtivo e do trabalho decente para todos como base de um desenvolvimento sustentável. Transformar esse compromisso em realidade é sem dúvida um grande desafio. Como isso será feito, e até que ponto será possível cumpri-lo no momento atual são temas a ser debatidos neste seminário. Muito obrigada.

ILARI RANTAKARI. Senhoras e senhores, em nome dos membros do Processo de Helsinque, do ministro do Exterior da Finlândia, Erkki Tuomioja, da ministra do Exterior da Tanzânia, Asha-Rose Migiro, gostaria de agradecer aos organizadores deste encontro – o governo brasileiro e o Centro Celso Furtado – pelo compromisso que demonstraram em encontrar respostas às urgentes questões sobre a erradicação da pobreza e a promoção do desenvolvimento. Estas devem ser as prioridades da comunidade internacional se quisermos atingir os ODMs por volta de 2015.

O Processo de Helsinque de Globalização e Democracia foi iniciado em 2003, como resultado de uma conferência de dezembro de 2002 sobre o tema “em busca de novos parceiros”. Desde o início, o objetivo do Processo foi promover um diálogo entre os múltiplos países, em nível global, de modo a encurtar as distâncias entre os vários interlocutores do Norte e do Sul; procurar um campo comum para responder aos desafios globais e explorar de que maneira a energia e o engajamento dos vários atores poderiam promover uma síntese para apoiar a implementação da Declaração do Milênio.

A idéia-chave por trás do Processo de Helsinque é a de que vários agentes – os governos, a sociedade civil, a comunidade de negócios, as organizações inter-

nacionais, as universidades e a mídia – podem desempenhar um importante papel acelerando a conscientização em torno de uma solução para os problemas e a implantação de compromissos globais.

Desde que os governos consigam chegar a um acordo quanto às normas e estruturas legais, os respectivos atores e negociadores têm as soluções técnicas e os conhecimentos necessários para resolver eficientemente o problema. A sociedade civil tem a força e a capacidade tipicamente necessárias para não só contribuir para o diálogo cívico, mas também conscientizar e mobilizar a vontade política. Uma vez combinadas, as ações em comum desses diferentes agentes poderiam pôr em evidência a nova era de formulação e implantação da agenda global.

Na primeira fase do Processo de Helsinque, o grupo de Helsinque de alto nível traçou três pistas para fazer avançar o diálogo e formular as prioridades referentes aos desafios globais. As pistas exploradas foram as seguintes: as novas e bem fundamentadas governanças globais e a liderança global avançada; a discussão sobre como mobilizar as finanças, tanto dos países desenvolvidos quanto dos países em desenvolvimento, a fim de satisfazer os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio; e as medidas prioritárias para que se dê poder às comunidades em perigo.

Nos debates durante nossos encontros, foi por todos destacado o porquê da necessidade de uma governança nacional aperfeiçoada, de uma liderança confiável e transparente, e de métodos inclusivos de formulação política. O Grupo de alto nível de Helsinque foi instado a analisar as recomendações de ações prioritárias em prol de uma governança global mais aperfeiçoada e mais democrática.

Nas contínuas reuniões, do início de 2004 até 2005, o Grupo de Helsinque discutiu problemas que iam da segurança aos direitos humanos, e do desenvolvimento às questões ecológicas. Embora tivesse abordado várias áreas problemáticas, o Grupo manteve como sua preocupação-chave o desafio da governança nacional global aperfeiçoada mediante o engajamento de recursos e vontade política por parte de todos os agentes.

Em 2005, no preparo da Conferência de Helsinque, um grupo de amigos do Processo de Helsinque — os governos de Nigéria, Brasil, Canadá, Egito, Hungria, Índia, Malásia, México, África do Sul, Espanha, Tailândia e Reino Unido — foi convidado a se engajar no Processo e em suas ações futuras. Esse grupo forneceu ao Processo um suporte político especialmente valioso.

A primeira fase do Processo de Helsinque permitiu que os participantes estudassem as modalidades de diálogo entre os codificadores multi-posicionais e discutisse as prio-

ridades. Contudo, a Conferência de Helsinque de setembro de 2005, no fito de autorizar a mobilização da vontade política, concluiu que ainda há muita coisa a ser feita.

Baseada nas lições aprendidas na primeira fase do Processo de Helsinque, a segunda fase focaliza problemas específicos, ao invés de temas amplos, busca introduzir o diálogo entre os codificadores multi-posicionais e coopera com áreas onde o Processo, sem ser ainda prática comum na atualidade, possa agregar valor. A segunda fase tem duas finalidades principais: traduzir as propostas feitas durante a primeira fase para ações concretas; e desenvolver o diálogo entre os codificadores multi-posicionais para que, a partir da identificação dos problemas, possam encontrar soluções para os mesmos.

Defesa do Processo

Os governos vão desempenhar um papel-chave promovendo e implantando as propostas feitas pela primeira fase do Processo. Eles tiveram acesso às propostas e selecionaram algumas a serem agilizadas. Foram traçados roteiros para as ações propostas. Eis as questões apontadas e os países que se encarregam dos debates respectivos:

1. Combate à corrupção, tendo por sede a Finlândia;
2. Governança global efetiva, sediado pela Malásia;
3. Desigualdade entre os sexos, sediado pela África do Sul;
4. Tráfico de seres humanos, sediado pela Tailândia;
5. Migrações, sediado pelo México;
6. Pobreza e desenvolvimento, sediado pela Tanzânia;
7. Promoção de tecnologia da informação e da comunicação, sediado pelo Egito;
8. Água e vigilância sanitária, sediado pela Espanha.

O Grupo de Helsinque e a Conferência de Helsinque identificaram uma série de problemas urgentes que não haviam sido abordados de maneira adequada durante a primeira fase, quais sejam: aprofundar a exploração de um diálogo contínuo entre os codificadores multi-posicionais. A Finlândia e a Tanzânia têm buscado parceiros para atuarem como anfitriões de simpósios no modelo deste aqui, o que poderia proporcionar uma oportunidade para discutir problemas em torno dos quais ainda não se chegou a nenhum entendimento em comum; enquanto isso, um maior diálogo é necessário para se traçar as etapas de um plano de ações concretas.

Se é verdade que roteiros e simpósios são elementos independentes da segunda fase (os roteiros visam a promover ações sobre problemas já acordados, enquanto os simpósios visam a criar espaço para o diálogo a fim de se chegar a um consenso em torno de novos problemas), é necessário não só garantir a comunicação entre ambos, como também, sempre que convier, combinar os esforços.

Esta reunião do Rio, patrocinada pelo governo do Brasil e pelo Centro Celso Furtado, busca prolongar a discussão em andamento, cujo foro focaliza vários problemas referentes ao combate à pobreza e à promoção do desenvolvimento, tais como reformar as instituições financeiras internacionais, tornar a globalização mais igualitária em benefício de todos e fazer uso do potencial de arrecadação de verbas através de mecanismos inovadores de financiamento.

Fico feliz em saber que uma das sessões deste conclave será dedicada ao traçado de um plano de metas para a América do Sul. Espero que isso ajude a sair do diálogo para a ação concreta. Este é um dos maiores desafios que enfrentamos! Não faltam propostas de ação. O que falta é vontade política para implantar tais propostas. Obrigado pela atenção. Que este seminário tenha o máximo sucesso.

LUIZ GONZAGA BELLUZZO. Este é, na verdade, o primeiro passo que o Centro Celso Furtado dá fora de casa, fazendo a sua primeira aproximação com o debate internacional sobre as questões da desigualdade e da pobreza. Não é que falem no Brasil trabalhos e estudos sobre o tema, mas como os economistas brasileiros escrevem em português, precisamos ouvir e ser ouvidos pelos que trabalham costumeiramente nessa área. Tenho certeza de que este seminário vai representar um marco para o programa de pesquisas e investigações do Centro. O Centro foi pensado a partir da rica experiência do professor Furtado, e nós não pretendemos que ele se restrinja às questões, digamos, econômicas e sociais de desenvolvimento, mas também às suas implicações culturais.

É cada vez mais importante o debate das relações entre cultura e desenvolvimento, pois como dizia o filósofo Theodor Adorno não há liberdade sem compreensão, não há liberdade sem entendimento. Imagino que nós, a despeito de todos os avanços, entre aspas, da sociedade contemporânea, prosseguimos na tentativa de realizar os ideais do Iluminismo e da Revolução Francesa. Portanto, imagino também que perseguimos com igual fervor a liberdade e a igualdade, cuja conciliação a experiência moderna mostra que não é fácil. E não há liberdade neste mundo sem igualdade econômica.

Esse é, em linhas gerais, o projeto deste Centro, que na verdade se pretende independente e autônomo, com capacidade crítica suficiente para se desvincular das conjunturas econômicas e políticas e pensar a longo prazo. Queria dar essa mensagem da presidência do Centro e sublinhar a importância da contribuição de muitos que não estão nesta mesa para a formação do Centro e sua consolidação. Refiro-me a Carolina Albuquerque, a Carlos Tibúrcio, a Claudio Cerri, a Nelson Barbosa, e a todos que contribuíram e deveriam estar aqui, numa homenagem ao princípio da igualdade. Muito obrigado.

LUIZ DULCI. Bom dia, senhoras, senhores. Quero expressar minha satisfação de estar aqui na abertura da primeira atividade propriamente internacional do Centro Celso Furtado. Acredito que vai ser um seminário produtivo e fecundo, e os temas escolhidos comprovam o que disse o professor Belluzzo. Tendo como patrono Celso Furtado, o Centro Celso Furtado não poderia ser diferente: independente, plural, acolhendo diferentes pontos de vista e abordagens, superando qualquer sectarismo menor, qualquer oficialismo que sempre prejudicaria a reflexão.

Queria dar um testemunho sobre a atualidade da obra de Celso Furtado. Não sou da área econômica, estudei aqui na Faculdade de Letras da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Embora minha área seja outra, fui muito marcado pelo pensamento do professor Celso Furtado e creio que ele tem atualidade e vigência para o Brasil e o mundo, sem nenhuma patriotada fora de lugar, pela capacidade de pensar grande sem descolar do concreto. E isso não é fácil. Celso era capaz de elaborar teorias gerais, mas a partir da observação da experiência histórica brasileira, da América Latina e do mundo, o que não é tão usual quanto possa parecer. Gostaria de destacar algumas idéias-força da obra de Celso Furtado que me parecem muito atuais no esforço que o Brasil está fazendo, mas que têm o mesmo valor em qualquer país que busque elaborar e praticar a estratégia de desenvolvimento.

A primeira é a capacidade de combinar o nacional e o universal. No caso dele, acho que é até mais: visceralmente paraibano e ao mesmo tempo um cidadão do mundo, no melhor sentido. Eu me lembro de um texto em que Celso Furtado falava de um novo internacionalismo a partir das identidades, sempre problemáticas neste início de século XXI, mas nem por isso menos reais e, às vezes, dolorosamente reais. As palavras não eram exatamente essas, mas ele dizia que não se tratava de fechar o Brasil ao mundo e nem se tratava de diluir o Brasil no

mundo. Tratava-se de afirmar o Brasil no mundo, a soberania nacional no mundo, não de maneira reativa mas justamente pela relação do Brasil com seus parceiros e interlocutores. Esse é um conceito muitíssimo fecundo.

O modernismo brasileiro, cultural e literário, foi, antes de tudo, isso: a capacidade de dialogar com a melhor literatura do mundo, sem copiar; de criar uma literatura original, em sintonia com o que se fazia de mais avançado no mundo, mas sem uma postura reativa, de nacionalismo. Os escritores brasileiros se apropriaram do que havia de técnica e esteticamente mais avançado na época e produziram uma literatura eminentemente brasileira. Não partindo da premissa da negação do outro, mas do aspecto nacional e cosmopolita ao mesmo tempo, como é a obra de Celso Furtado. Ou seja, definir uma estratégia de desenvolvimento nacional, não pela negação do mundo, mas pela integração, pela inserção soberana do país no mundo.

Outra idéia muito fecunda para o Brasil de hoje é a de que o país vai superar a dicotomia estéril, que prevaleceu no período chamado neoliberal, entre crescimento ou estabilidade. Celso Furtado disse que a estabilidade era necessária ao crescimento, caso contrário o crescimento não seria sustentável. Vivemos essa armadilha teórica durante muitos anos no Brasil. E ele mostrou que não só as duas coisas são possíveis e compatíveis, como necessárias para um verdadeiro processo de desenvolvimento, entendendo por desenvolvimento não apenas o crescimento econômico, mas a apropriação coletiva do crescimento pela comunidade. É uma idéia que parece óbvia, mas nos tempos que correm está longe de sê-lo, e exigiu durante longos anos uma coragem tremenda. É a idéia de que desenvolvimento é muito mais que mero crescimento econômico, ainda que o pleno crescimento não possa ser promovido com estagnação econômica.

Outra idéia que me parece importante é a de combinar a expansão das exportações, a presença econômica do país no mundo, com expansão do mercado interno. Celso Furtado mostrou que as duas coisas podem e devem andar juntas. Uma estratégia de desenvolvimento deve dar conta do incremento das exportações, sempre com maior valor agregado, sem por isso virar as costas ao mercado interno, e, o que é mais importante, fazendo-o com distribuição de renda. Uma das coisas que mais me impactaram como leigo interessado na obra de Celso Furtado era a idéia de que o investimento social – o presidente Lula tem dito que não deve ser chamado de gasto –, além de ser justo em si e necessário para reduzir a desigualdade, tem um impacto econômico virtuoso. Estamos verificando isso no Brasil de hoje. A transferência de renda, o con-

sumo popular, o crédito popular, tudo isso tem não só sentido ético e social, mas impacto econômico muito positivo para assegurar o aquecimento da demanda interna, o dinamismo das pequenas e médias empresas.

O Brasil tem estados com 10 milhões de habitantes que não exportam absolutamente nada. Não podemos ter uma estratégia de crescimento econômico sustentado baseada apenas no incremento das exportações, ainda que isso seja imprescindível. É preciso combinar mercado interno e externo. E Celso Furtado mostrou na sua elaboração teórica, mas também com exemplos práticos, análise de processos históricos concretos, que isso é possível. Até recentemente essa era mais uma das dicotomias estéreis da vida brasileira.

A última idéia é o papel do Estado. Quando boa parte da esquerda brasileira era fortemente estatista, Celso Furtado já não era. Mas quando muita gente transitou para uma posição conservadora, negando qualquer papel ao Estado numa estratégia de desenvolvimento, e transitando de um lado a outro freneticamente, Celso Furtado estava no lugar onde sempre esteve, dizendo que não há estratégia desenvolvimento, especialmente em países periféricos, sem um forte papel do Estado. Não no sentido de estatizar a economia; menos ainda no de estatizar a vida social, cultural ou política, mas um Estado articulador e coordenador do processo de desenvolvimento e indutor de investimentos sociais e econômicos. Sem o Estado não pode haver política nacional de desenvolvimento regional, por exemplo. Se estivermos entregues apenas à lógica do mercado nunca haverá política de desenvolvimento regional. O mercado não é suficiente para assegurar um crescimento harmônico nem para corrigir as desigualdades sociais e regionais.

Celso Furtado nunca foi economicista. E a sua própria prosa mostra isso: um estilo encrespado e sertanejo, que revela a moralidade do personagem, sem nenhuma palavra gratuita, nada meramente retórico, mas um compromisso de corpo e alma com as causas que defendia nesses tempos de pós-modernidade aguada. Um homem assim é exemplo não só de doutrina, mas de postura, atitude, modo e estar no mundo.

Acho que o pensamento de Celso Furtado é muito precioso para nós, brasileiros, mas também é uma das grandes contribuições que o Brasil deu ao mundo no século XX. Nada mais justo que um Centro com o seu nome seja um centro internacional. É um pensamento original e originado em nosso país, mas sempre com vocação universal, e é justo que possa ser divulgado em outros

países e ajudar a fecundar processos de desenvolvimento, de superação das opressões, de libertação em diferentes regiões do país. Não é uma esperança vã, essa que todos depositamos no Centro Celso Furtado, com o perfil singular de independência e compromisso. Independência necessária à reflexão teórica, e compromisso com a sociedade brasileira. O fato de sermos periféricos não nos impede de pensar o todo, pelo contrário. Neste início do século XXI o mundo precisa que os países menores ou que os grandes periféricos tomem em mãos a iniciativa de pensar uma nova ordem econômica, política e social, moral para o mundo, já que alguns países líderes abdicaram dos ideais humanistas.

As metas do milênio não abrangem tudo, mas já são uma espécie de programa mínimo do humanismo contemporâneo. Não é pouca coisa. E com toda a certeza, as metas do milênio não se tornarão realidade se depender apenas dos países hoje hegemônicos no mundo. Muitas vezes a novidade, a chispa, a centelha criativa não nasce no centro. A perspectiva de humanização do planeta, sem nenhum preconceito, talvez resida mais nos países periféricos da Ásia, da África, da América Latina, e também nos países menos hegemônicos da própria Europa. Desejo a todos um excelente seminário.

Exibição, em pré-estréia, do documentário
“O longo amanhecer – cinebiografia de Celso Furtado”,
do cineasta José Mariani.

2. MESA I - A FINANCEIRIZAÇÃO DO CAPITALISMO E A GERAÇÃO DE POBREZA

LUIZ GONZAGA BELLUZZO, mediador. Esta mesa falará de financeirização, globalização e pobreza. Os participantes são a prof. Susan George, presidente do Conselho de Administração do Transnational Institute, de Amsterdam, o prof. Fantu Cheru, da American University, o prof. Mark Weisbrot, do Centro de Pesquisas sobre Política Econômica, dos Estados Unidos, e o prof. Yash Tandon, do South Centre, em Genebra.

SUSAN GEORGE. Agradeço ao Centro Celso Furtado o convite para participar deste seminário. Só tive a chance de encontrar umas poucas vezes com o professor Celso Furtado, mas fiquei muito comovida com o filme que acabamos de ver. Era um grande homem, e espero que seu pensamento permaneça vivo no Brasil.

ABAIXO O GRANDE DRENO FINANCEIRO: COMO A DÍVIDA E O CONSENSO DE WASHINGTON DESTROEM O DESENVOLVIMENTO E CRIAM POBREZA *

Na mais difundida das máximas, a globalização não veio meramente para ficar: ela é boa para todo mundo, para mim, para você, seja quem você for e seja onde morar. Se as evidências parecerem demonstrar o contrário e se você – presumindo-se naturalmente que já ouviu falar do fenômeno chamado “globalização” – sentir que ela decididamente *não* é boa para você, isto acontece

* Texto enviado pela palestrante. O original em inglês deste e de todos os textos em língua inglesa está disponível na versão virtual da publicação, no site www.centrocelsofurtado.org.br.

porque: (1) você não deu duro o bastante; (2) você não se tornou suficientemente competitivo; (3) você não esperou tempo suficiente para que os benefícios dela pudessem se manifestar.

Primeiramente, deixemos claro que a palavra “globalização”, por si só, é virtualmente sem significado. Assim como a sua precursora — a palavra “desenvolvimento” —, ela só escapa de uma conveniente confusão conceitual quando adjetivada. O adjetivo, aqui, será “neoliberal”, querendo dizer que “globalização” é um outro nome para o capitalismo do final do século XX, início do século XXI, qualitativamente diferente das encarnações anteriores. Quando usada em associação com os países em desenvolvimento, a globalização é também sinônimo dos vários elementos que compõem o chamado Consenso de Washington (CW) conforme originalmente definido por John Williamson, inventor da expressão. Mas também inclui outras políticas, que têm sido acopladas ao CW.

Williamson cunhou a hoje famosa locução em 1990, mas o referente propriamente dito já existia há bem uns dez anos. O CW ganhou proeminência com as primeiras manifestações da crise das dívidas externas, comumente datadas, em geral, de 1982, quando da primeira grande quase-falência do México.

O que vem a ser Consenso de Washington?

As dez principais componentes do Consenso de Washington estão taquigraficamente listadas abaixo, com base na formulação inicial de Williamson, e sem maiores elucubrações ou comentários. Quando usado como “tratamento de choque” para as nações endividadadas, o CW também é chamado de *Ajuste Estrutural*.

1. Disciplina fiscal e fim dos déficits
2. Redução de gastos públicos e reordenação de prioridades governamentais
3. Reforma fiscal
4. Taxas de juros flexíveis
5. Taxas de câmbio competitivas
6. Liberalização do comércio
7. Um ambiente favorável para os Investimentos Externos Diretos [Foreign Direct Investment - FDI]
8. Privatização
9. Desregulamentação
10. Direitos de propriedade

Estes são os elementos de Williamson em 1990.¹ Muita gente pode concordar com a maioria deles, ou com todos. Mas a lista, embora aparentemente inofensiva, tem dois problemas:

- primeiro, a interpretação e a aplicação prática de tais componentes freqüentemente se revela bem diferente do que se poderia simplesmente imaginar a partir da leitura da própria versão de Williamson;
- segundo, várias outras políticas, não incluídas por Williamson, foram rapidamente integradas ao pacote de medidas que hoje corresponde à expressão genérica Consenso de Washington, mistura essa que se tornou genuinamente tóxica para um grande número de países em desenvolvimento (sem mencionar alguns países no Norte, mas esta é uma outra história).

O que é o verdadeiro Consenso de Washington

Na primeira categoria, a da interpretação e aplicação das componentes de Williamson, tomemos apenas alguns exemplos do “pseudo-conteúdo”. “Disciplina fiscal” vem a ser: “acumular grandes superávits orçamentários e não gastá-los, mesmo que haja uma enorme quantidade de gente no seu país passando fome”. “Reordenamento de prioridades governamentais” traduz-se como: “praticar a ‘recuperação de custos’ aplicada à saúde e à educação e fazer com que as pessoas paguem seu preço total”. “Reduzir gastos públicos” significa: “eliminar os subsídios” para alimentos básicos, energia, transporte público etc. Quanto a “Reforma fiscal”, tende a significar, na prática, taxas mais baixas para os ricos.

“Taxas de juros flexíveis” significam: aumentar tais taxas porque a flexibilidade é raramente aplicada para baixo, pelo menos não por muito tempo. Isso torna o crédito escasso e caro, especialmente para pequenas e médias empresas que fornecem a maioria das oportunidades de emprego, com o não surpreendente resultado de aumentar o desemprego. “Privatização” torna-se uma bonança cheia de oportunidades do tipo fique-rico-depressa para ricas elites locais e corporações transnacionais. “Abertura e ambiente favorável para Investimento Externo Direto” não significam necessariamente que o país vá receber novos

1 Ver John Williamson, “Did the Washington Consensus Fail?” [O Consenso de Washington fracassou?], Institute for International Economics, 6 de novembro de 2002.

investimentos do chamado tipo de “áreas totalmente novas”, isto é, criadores de emprego e riqueza. Estatisticamente, a maioria das verbas classificadas como FDI vão ser dirigidas apenas para fusões e aquisições envolvendo empresas existentes, resultando em geral na diminuição da força de trabalho. “Direitos de propriedade” soam, enquanto expressão, impressionantes, mas jamais atingiriam o setor informal, onde seriam mais necessários...

Quanto às políticas suplementares acopladas ao CW, o próprio Williamson desdobrou-se para deixar claro que sua versão não recomendava medidas monetaristas nem o término do papel do Estado na redistribuição e provisão de assistência social. Ainda assim, tais medidas monetaristas e minimamente estatais foram adotadas e aplicadas, em especial pelas Instituições Financeiras Internacionais (IFIs). As mais importantes delas, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, são muito próximas do Departamento do Tesouro dos Estados Unidos. As IFIs também deram grande ênfase aos mercados de mão-de-obra “flexível”, à plena participação nos acordos comerciais regulamentados pela Organização Mundial do Comércio e mesmo a regras mais rigorosas inseridas em muitos tratados comerciais regionais e bilaterais. Elas também clamam por bancos centrais independentes no modelo do Banco Central Europeu, isentos de qualquer espécie de supervisão política.

Provavelmente, a maior divergência entre a versão inicial de Williamson do Consenso de Washington e a política aplicada hoje em dia diz respeito à “liberalização das contas de capital”. Em economês, isto significa simplesmente que um país aplica a filosofia de “fronteiras abertas” não só aos bens e serviços, mas também aos fluxos financeiros. O capital pode ir aonde quiser, quando quiser; pode fluir para dentro — e, o que é muito mais perigoso, para fora —; enfim, conforme o capricho. O tapete de boas-vindas está estendido não só para os FDI, mas também para as inversões em valores de dívida externa [Portfolio Equity Investment, ou PEI]. Estrangeiros, em geral, grandes investidores institucionais, podem adquirir ações, títulos, moedas nacionais e quaisquer outros instrumentos financeiros disponíveis; podem especular livremente. Idem, as elites locais, sem quaisquer pruridos nacionalistas quanto a arruinar as economias de seus próprios países através da fuga de capital ou transformando seus negócios em off-shore. Estas são as políticas do CW abrangente ou ampliado.

Abrir as fronteiras a todos os visitantes financeiros poderia ser uma boa idéia se cada país estivesse no mesmo nível de desenvolvimento um do outro e se cada

moeda fosse tão forte quanto, por exemplo, o euro. Isto, entretanto, está longe de ser o caso. Pode ser útil lembrar que, há pouco mais de vinte anos, sob a presidência socialista de François Mitterrand, a França praticou o controle do capital e restringiu o montante de moeda estrangeira que seus cidadãos podiam comprar. O euro, sejam quais forem seus possíveis defeitos, tem posto fim à especulação contra moedas européias individuais, as quais eram freqüente e lucrativamente atacadas nas décadas de 1980 e 1990. A coisa foi muito pior no Sul, como veremos adiante.

Conforme muitos observadores dos países em desenvolvimento observaram, deixar uma economia e um povo à mercê do “livre mercado”, em outras palavras, aos atores financeiros internacionais dominantes e interessados apenas em lucros de curto prazo, é o equivalente a deixar a raposa solta tomando conta do galinheiro.

Conseqüências financeiras terríveis

O ajuste estrutural e as abrangentes políticas do CW vêm sendo praticados há mais ou menos um quarto de século. A liberalização de contas de capital e a radicalização do CW imposta pelas IFIs tornaram os governos, freqüentemente, impotentes para sustar os súbitos fluxos financeiros evasivos. Como o banqueiro profissional Sony Kapoor explicou brilhantemente, o mercado está estruturado de modo tal que os operadores devem “perseguir a tendência” até o mais longe que puderem.² Os fundamentos de uma economia têm pouco ou nada a ver com as ações de curto prazo daqueles homens do mercado, cujas rendas, bonificações e empregos dependem da volatilidade. Essas pessoas, a maioria das quais se encontra nas salas de operações dos trinta maiores bancos do mundo, não são “especuladores do mal”, nem são pagas para se preocuparem minimamente com o bem-estar de um país ou de seu povo: elas estão simplesmente cumprindo seu trabalho, ou se arriscando a perdê-lo. Assim que começa, um fluxo não pára mais, até que tenha cumprido todo o seu curso. O Banco de Compensações Internacionais (BIS), em seu Relatório Anual de 1995, descreveu com exatidão esses fluxos como sendo regidos por um “comportamento de boiada”.

Os resultados ficaram tragicamente claros, em especial durante a crise asiática do final dos anos 1990. Sempre que alguns operadores de peso, em Nova York ou em Londres, esticavam no um dedo umedecido e descobriam que o vento sopra-

2 Sony Kapoor, *Minuta de Relatório* para a Tobin Tax Network, “The Currency Transaction Tax” [A taxa sobre transações financeiras], 2004.

va contra, digamos, o baht, o won ou o real, dava-se o estouro da boiada rumo à saída. Não havia qualquer controle ou imposto monetário em vigor para pará-la (exceto em alguns países como Chile, Malásia ou China, que escaparam do pior).

Seguiu-se uma cascata de crises financeiras. Uma sóbria apreciação vem do International Labour Bureau (ILB). Seus dados mostram que, somente na região América Latina e Caribe, entre 1980 e 1998, ocorreram mais de quarenta crises financeiras durante as quais o PNB per capita caiu em mais de 4%. Mais de 90 países, da Argélia ao Zimbábue, viveram uma “severa crise financeira” entre 1990 e 2001. “Severa”, na definição do ILB, significa que o valor da moeda desvalorizou, num mês qualquer, em pelo menos 25%, e que essa queda era no mínimo 10% maior do que a do mês precedente.³ Estamos, portanto, falando de uma brutal perda do poder aquisitivo, de poupanças, pensões etc., da ordem de, no mínimo, uma terça parte, em apenas dois meses.

Realpolitik no Consenso de Washington

Que significou esse cenário, em termos políticos? O CW, no sentido amplo, pós-Williamson, pretendeu nitidamente sustar quaisquer propensões nacionalistas rumo a políticas de desenvolvimento guiadas pelo Estado, em especial, entre elas, a substituição das importações e a proteção a setores nacionais ou à agricultura local (a frase “soberania em alimentos” ainda não havia sido inventada). Tratou-se também de abrir uma economia ao maior número de atores privados nos mercados mundiais, isto é, multinacionais, bancos e demais atores financeiros como os fundos de pensão. Tudo se resumia a forçar um governo a deixar moeda, empregos, negócios locais, sistema social e tudo o mais a decisões tomadas por estranhos interessados apenas em lucro rápido, muito mais empenhados financeiramente do que a maioria dos Bancos Centrais. Foi, sobretudo, uma estratégia inventada pelo Norte, projetada para garantir que os países do Sul continuassem a pagar o serviço de suas dívidas, mas não pudessem jamais esperar quitá-las um dia. Isso, por seu turno, garantia que eles continuariam a obedecer às ordens do CW em seu sentido amplo.

Centenas, se não milhares de textos críticos têm sido escritos sobre tais políticas, em especial sobre as praticadas pelas instituições de Bretton Woods (o FMI e o Banco Mundial). Montanhas de provas à disposição demonstram que, em

3 International Labour Bureau, *Economic Security for a Better World* [Segurança econômica para um mundo melhor], Genebra 2004, p. 40.

países “estruturalmente ajustados”, sem exceção, o crescimento foi desacelerado, as desigualdades pioraram e a pobreza se aprofundou. O próprio John Williamson lamentou admitir que os resultados das medidas do CW houvessem sido “decepcionantes, para dizer o mínimo, especialmente em termos de crescimento, emprego e redução da pobreza.”⁴

Se a economia fosse uma ciência, os economistas que trabalham para as IFIs teriam sido obrigados, há muito tempo, a alterar suas hipóteses, pois os resultados de suas experiências sociais têm sido devastadores — ao menos se forem aplicados os critérios para redução da pobreza, desigualdade e crescimento. Quando uma ponte cai ou quando a suposta cura de uma doença torna a doença das pessoas ainda mais grave, o biólogo ou médico é chamado, na hora. Eles próprios ou suas empresas podem ser processados. Seus cálculos de forças e hipóteses científicas são descartados por serem piores do que inúteis: dolosos, quando não letais. Nada disso acontece no caso de políticas sociais desastrosas. Seus autores jamais levam a culpa por qualquer coisa porque a economia neoliberal não é uma ciência, mas sim uma ideologia, e ideologia apoiada por aqueles que hoje detêm o equilíbrio do poder global. Instituições que atendem a suas necessidades continuam a servi-los. E quem nelas trabalha pode continuar a ganhar altos salários enquanto destrói as vidas dos outros.

Os praticantes das políticas de ajuste estrutural do Consenso de Washington, quando confrontados com o que Williamson modestamente chamou de resultados “decepcionantes, para dizer o mínimo, em termos de crescimento, emprego e redução da pobreza”, somados a uma plêiade de outros indicadores, jamais admitirão que suas políticas estejam erradas nem aceitarão críticas. As vítimas vão ouvir, ao invés disso, que: (1) não deram duro bastante, ou (2) não se tornaram competitivas o bastante, ou (3) não esperaram tempo suficiente para que os benefícios se manifestassem. Isto soa familiar; parece que caímos num círculo vicioso.

O Consenso de Washington é uma aberração?

Se as políticas econômicas do tipo CW não “funcionam”, se por “funcionar” significamos que políticas econômicas devam servir normalmente às necessi-

⁴ O enorme retardamento no crescimento desde 1980 é plenamente demonstrado pelos especialistas do Centro de Pesquisas sobre Política Econômica (Center for Economic Policy Research), ver a obra de Mark Weisbrot *et alii* em www.cepr.org.

dades de toda a população de um determinado país, por que tais políticas são ainda praticadas? Por que permanecem tão poderosas e são aceitas, virtualmente, em toda a parte? Essa situação não é tão enigmática quanto pode parecer, especialmente se nos lembramos de que não estamos realmente falando de economia, mas sim de política.

Para uma melhor explicação do “enigma”, é útil saber, em primeiro lugar, que, nos Estados Unidos, fundações particulares de direita vêm, pelo menos nos últimos 25 anos, seguindo uma política orquestrada de financiar o desenvolvimento e a disseminação da ideologia neoliberal. Só entre 1982 e 2002, elas gastaram mais de um bilhão de dólares em *think tanks*, centros de pesquisas, cátedras universitárias, *scholars* individuais e sofisticadas estratégias de comunicação. Há 50 anos, suas idéias, inspiradas pelo darwinismo social e por Hayek, teriam sido encaradas como perigosas, extremadas e até ligeiramente alopradas. Virtualmente nenhum líder ou acadêmico americano as apoiou, de índole do Partido Republicano ou Democrata. Hoje, elas estão incorporadas à corrente em voga. Permeiam o currículo das faculdades de economia, ciências sociais e direito, particularmente nas universidades de prestígio que alimentam os fundamentos das futuras lideranças. (Como disse um crítico, as IFIs estão cheias de “economistas de terceira categoria com diplomas de instituições de primeira”.)

Os “Chicago boys” tornaram-se então “Everywhere boys” e são particularmente proeminentes no Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, no Banco Mundial e no FMI, independentemente de quem esteja na Casa Branca. Não cabe aqui elucubrar sobre a estratégia da extrema direita (neoliberal ou “neo-conservadora”), mas não se deve esquecer jamais que ela tem sido eminentemente bem-sucedida; que as idéias hoje dominantes foram compradas e pagas por gente que sabia o que estava fazendo e o que queria. As forças progressistas vêm sendo supinamente incapazes de montar qualquer desafio sério ideológico contra o pensamento e as medidas neoliberais — na verdade, eles nem sequer o tentaram a sério.⁵

A segunda explanação para o “enigma” é a de que a globalização dominada pelo mercado financeiro (consideremos o adjetivo “neoliberal” como bem enten-

5 Ver meu capítulo “Manufacturing ‘Common Sense’, or Cultural Hegemony for Beginners” [Fabricando ‘bom senso’ ou hegemonia cultural para principiantes]: no livro do Transnational Institute (TNI) *Selling U.S Wars* [Vendendo guerras dos Estados Unidos], ora no prelo, Interlink Publishers, 2007.

didado) tem sido excessivamente boa para alguns. Todo ano, cresce a lista Forbes de bilionários no mundo; ela soma atualmente 793. Um analista alega que as riquezas combinadas desses 793 superam facilmente os US\$ 2.600 bilhões [2,6 trilhões] dos títulos das dívidas globais do Sul. Não somei os patrimônios desses senhores (e algumas senhoras), mas a alegação parece plausível. É impressionante observar, embora esta não seja uma comparação científica, que, juntas, as fortunas dos três indivíduos mais ricos do mundo são maiores do que, juntos, os PNBs dos 48 países mais pobres do mundo.

De resto, num plano financeiro ligeiramente inferior, a quantidade de Indivíduos com Alta Liquidez (High Net-Worth Individuals) identificados todo ano pela Merrill-Lynch e pela Cap Gemini em seu “Relatório sobre a Riqueza Mundial” também mostra aumentos espetaculares, somando aproximadamente 500.000 recém-chegados a cada ano. Há aproximadamente 8,8 milhões dessas felizardas almas espalhadas pelo mundo — sobretudo nos Estados Unidos e na Europa, mas também em outros continentes. Cada um desses nababos possui mais de um milhão de dólares em bens, além da sua residência principal; a Merrill-Lynch estima a sua riqueza junta em cerca de US\$ 30.000 bilhões [30 trilhões]. Para efeito comparativo, como tais quantias enormes são difíceis de apreender sem um ponto de comparação qualquer, os PNBs de todos os países da OCDE (Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico) montam a cerca de US\$ 35.000 bilhões [35 trilhões]. É bem concebível que a riqueza dos Indivíduos com Alta Liquidez iguale em breve esse PNB, sem dúvida para satisfação da Merrill-Lynch, compreensivelmente ansiosa por administrar essa dinheirama.

No mundo inteiro, as desigualdades nunca foram mais gritantes. Segundo dados do FMI, se dividirmos o mundo em (1) países adiantados e (2) o resto do mundo (inclusive China e Índia), em 1980 os países adiantados (18% da população mundial, àquela época) captaram 71% da renda mundial. Em 2000, os países adiantados (hoje reduzidos a 16% da população mundial) haviam aumentado sua parte para 81% da receita mundial. Vistos de outra perspectiva — a dos povos no “resto do mundo” —, em 1980, 82% obtiveram 29% da receita mundial; meros 20 anos mais tarde, 84% ficaram com pífios 19%. É verdade que o tamanho da torta cresceu e o progresso de parte das populações chinesa e indiana pode desequilibrar até certo ponto as estatísticas, mas elas são, ainda assim, sólidas.

A terceira e provavelmente mais importante explanação para o contínuo poder das políticas neoliberais apesar do fato de elas não “funcionarem” demonstra

que o Consenso de Washington não é uma aberração, mas sim uma necessidade política. As cifras das rendas mundiais aqui fornecidas são uma pista. A vantagem política da globalização neoliberal é o renovado e reforçado domínio sobre o Sul que ela deu ao Norte. A política radical do CW tem “funcionado” muito bem, na verdade, não só por enriquecer os *happy few*, mas, sobretudo, por enquadrar a servidão financeira, que, por sua vez, promove a conformidade do Sul para com a vontade do Norte. A dívida do Sul não deve ser vista primariamente como um problema financeiro ou econômico. Ela funciona antes como uma ferramenta política e supera, de longe, o colonialismo e o clássico imperialismo quando julgada sob os critérios de eficiência, custo-benefício e invisibilidade. Como disse Karl Von Clausewitz, a finalidade da guerra é “forçar o inimigo a fazer a nossa vontade”. O estrategista chinês Sun Tsu escreveu, em 500 a.C., que os maiores generais são os que jamais precisam adentrar o campo de batalha. Com a dívida externa, temos uma guerra bem-sucedida sem disparar um único tiro.

A dívida como poder

A dívida externa é uma estratégia muito mais útil do que o colonialismo porque este último exige um exército e uma gerência. Ele é caro, provoca resistência; é enormemente visível, atrai má publicidade e, em nossos tempos, se tornou terminantemente fora de moda, até mesmo impensável. Mas isto não significa que os objetivos do colonialismo hajam sido abandonados — longe disso. Tais objetivos, como Clausewitz talvez tenha dito também, são perseguidos através de outros meios.

A dívida é o mecanismo que mantém boa parte do hemisfério sul obediente e sob controle. Não é supérfluo, talvez, destacar que os anos 1970 foram uma época de grandes esperanças e renovações no Sul. Após muitas lutas de libertação e muitos processos de descolonização, surgiu *grasso modo*, a partir da época da Conferência de Bandung, em 1955, uma coerente liderança no Sul. À altura dos anos 1970, a ONU e outros foros soaram chamados em prol de uma Nova Ordem Econômica Internacional; grupos como o Movimento dos Não-Alinhados e o G-77 (mais tarde, com muito mais de 100 países) fizeram com que sua demanda fosse ouvida. A liderança do Norte jamais disse isto *ipsis literis*, mas a situação já estava nitidamente intolerável.

Embora seja talvez difícil alegar que a crise da inadimplência do Sul fosse consequência de uma estratégia consciente, “tout se passe comme si” (“tudo se

passa como se”) fosse esse o caso. Um livro recente de John Perkins, *Confessions of an Economic Hit Man* [Confissões de um homem atingido pela economia],⁶ embora num irritante estilo de causa própria, expõe o convincente argumento de que ele, Perkins, participou de uma conspiração político-industrial para ganhar um controle quase-feudal sobre os países do Sul através dos chamados “projetos de desenvolvimento”, cujos custos altíssimos aquelas nações jamais conseguiriam pagar de volta.

Consciente ou não, a estratégia deu certo. O Sul ficou fascinado pelas cláusulas suaves. Eram meados dos anos 1970. Pagava-se literalmente aos governos para que tomassem dinheiro emprestado. As taxas de juros reais (isto é, descontada a inflação), por exemplo, eram menos 1,3% em 1975 e não mais de 1,8% em 1980. Até que, em 1981, o secretário do Tesouro dos Estados Unidos, Paul Volcker, detonou a bomba nuclear financeira e as elevou, em termos reais, para 8,6%. Como havia tomado emprestado a taxas variáveis, o Sul se viu acochado. A primeira crise no México não custou a chegar (1982) e o cinto foi se apertando em volta dos países do Sul.

Eles permaneceram bem atados, verdadeiramente presos numa armadilha. O Consenso de Washington, agora aprimorado em tamanho colossal, tornou-se o seu destino permanente. Naturalmente, quanto mais fraco e menor um país, mais ele se vê obrigado a seguir as políticas de livre mercado amigas do capital estrangeiro. Os países africanos são, de longe, mais vulneráveis às IFIs do que, por exemplo, o Brasil. Mas mesmo o Brasil tratou de não ofender os atores do mercado financeiro, respeitou as regras do CW e também acumulou grandes superávits orçamentários, apesar dos graves problemas internos com a pobreza. O fato de o Brasil ter tido a maior dívida dentre todos os países em desenvolvimento não é talvez mera coincidência, tendo em vista as medidas escolhidas.

Mas esta palestra não é sobre o Brasil. Examinemos, ao invés disso, de que modo a dívida tem sido e continua a ser usada como uma ferramenta e como ela contribui para que as finanças reinem no mundo. Enquanto o colonialismo custa dinheiro ao poder imperial, a servidão da dívida rende dinheiro: certa evidência financeira a mostrar que a extração de riqueza pelo Norte continuou inalterada.⁷

6 Clearing House Editors, 2006.

7 Reconheço minha própria dívida — e gratidão — para com o Comité pour l’Annulation de la Dette du Tiers-Monde, CADTM, por muitas das estatísticas a seguir. Ver www.cadtm.org.

O que dizem as estatísticas

Em 1980, o Sul já estava seriamente endividado; os títulos de sua dívida montavam a US\$ 540 bilhões. Vinte e quatro anos mais tarde, em 2004, os títulos haviam aumentado para US\$ 2.600 bilhões, quase o quádruplo. Enquanto isso, durante o mesmo período de um quarto de século esses países do Sul haviam reembolsado US\$ 5.300 bilhões, quase dez vezes o que deviam em 1980. Mágica! Examinando as cifras de outro modo, podemos notar que, após a Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos forneceram à Europa, arruinada pela guerra, o Plano Marshall, ou cerca de US\$ 90 bilhões em valores de hoje. Os reembolsos do Sul até 2004 já forneceram aos credores do Norte nada menos que 59 Planos Marshall.

Em 2004, a América Latina tinha dívidas no valor de US\$ 770 bilhões e pagou \$121 bilhões à guisa de serviço da dívida, quase 16% (mais ou menos a mesma percentagem do serviço pago pelo Sudeste asiático e pelos países do antigo bloco soviético). Até a África subsaariana pagou US\$ 15 bilhões, de US\$ 220 bilhões de dívidas, ou seja, 6,8%. Mas quanto vale todo esse dinheiro em termos compreensíveis para nós, humanos? Para a América Latina, ele representou um dreno de U\$ 331 milhões por dia, ou U\$ 13,8 milhões por hora; ou US\$ 230.000 por minuto. A África subsaariana, a despeito de todas as promessas do G-8 e das IFIs, forneceu a seus credores (na maioria, instituições públicas) US\$ 41 milhões por dia, ou seja, US\$1,7 milhão por hora ou U\$ 28.000 por minuto só em serviços da dívida externa. Pode-se, sem dúvida, alimentar muita gente faminta ou construir muitas escolas e hospitais com US\$ 230.000, ou mesmo com US\$ 28.000 por minuto.

Mas será que esses enormes ressarcimentos foram compensados, de algum modo, por outros fluxos entrando nos países? Afinal, o ponto principal não está no serviço total da dívida pago *per se*, mas sim no total de transferências financeiras. Infelizmente, a notícia não é mais otimista nessa frente. De novo: no ano de 2004, a América Latina transferiu para o Norte US\$ 34 bilhões a mais do que recebeu. No quinquênio 1999-2004, a transferência líquida total da América Latina chegou a mais US\$ 264 bilhões do que ela recebeu em transferências de todo o tipo feitas pelo Norte para o continente. Caso se tome não só a América Latina mas o mundo todo, os números relativos aos fluxos monetários para 2004 mostram que os fluxos vindos do Norte para o Sul foram de US\$ 78 bilhões em ajudas oficiais e públicas para o desenvolvimento externo;

ao passo que os trabalhadores imigrantes no Norte mandaram muito mais para suas famílias — no mínimo, US\$ 126 bilhões, o que dá um total de US\$ 204 bilhões. Os fluxos do Sul para o Norte, contudo, contando “apenas” o serviço da dívida, de US\$ 374 bilhões, mais as remessas de lucros e o capital repatriado das multinacionais — US\$ 104 bilhões —, totalizaram US\$ 478 bilhões. Isto significa que o total das transferências de fundos do mundo todo foi de (no mínimo) US\$ 274 bilhões em favor do Norte. O Sul está consistentemente financiando o Norte — e não o contrário.

Mas não basta. Como é que os países em desenvolvimento conseguem receber esse tipo de dinheiro? Ninguém, no Norte, quer bahts, wons ou reais — é preciso que eles paguem em moeda forte. Ora, o único modo de ganhá-la é através de exportações (o que inclui exportações de pessoas, também conhecidas como migrantes). De acordo com o Artigo IV de seus estatutos, o FMI mantém consultas anuais com os países endividados e calcula, entre outros itens, a proporção de receita das exportações com que um país pode contar para pagar o serviço de sua dívida. As consultas com o governo brasileiro, em 2006, projetam que o Brasil estará pagando, na íntegra, 55% do valor de suas exportações de bens e serviços. O que sobrar, o Brasil poderá gastar com as necessidades dos brasileiros. Apesar de cifras impressionantes — a inflação reduzida a menos de 5% e o crescimento projetado para 3,5% —, as taxas de juros do Brasil foram mantidas em mais de 18% a fim de atrair e remunerar o capital estrangeiro.⁸

O Brasil tem um quadro de exportações favorável e seu etanol, em particular, promete se popularizar. Muitos países menores, entretanto, são extremamente dependentes de uma, duas ou três *commodities* básicas e estas contam uma triste história diferente. Entre 1977 e 2001, as quedas anuais médias nos preços de tais *commodities*, de acordo com a UNCTAD, foram os seguintes: menos 2,6% para gêneros alimentícios, menos 5,6% para bebidas tropicais; menos 3,5% para sementes oleaginosas e óleos. Somente os metais — que, ao contrário de gêneros alimentícios e bebidas, jamais são produzidos por pequenos produtores — se saíram ligeiramente melhor, com menos 1,9% ao ano, embora isso reflita uma queda considerável. O aumento de aquisições feitas pela China poderá ajudar a fomentar o valor de algumas daquelas *commodities*, mas essa história ainda está longe de ter um final feliz.

8 Article IV Consultations 2006 (Brazil), IMF Public Information Notice 06/69, 19 June 2006.

Infelizmente, apesar das pilhas enormes de estudos sobre dívida externa, não sei de nenhum que tenha calculado a contribuição da dívida para tais quedas consistentes nos preços de *commodities*. Concordo que a dívida não seja o único fator nessas tendências de queda. A demanda de produtos tropicais não tem crescido muito, em todo o mundo, e os acordos de *commodities* segundo o modelo da OPEP fracassaram, na sua maioria. Um cartel de fornecedores de borracha limitado a três países produziu resultados bastante bons, mas o acordo do café fracassou há muito tempo. Ainda assim, a pressão para exportar o que quer que se tenha em mãos, a fim de pagar o serviço da dívida em moeda forte, deverá seguramente desempenhar um papel influente no excesso de abastecimento em relação à demanda e na conseqüente queda dos preços.

Também desconheço qualquer estudo abrangente (pelo menos, elaborado por quem detém o poder) sobre a “dívida odiosa”, e nem mesmo estudos nacionais individuais de envergadura ordenado por governos.⁹ A “odiosa” dívida não é um epíteto mas sim um conceito jurídico formulado pelo professor parisiense de direito (e ex-ministro do czarismo) Alexandre Sack em meados dos anos 1920, e desde então acatado, em alguns casos, por determinados tribunais. Odiosas dívidas são aquelas que foram contraídas, não pelas necessidades ou pelo genuíno interesse do Estado, mas sim a fim de reforçar um regime despótico e reprimir uma população qualquer quando esta tentasse se insurgir contra tal regime. Essas dívidas não deveriam ser consideradas responsabilidade legal do governo sucessor, particularmente de um governo democrático; ela é da responsabilidade exclusiva dos déspotas que a contraíram. E se for possível demonstrar que os credores estavam cientes da odiosa natureza de seus empréstimos, a dívida torna-se também responsabilidade legal deles.¹⁰

Brasil, Argentina e muitos outros países latino-americanos parecem candidatos ideais para recorrerem juridicamente contra a dívida odiosa. Todas as condições clássicas estão preenchidas: os despóticos regimes militares; a repressão; as grandes quantias gastas em armamentos; os militares; a polícia; e as prisões. Os credores, tanto públicos como privados, conheciam perfeitamente a verdadeira natureza daqueles regimes. Não somente estavam a par — apoiavam-nos e, particular-

9 Esta observação não abrange o excelente livro de Patricia Adam sobre o tema: *Dívida odiosa*, Probe International Research, 1991.

10 Para outros textos sobre dívidas odiosas, ver <http://www.odiousdebts.org>.

mente no caso dos Estados Unidos, apoiavam-nos material, política e militarmente. Os tesouros nacionais do Norte e os bancos privados do Norte emprestaram àqueles déspotas vastas quantias, de livre e espontânea vontade. Certamente o atual governo brasileiro possui tais registros financeiros ou poderia obtê-los. Sabemos que ele tem economistas competentes, que saberiam calcular a parte verdadeiramente odiosa da dívida atual, cujos juros vêm subindo há décadas.

Uma avaliação da dívida odiosa externa poderia constituir, portanto, um projeto talhado para o Centro Celso Furtado.

Conclusão

O Brasil decidiu pagar adiantadamente sua dívida de US\$ 15 bilhões ao FMI e vai assim economizar nos pagamentos dos juros. A Argentina fez o mesmo. Se uma quantidade suficiente de países os imitarem, o Fundo terá dificuldade em sobreviver e, do ponto de vista de muitos povos, este seria um desfecho positivo.¹¹

Os observadores se perguntam, porém, por que os países do Sul demonstram tão pouca unidade em torno da questão da dívida, pois jamais denotaram querer lidar com ela coletivamente. Continuam a pagá-la humildemente, se não cada centavo, pelo menos o quanto puderem pagar, sem qualquer esperança de um dia zerá-la. Cada país tem uma dívida nacional — mas esse não é o ponto principal. A questão é se, e quando, ela se torna a prioridade número um e impede os governos de satisfazerem suas verdadeiras responsabilidades para com seus povos. Não se pode contar com quaisquer concessões dos credores. Mesmo no caso da paupérrima África, pode-se ver que as gesticulações anuais e as promessas do G-8 redundam em muito pouco em termos de perdão genuíno, o qual, como sempre, deverá ser obtido através de anos adicionais de doloroso ajuste estrutural.

Somente os Estados Unidos conseguirão escapar de sua dívida enorme de US\$ 8.000 bilhões [8 trilhões] caso assim decidam, imprimindo dinheiro. Mas é bem possível que, caso essa conduta seja realmente escolhida, toda a estrutura econômica do mundo entre em colapso. A economia global baseia-se na dívida (usualmente chamada de “crédito” ou “alavancagem”) e este é meramente um

11 Se alguém puder acreditar na fofoca, há muita discussão sobre “aposentadoria precoce” entre os economistas do Fundo.

de seus aspectos, por mais importante que seja para os países envolvidos. Outras armadilhas financeiras vão ser analisadas noutras partes deste colóquio. Indiscutivelmente, os US\$ 1.200 bilhões que trocam de mãos diariamente nos mercados de câmbio e os astronômicos US\$ 117.000 bilhões que são gastos em derivativos *todos os dias* contribuem para sacudir ainda mais essa estrutura.¹²

O turbo-capitalismo global não é mais como Marx o descreveu, caminhando fastidiosamente do investimento rumo à produção, ao lucro, ao reinvestimento e assim por diante. Não é mais preciso produzir alguma coisa tangível para ganhar toneladas de dinheiro. Na verdade, recomenda-se claramente o não-envolvimento com coisas tão cruas quanto as *reais*. A riqueza de vulto advém da manipulação financeira e, para manipuladores, nada nunca é suficiente.

À guisa de ilustração, terminemos com a sabedoria de alguém que soube entender o capitalismo:

*Tudo para nós e nada para os outros parece ter sido,
em todas as eras do mundo, a vil máxima dos donos da humanidade.*

Adam Smith, *A Riqueza das Nações*, 1776, livro III, capítulo IV

FANTU CHERU. Obrigado ao Centro Celso Furtado pela oportunidade de participar deste seminário sobre pobreza e desenvolvimento num contexto de globalização. Passo ao meu texto.

O QUE HÁ DE ERRADO COM O NOVO CONSENSO INTERNACIONAL SOBRE A REDUÇÃO DA POBREZA? *¹³

Introdução

A erradicação da pobreza e, por extensão, a obtenção universal do estado pleno de bem-estar têm frequentado a linguagem e a prática desenvolvimentista. Por toda a parte, a pobreza representa um perigo para a prosperidade. A discussão da pobreza enquanto violação dos direitos humanos foi acentuada no Relatório sobre o Desenvolvimento Humano de 1999, quando finalmente se abriu o discurso para se entenderem as necessidades humanas como direitos

¹² Estes dados são do Banco de Compensações Internacionais (BIS), Levantamento Trienal do Banco Central de 2004, publicado em 2005. O BIS é o Banco Central dos Bancos Centrais.

* Texto enviado pelo palestrante.

¹³ Email do autor: fcheru@american.edu.

humanos. Contudo, o retrospecto do desenvolvimento, nos últimos 50 anos, foi desigual, apesar da ratificação do Acordo de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (DESC) por 142 países naquele período. E, embora se tenha alcançado um certo progresso no bem-estar humano em geral, na maioria dos países em desenvolvimento, bilhões, literalmente, permanecem em situação de aperto, privação e desesperança.

Há cinco anos, a comunidade internacional adotou as Objetivos de Desenvolvimento para o Milênio (ODMs), um conjunto de objetivos numéricos e cronometrados que expressa os elementos-chave do desenvolvimento humano. Na introdução aos ODMs, o secretário geral Kofi Annan se referiu várias vezes ao desenvolvimento como um direito humano; e aos objetivos como a consecução dos direitos humanos. Os ODMs não falam especificamente de direitos humanos, mas de indicadores tais como: reduzir à metade a renda dos pobres e a fome; universalizar a educação primária e a igualdade entre os sexos; reduzir a mortalidade em dois terços, na faixa etária de até 5 anos, e em três quartos a mortalidade materna; reverter a difusão do vírus HIV da aids; e reduzir à metade a porcentagem de populações sem acesso a água potável. Essas metas devem ser alcançadas até 2015, tomando-se por base os níveis de 1990 (ONU, 2000).

Um ano depois da Reunião de Cúpula do G-8 em Gleneagles: por que o foco sumiu da África?

O ano de 2005, designado como o Ano da África, foi testemunha de um forte apoio e um compromisso por parte da comunidade internacional com o desenvolvimento da África através de várias ações, entre as quais: um considerável perdão às dívidas externas; um aumento da Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD); a conclusão da Rodada de Doha para o Desenvolvimento, com a expectativa de beneficiar os países em desenvolvimento. Quando o G-8 se reuniu, na semana passada, em São Petersburgo, não houve menção alguma à África e a ordem do dia era ocupada por preocupações com o fornecimento global de energia e com a crise do Líbano.

• *Compromissos assistenciais*

Em 2005, os países desenvolvidos fizeram promessas, há muito esperadas, de aumentarem o volume da ajuda para 0,7% da renda nacional. Em sua reunião de cúpula em Gleneagles, o G-8 anunciou que a ajuda seria aumentada em

US\$ 50 bilhões, nos cinco anos subseqüentes. Em conformidade com os compromissos feitos na Conferência de Monterrey para alocar, no mínimo, metade do aumento em AOD para a África até 2006, os países do G-8 aumentaram a sua assistência ao continente em aproximadamente US\$ 6 bilhões durante o período 2001-2004.

Ainda assim, há preocupações crescentes quanto à composição das cifras anunciadas da ajuda ao desenvolvimento. Elas incluem possivelmente itens que não representam transferências reais de recursos para apoio do desenvolvimento. Embora o volume de ajuda à África tenha aumentado de 2001 até 2005, o que é reportado como assistência não envolve fluxos de verbas reais. Por exemplo, um terço da AOD relatada pela União Européia em 2005 não inclui quaisquer recursos de ajuda nova para a redução da pobreza nos países em desenvolvimento. Grande quantidade dos gastos declarados com assistência foi, na verdade, alocada para financiar o alojamento de refugiados na Europa e não evitou, no cancelamentos das dívidas, a dupla contagem, em flagrante desarmonia com o que ficou acordado no Consenso de Monterrey, isto é, que o cancelamento das dívidas seria complementar à AOD. A ONG Action Aid relatou recentemente que “quase metade de toda a ajuda permanece um ‘fantasma’: ora ela é mal objetivada; ora incide dupla contagem, no caso do perdão à dívida; ora ela vem atada a bens e serviços dos países doadores; ora é mal coordenada; ora é altamente condicional”.

- *Cancelamento da Dívida*

O consenso de Monterrey sobre o Financiamento ao Desenvolvimento dedicou atenção especial ao problema da dívida dos países pobres e recomendou providências urgentes em duas frentes : (a) acelerar o perdão à dívida, inclusive nos Clubes de Paris e de Londres, a fim de liberar recursos para os esforços de desenvolvimento; (b) explorar propostas inovadoras de mecanismos de reestruturação da soberania da dívida a fim de permitir aos países afetados gerirem a crise eficientemente, nos quais os devedores e credores compartilharão igualmente o fardo. Enquanto a primeira abordagem diz respeito basicamente aos Países Pobres Altamente Endividados (PPAE), o segundo conjunto de propostas visa a resolver o problema da dívida dos países de renda média, o que extrapola o contexto dos PPAE.

Em julho de 2005, a Reunião de Cúpula de Gleneagles endossou a Iniciativa Multilateral de Perdão à Dívida em prol do cancelamento de 100% da dívi-

da junto ao FMI e ao Banco Mundial. Mas o acerto cobre apenas 14 países africanos e exclui outros quarenta e tantos países africanos, pobres entretanto merecedores. Ademais, o montante efetivamente estornado até hoje (em contração ao que consta conceitualmente na lista do cancelamento) foi de meros US\$ 36 bilhões. Isto é, menos de um terço dos US\$ 110 bilhões inicialmente prometidos em 1999 e não mais do que 10% dos US\$ 330 bilhões da dívida impagável devida por um grupo de 53 países endividados identificados como paupérrimos.¹⁴

De resto, as recentes análises do FMI e do Banco Mundial concluíram que a maioria dos países estará em condições piores, em sua 'existência' pós-processo PPAE, do que as próprias condições em que estavam quando do Consenso de Monterrey. Alguns países não só estão gastando mais com os pagamentos da dívida, mesmo após receberem perdão à dívida, como também estão transcendendo as próprias definições do Banco Mundial e do FMI de sustentabilidade da dívida. Os altos preços do petróleo e, até o recente boom nas *commodities*, o declínio na receita com as exportações estavam obrigando os países a assumirem dívidas externas adicionais.

Finalmente, as condições impostas pelos doadores não diminuíram e a sustentabilidade da dívida permanece um problema por se ter complicado ainda mais com a alta nos preços do petróleo.

- **Liberalização do comércio**

As conversações ministeriais de Hong-Kong sobre o comércio internacional, em dezembro de 2005, chegaram a um acordo para eliminar subsídios às exportações de bens agrícolas até o final de 2013. Além disso, a União Européia, o Japão e os Estados Unidos se comprometeram a garantir, até 2008, acesso ao mercado com isenção de direitos e alíquotas para 97% dos produtos dos 50 países menos desenvolvidos, excetuando-se cerca de 300 produtos (como açúcar e arroz), que são de interesse sensível e especial para os países africanos. Houve algum progresso com o algodão, através dos compromissos assumidos para eliminar os subsídios às exportações até 2006, e assim os países africanos terão acesso livre aos mercados algodoeiros dos países adiantados. Contudo, embora

¹⁴ FMI/Banco Mundial (2002), *The Enhanced HIPC Initiative and the Achievements of Long-term External Debt Sustainability*, Washington, D.C.: April 15.

a União Européia e os Estados Unidos tenham prometido uma redução nos subsídios internos para o algodão, nenhuma data específica foi marcada.

O que é preciso acontecer em curto prazo?

- *Um fim para os subsídios agrícolas*: Alcançar os ODMs na África exige, no mínimo, a introdução de mecanismos para permitir preços justos e estáveis para as *commodities* e para aperfeiçoar o acesso de mercado às exportações africanas. Isto precisa ser complementado por esforços que reforcem a capacidade de fornecimento do setor de *commodities*, especialmente nas áreas de produção, marketing e diversificação — a fim de agregar valor às *commodities* via processamento e fabricação. Mas, de certo, isto tem de ser complementado por medidas internas que sobrepujem os empecilhos estruturais à produção, tais como acesso a crédito e a consistência de prazos. No momento, mesmo que o acesso a mercados seja disponibilizado àqueles países através de iniciativas como a Lei de Crescimento e Oportunidade de África (LCOA), essa “restrição de fornecimento” os priva das condições para poderem tirar partido de tal acesso.

- *Ajuda antecipada em longo prazo*: para grande quantidade de países africanos, a AOD continuará a ser uma fonte essencial de financiamento ao desenvolvimento. Entretanto, os fluxos de ajuda não são previsíveis e flutuam, de ano para ano.

- *A expansão do cancelamento das dívidas pelo G-8, em 2005*: embora o acordo das dívidas externas fechado em julho de 2005 tenha fixado um precedente para o cancelamento de 100% da dívida, o acerto excluiu a maioria dos países africanos, que deverão continuar a pagar o serviço da dívida impagável e a enviar enormes quantias ao FMI, ao Banco Mundial e ao African Development Bank.

A necessidade de uma reforma sistêmica

Por si só, o aumento do volume de ajuda ao desenvolvimento e o avanço do perdão à dívida na reforma do sistema de comércio mundial não poderão trazer estabilidade à economia global. Esta precisa ser complementada por uma reforma de longo alcance na gestão do sistema financeiro internacional, a fim de prevenir a ameaça de uma instabilidade sistêmica.

- *Regulamentação dos fluxos internacionais de capital*

A turbulência nos sistemas financeiros mundiais é a primeira grande crise da globalização. A crise das últimas duas décadas acentuou a nossa incapacidade de

prever ou de impedir que as dificuldades financeiras tragam ameaças sistêmicas. Não temos como impedir que países em dificuldade contagiem outros. A recente crise está minando a confiança no capitalismo de livre-mercado e motivando alguns governos a reverterem o curso da liberalização.

Ao contrário do comércio internacional, não há regime global que se aplique aos fluxos internacionais de capital, inclusive aos investimentos externos diretos (FDIs). A instabilidade financeira e as acentuadas flutuações monetárias causadas por grandes fluxos de entrada e saída de verbas externas levaram muitos países em desenvolvimento à crise financeira e econômica, com um aumento dramático e súbito nos índices de pobreza. Ilene Grabel, da Universidade de Denver, aduziu que a reforma financeira neoliberal expõe os países em desenvolvimento a cinco riscos, que se reforçam mutuamente. São eles: o risco de colapso da moeda; o risco da fuga de capital; o risco de que governos, firmas e bancos sigam frágeis estratégias financeiras; o risco do contágio de crises financeiras originadas em outros lugares; e o risco de que atores externos exerçam uma influência indevida sobre áreas nacionais de decisão.

Na maré da crise no sudeste asiático, têm flutuado várias propostas para a criação de instituições e mecanismos internacionais que regulamentem e estabilizem os fluxos internacionais de capital. Embora as propostas mais ambiciosas advoguem o estabelecimento de instituições globais com estatura e pleno status para reduzirem riscos, como, por exemplo, um Conselho de Supervisores das Maiores Instituições e Mercados Internacionais, com amplos poderes para fixar normas, supervisionar e regulamentar operações bancárias e o comércio de títulos e seguros.¹⁵ Outros advogam mecanismos globais menos ambiciosos, através da reforma de mandatos, participação e/ou governança das organizações existentes, como FMI, Banco de Compensações Internacionais e Foro de Estabilidade Financeira (Financial Stability Forum/FSF), que fixam códigos e padrões nas áreas de regulamentação financeira e supervisão das medidas macroeconômicas.¹⁶

15 Kaufman H. (1992), "Ten Reasons to reform", *Euro money*, November.

16 Andrew Cornford (2002), "Standards and Regulation", in Yilmaz Akuyz (ed.), *Reforming the Global Financial Architecture: Issues and Proposals*, UNCTAD/TWN/Zed Books, Chapter. 2; FMI (2000), *Report of the Acting Managing Director to the International Monetary and Financial Committee on Progress in Reforming the IMF and Strengthening the Architecture of the International Financial System*, Washington, D.C., April.

- **Reforma no FMI:** refere-se à segurança e à condicionalidade, inclusive com reforma estrutural e institucional; à natureza e às condições de provimento de liquidez em épocas de crise. Há também um debate em andamento sobre a reforma da distribuição do poder de voto; Mecanismo de Reestruturação da Dívida Soberana (SDRM).

- **Reforma no BIS:** refere-se a exigências de capital com prudência; e a padrões de transparência na regulamentação e supervisão de operações bancárias.

- **Reforma através do Foro de Estabilidade Financeira:** refere-se à supervisão e segurança financeiras; (fraudes em securities, práticas de contabilidade e auditoria); práticas aperfeiçoadas de gestão de riscos e maior transparência entre os setores públicos e privados, nos países que recebem empréstimos e investimentos internacionais, como o meio principal para contrabalançar a instabilidade de tais fluxos.

É ocioso dizer que o tema comum e unificador destas reformas institucionais auto-impostas tem sido a fixação de diretrizes e normas para disciplinar os devedores (países de mercados emergentes) e fornecer incentivos e sanções para a implementação de tais normas segundo a premissa de que as causas da crise residem basicamente nas fraquezas políticas e institucionais nos países devedores. Pouca atenção tem sido dada ao papel desempenhado pelas medidas nos países credores e aos fracassos das instituições internacionais criadas para salvaguardarem a estabilidade financeira.

No âmbito interno, cresce o reconhecimento de que os países em desenvolvimento devem confiar nas medidas nacionais para reduzir a sua vulnerabilidade aos riscos, através de restrição à conversibilidade da moeda ou de imposição (no estilo chileno) do *controle* ao capital. Outras propostas incluem a Taxa Tobin — ou taxa sobre transações financeiras (*Currency transaction tax - CTT*) — destinada a desacelerar movimentações especulativas com moedas e dar aos governos maior capacidade de gerir sua própria política monetária e fiscal doméstica.¹⁷ Através destas e de outras medidas similares, os países podem evitar um excessivo acúmulo da dívida externa a fim de coibir a volatilidade do fluxo de fundos e permitir a cada país mais escopo para adotar medidas macroeconômicas capazes de contrabalançar a recessão (tais como

17 James Weaver, R. Dodd and J. Baker (2003), *Debating the Tobin Tax*, New Rules for Global Finance (Washington, DC: 2003).

taxas de juros menores ou a expansão do orçamento). Grabel conclui que a maioria das crises financeiras pode ser evitada e que os benefícios em potencial da regulamentação financeira aumentada compensam os imensos custos humanos e econômicos das crises.¹⁸

- *Gerenciamento da crise e prevenção da crise*

A intervenção oficial nas crises de mercados emergentes depende de uma combinação de empréstimos e ajustes políticos projetados para restaurar a confiança e estabilizar os mercados. Entretanto, há problemas referentes às modalidades de provimento de liquidez, às medidas promovidas e às condições ligadas a tais empréstimos. A assistência coordenada pelo FMI, em geral, só vem após o colapso de uma moeda, na forma de apoios financeiros destinados a satisfazer as demandas dos credores, a manter a conversibilidade das contas de capitais e a prevenir as inadimplências. Condições ulteriores, acopladas a tal financiamento, transcendem às vezes os ajustes macroeconômicos, interferindo desnecessariamente na jurisdição legítima de governos soberanos. Os apertos fiscais e monetários e as altas taxas de juros advogadas em resposta às crises, em geral, não conseguem a rápida estabilização. Ao invés disso, aprofundam o impacto da crise sobre a economia. Por último, a apropriação de verbas necessárias para os apoios financeiros depende freqüentemente de arranjos com essa finalidade com os maiores acionistas, o que abre caminho para influências políticas. Por conseguinte, as reformas nessa área carecerão de foco no *financiamento*, na *resposta política* e na *condicionalidade*.

- *O sistema de câmbio e suas políticas*

Uma razão importante para a instabilidade internacional financeira foi o fracasso em se estabelecer um sistema estável de taxas cambiais entre as principais moedas de reservas após o colapso dos ajustes feitos em 1971 segundo o Projeto Bretton Woods. Aliás, muitos observadores (por exemplo, Paul Volcker e George Soros) argumentaram que a economia global não iria alcançar maior esta-

¹⁸ Ilene Grabel, "Capital Accounts Controls and Related Measures to Avert Financial Crises", texto apresentado na Conferência sobre as Alternativas para o Neoliberalismo, patrocinada por New Rules for Global Finance Coalition, Washington D.C: May 23-24, 2002.

bilidade sem alguma reforma no regime de taxas cambiais do G-3; e que os mercados emergentes permaneceriam vulneráveis à crise monetária enquanto as moedas principais de reservas fossem altamente instáveis.¹⁹ Na prática, o sistema de câmbio jamais constou na agenda da reforma. Diante de persistentes desalinhos monetários, os países industrializados têm evitado intervir nos mercados cambiais, exceto em épocas de desequilíbrios agudos capazes de infligir dano às suas economias. Um sistema monetário internacional que permita a estabilidade das taxas cambiais é urgentemente necessário.

• *Apelo em prol de uma arbitragem internacional do processo da dívida*

Embora uma significativa atenção internacional tenha focado o grave problema da dívida dos países mais pobres, não se pode dizer o mesmo quanto ao problema da dívida nos países de renda média da Ásia e da América Latina. Esses grupos de países vêm sofrendo repetidos choques financeiros desde o início dos anos 1990, com um impacto devastador sobre as suas economias e o bem-estar de seus cidadãos. Os tratamentos de governos e instituições credoras a essa finalidade não trouxeram uma solução duradoura para a inadimplência.

Na eventualidade de uma crise financeira na qual um país se veja incapaz de pagar o serviço obrigatório da dívida externa, precisamos de medidas e mecanismos internacionais que permitam ao país afetado gerir a crise eficazmente e através dos quais os devedores e credores compartilhem o fardo igualmente. *No momento, não há tratamento sistêmico para a reestruturação, o reescalonamento e o perdão da dívida, e os países devedores acabam em geral carregando a parte do leão do fardo. A dívida pendente, em muitos casos, permanece. Ou até mesmo cresce.* Assim, um dos principais problemas na agenda da reforma é como “envolver” ou “agenciar” o setor privado no gerenciamento e na resolução de crises, de modo a restabelecer o equilíbrio na partilha do fardo entre credores oficiais e particulares, bem como entre os países devedores e os credores.²⁰

19 Akyuz and Cornford (1999), “Capital flows to developing countries and the reform of the international financial system”, UNCTAD Discussion Paper, 143, Geneva, November, p.31

20 Yilmaz Akyuz (2002), “Crisis Management and Burden Sharing”, in Akyuz (ed.), *Reforming the Global Financial Architecture: Issues and Proposals*, pp.118-134.

Embora a idéia de insolvência soberana já existisse há dois decênios, ela não recebeu maior atenção até Anne Kruger, a primeira vice-diretora do FMI, propô-la como a ‘nova abordagem’ do FMI, em 2001. A crescente freqüência da crise financeira nos países de renda média, desde os anos 1990, e os custos crescentes do setor público e as complexidades associadas a apoios financeiros vindos do setor privado tiveram grande impacto sobre a decisão do FMI de introduzir o seu Mecanismo de Reestruturação da Dívida Soberana (SDRM) em novembro de 2001.²¹ Embora fosse inicialmente muito bem recebida, a proposta do FMI perdeu credibilidade muito depressa. O SDRM focou a abordagem da dívida pública junto a credores privados e deixou de fora as dívidas junto a instituições bilaterais e multilaterais, entre elas o FMI. Os críticos denunciaram que o papel de credor do Fundo ia contra o princípio da imparcialidade e da transparência, que está no cerne da ‘arbitragem independente’.²² Finalmente, o SDRM perdeu força quando o Departamento do Tesouro americano se recusou a apoiar uma estrutura legalmente vinculante, preferindo a inclusão voluntária das chamadas “Cláusulas de Ação Coletiva” (CAC) nos contratos de títulos. Houve também resistência dos países de mercado emergente, por medo de perderem as oportunidades de empréstimo, no futuro, caso tal mecanismo de reestruturação da dívida estivesse em vigor e em pleno vapor.

A idéia de arbitragem da dívida foi proposta primeiramente por Kunibert Raffer, da Universidade de Viena. Inspirado em grande parte no capítulo 9 do Código Civil dos Estados Unidos, que regulamenta os casos de insolvência das cidades e municípios — cuja situação especial, de órgãos públicos com responsabilidades e deveres para com seus cidadãos, ele leva em conta — Raffer prossegue e argumenta em favor de um processo neutro para a reestruturação da dívida.²³ Um mecanismo de arbitragem justo e transparente deve equilibrar dois princípios contraditórios: de um lado, os direitos dos credores referentes a juros e ressarcimento

21 “Kruger modifies sovereign debt plan”, *FMI Survey*, Vol. 31, No. 7 (April 8, 2002).

22 AFRODAD, “Call for establishment of a fair and transparent arbitration mechanism on debt”, *Policy Brief*, nº.1/2002. O mesmo ponto de vista foi expresso pelo movimento Jubilee 2000.

23 Kunibert Raffer (1990), “Applying Chapter 9 Insolvency to International Debts: An Economically Efficient Solution with a Human Face”, *World Development*, 18 (2), pp. 301ff.

mentos; de outro, o princípio geralmente reconhecido por todos os sistemas jurídicos civilizados, de que nenhum país deve ser forçado a firmar contratos capazes de provocar ‘estrágos desumanos’; de pôr em risco a vida ou a saúde de alguém; ou de violar a dignidade humana. As principais características de uma insolvência soberana deverão incluir : *arbitragem* (uma instituição neutra garantindo acertos justos); *soberania* (isto é, um país não pode ser submetido a custódia judicial e as suas autoridades eleitas não podem ser removidas do poder por um tribunal); *direito de ser ouvido* (consoante o Capítulo 9, a população de um país devedor tem o direito de ser ouvida nos procedimentos); *tratamento igual* (devedores diferentes são tratados diferentemente, no momento).²⁴ O processo de reestruturação precisa ser aperfeiçoado mediante uma maior transparência.

Outros sugeriram que o mandado da Corte de Arbitragem Permanente, sediada em Haia, poderia ser expandido para incluir a arbitragem da dívida. As medidas ansiadas incluiriam um acerto no qual o país em dificuldade financeira poderia optar por um acerto automático da dívida e poderia também recorrer à Corte de Arbitragem, a qual providenciaria então uma reestruturação da dívida que partilhasse, com justiça, o custo e o fardo entre credores e devedores, além de uma nova linha de crédito para ajudar na recuperação do país afetado.

- ***Agilizando a condicionalidade e aperfeiçoando a coerência entre as medidas***

Há urgente necessidade de uma conduta mais transparente, por parte do FMI e do Banco Mundial, com referência ao conteúdo e aos mecanismos da condicionalidade.²⁵ Uma visão comum é a de que os programas apoiados pelo FMI permanecem rigorosos, inflexíveis e, em alguns casos, punitivos, deixando muito pouco espaço para os países manobramos. A prática comum de emprestar de acordo com uma política de ajustes, no contexto do gerenciamento de uma crise, não é governada adequadamente por um conjunto de medidas e indicadores especificado pelos próprios países para alcançarem os resultados do desenvolvimento e monitorarem-nos correspondentemente. Se a condicionalidade do FMI continuar a ser percebida pelos governos e cidadãos de países recebedores como sendo ilegítima, quais deveriam ser os princípios diretores para construir uma condicionalidade específica de cada país que não só seja

24 Kunibert Raffer, “Sovereign Debt Workout Arrangements”, texto apresentado na Conferência sobre as Alternativas para o Neoliberalismo, patrocinada por New Rules for Global Finance Coalition, (May 23-24, 2002).

25 Ahmed, Lane and Schultz-Ghattas, “Refocusing FMI Conditionality”, *Finance and Development*, IMF, December 2001.

legítima mas também enfatize a tomada de decisões democráticas, a participação e a verdadeira propriedade nacional? ²⁶ *Ao fim de contas, para que o desenvolvimento seja sustentável, os países pobres precisam ter a opção de escolherem dentre adequadas medidas fiscais, monetárias, macroeconômicas, comerciais e outras ações econômicas e sociais longe da pesada mão interventora do FMI e do Banco Mundial.*

Ao equacionar o problema do Terceiro Mundo de um modo mais amplo, tentamos mostrar a natureza multidimensional do problema e a necessidade de os formadores de opinião e grupos de defesa saírem do seu “gueto” disciplinar e surgirem com várias propostas, a partir de diversos ângulos, capazes de fornecer eventualmente uma solução duradoura para o problema da dívida dos países mais pobres de modo que possam, um dia, satisfazer os ODMs. Por si só, o cancelamento das dívidas externas não deixará os países em desenvolvimento sobre terreno sólido, a menos que haja progresso no sentido de tornar mais justo o regime comercial internacional. Analogamente, não tem sentido aumentar o acesso ao mercado dos produtos de países em desenvolvimento, se os ganhos com o comércio forem perdidos por força da ação unilateral de um único país desenvolvido, como os Estados Unidos, por exemplo, mudando as taxas de juros da noite para o dia, o que teria um impacto negativo sobre as posições comerciais dos países em desenvolvimento. *Em última análise, o cancelamento da dívida externa só representará uma grande diferença, nos países em desenvolvimento, quando houver maior compromisso da parte dos países desenvolvidos em garantir que as vinculações para coordenação de comércio-ajuda-dívida-fluxo de capital-política macroeconômica estejam em vigor e sejam regularmente monitoradas.*

MARK WEISBROT. (ver PowerPoint à p. 304)

AMÉRICA LATINA: O FIM DE UMA ERA * ²⁷

As mudanças que vêm ocorrendo na América Latina nos últimos anos fazem parte de transformações que marcam uma época. Parafraseando o jargão da Guerra Fria, que até hoje domina os círculos da política externa americana,

²⁶ Vivien Collingwood, “Indispensable or unworkable? The IMF’s New Approach to Conditionality”, The Bretton Woods Project (2003).

* Texto enviado pelo palestrante.

²⁷ Email do autor: www.cepr.net.

diria que estamos testemunhando o colapso do Muro de Berlim e a formação de Estados recém-independentes. Uma região dominada pelos Estados Unidos durante mais de um século rompe agora, majoritariamente, com eles. Naturalmente, ainda existem fortes vínculos comerciais, políticos, culturais e até militares com os Estados Unidos, mas, tal como aconteceu com os países da ex-União Soviética após 1990, não há mais as mesmas implicações econômicas ou políticas que havia um decênio antes, ou até mesmo pouquíssimos anos antes.

Essas transformações parecem estar sendo incompreendidas, e muito subestimadas, pelo espectro político. Elas são, de certo, notadas. Mal se passa um dia sem que se ouça a advertência solene de que a região — ou pelo menos boa parte dela — está a caminho da ruína populista, ou coisa pior. Na direita, incluindo-se aí o governo Bush, esse processo é visualizado pelo prisma da Guerra Fria: o eixo Castro-Chávez-Evo Morales está trazendo uma ameaça estratégica para os Estados Unidos. Vínculos imaginários ou implícitos com o terrorismo e o tráfico de entorpecentes (embora poucas provas, ou nenhuma, sejam apresentadas) são, às vezes, adicionados para maior efeito, como, por exemplo, quando o Departamento de Estado banuiu as vendas de armas para a Venezuela, em 15 de maio último, porque “faltava cooperação” na luta contra o terrorismo.

As opiniões de liberais e centristas são menos belicosas, mas nem por isso menos pessimistas sobre o que está acontecendo na região. *Foreign Affairs* publicou três artigos, desde o início do ano, advertindo para os perigos da guinada populista latino-americana e o lastimável estado das relações entre Estados Unidos e América Latina. Reportagens, editoriais e páginas de opinião nos principais jornais americanos, em sua maioria, trazem os mesmos enfoques.

Mas, do ponto de vista do próprio hemisfério, incluindo-se aí americanos, há muitas razões para se ser otimista. Como observou o presidente da França, Jacques Chirac, durante uma recente visita à América do Sul, “há um forte movimento em favor da democracia na América Latina, um movimento crescente”. Chirac acrescentou que os presidentes esquerdistas recém-eleitos não devem dar razões para preocupações porque foram eleitos em pleitos democráticos e livres. No mais, temos todas as razões para crer que as transformações dos últimos anos não serão revertidas e que a região prosseguirá na direção de uma maior independência econômica e política, uma diversificação de seu comércio e finanças, alguma integração regional, e novas medidas macroeconômicas bem sucedidas. Nem todas essas medidas e experiências terão êxito, mas o impor-

tante, como tudo indica, é a grande possibilidade de o fracasso econômico, que durou um quarto de século, ser revertido, num futuro previsível, e de centenas de milhões de pobres estarem entre os principais beneficiários do processo.

Causas e conseqüências: o fracasso econômico da América Latina a longo prazo

A causa mais importante da guinada regional esquerdista na América Latina tem sido em grande parte incompreendida: é o fracasso a longo prazo do crescimento econômico na região. Está aí algo que nem os maiores críticos do “neoliberalismo” — palavra que é mais usada na América Latina do que nos Estados Unidos e basta para descrever as reformas do último quarto de século — costumam mencionar. O mais freqüente é lermos que tais reformas foram bem sucedidas na promoção do crescimento, mas muita gente ficou para trás e a pobreza e a desigualdade só pioraram, levando à comoção política.

Essa explanação ignora, porém, a mais importante mudança histórica ocorrida na América Latina nos últimos 25 anos, ou seja: o colapso do crescimento econômico. Se ignorarmos a distribuição de renda e olharmos apenas para a renda *per capita* — o mais básico indicador dentre todos os que medem o progresso econômico e são usados pelos economistas — último quarto de século foi catastrófico. De 1960 a 1980, a renda *per capita* na América Latina cresceu 82%, descontada a inflação. De 1980 a 2000, ela cresceu apenas 9%. E nos cinco primeiros anos desta década (2000-2005), o crescimento totalizou mais ou menos 4%. Em nenhum outro momento da história latino-americana o desempenho do crescimento foi tão desastroso quanto nos últimos 25 anos. É preciso recuar mais de um século e pegar um período de 25 anos, incluindo não só a Primeira Guerra Mundial mas também os primeiros anos da Depressão, para encontrar desempenho pior.

Naturalmente, a América Latina também tem a maior desigualdade de todo o mundo. Saltam aos nossos olhos o contraste entre os condomínios de luxo da Barra da Tijuca, bairro do Rio de Janeiro, e as favelas nos morros cariocas onde a própria polícia teme entrar ou o contraste entre os bairros pobres de Caracas e as mansões de Alta Mira. Mas a desigualdade regional latino-americana não aumentou dramaticamente nos últimos 25 anos. Coube ao fracasso do crescimento privar uma geração e meia de qualquer chance de melhorar o padrão de vida.

E sem crescimento, é muito difícil fazer qualquer coisa quanto à desigualdade ou à pobreza. Quando a economia cresce depressa, no mínimo é possível redistribuir

uma parte do crescimento da renda e da riqueza entre os mais carentes. Mas quando ela não está crescendo, para que os pobres tenham qualquer ganho, é preciso que ele saia do bolso de outrem — algo que dificilmente acontece sem violência.

Pobreza e desigualdade são gritantemente evidentes na América Latina e assumem a forma de carne e sangue, de pivetes e mendigos — ao passo que crescimento econômico é um conceito abstrato, que a maioria das pessoas não segue. Logo, é compreensível que a principal causa das transformações políticas na América Latina passe despercebida. Mas o crescimento econômico — que é basicamente definido por aumento na produtividade ou no produto final por hora de trabalho — é vital, especialmente num período tão longo de tempo. Ele é a razão principal que explica porque vivemos melhor que nossos avós. O México teria um padrão de vida médio, no mesmo nível da atual Espanha, se a sua economia tivesse simplesmente continuado a crescer à mesma razão a que crescia antes de 1980. Haveria hoje muito menos mexicanos querendo correr os riscos da imigração ilegal para os Estados Unidos. Como esses índices de crescimento pré-1980 eram bons, mas não espetaculares (se comparados, por exemplo, com a Coreia do Sul ou Taiwan), não há razão óbvia para que não sejam eles o relevante parâmetro para comparação.

Em Washington, as áreas de decisão se empenham de um jeito especial em negar o fracasso econômico da América Latina. Afinal, elas obtiveram a maior parte do que queriam: restrições ao comércio internacional e fluxos de investimentos drasticamente reduzidos. Empresas públicas foram privatizadas, até mesmo sistemas de seguridade social, em muitos países. Governos estão trabalhando com orçamentos mais rígidos e bancos centrais estão mais independentes e rigorosos com a inflação. Foram abandonadas as políticas industriais ditadas pelo Estado e os planos de desenvolvimento tão comuns no passado.

Mas os resultados cumulativos foram uma catástrofe econômica, portanto não surpreende que os candidatos presidenciais cujas campanhas eleitorais eram explicitamente contra o neoliberalismo tenham ganhado as eleições na Argentina, Bolívia, Brasil, Equador, Uruguai e Venezuela, nos últimos anos. O México talvez os siga, em julho. Mas a questão de quais medidas contribuíram para os múltiplos e variados fracassos econômicos nacionais é mais complexa. E as possíveis alternativas para restaurar o crescimento e o desenvolvimento — só agora começando a serem exploradas — variam muito de país a país. Mas que fique claro: o que estamos testemunhando é uma resposta àquele fracasso

econômico que marcou época; e, após uma série de revoltas nas urnas e outras nas ruas, o fato de que vários governos foram em busca de modos mais práticos e efetivos de fazer o capitalismo funcionar.

A longa era do neoliberalismo na América Latina ainda não chegou ao fim — esse fim está só começando pelas razões que discutiremos adiante. O que realmente define a nova era é o fato de que a influência dos Estados Unidos numa região que era até recentemente o seu “quintal” decaiu tão depressa, tão drasticamente e, é provável, de forma tão irreversível que a situação atual não tem de fato quaisquer precedentes na moderna história do hemisfério.

Trata-se de uma mudança dramática, especialmente se considerarmos que Washington, na década de 1980, gastou bilhões de dólares e apoiou o assassinio de dezenas de milhares de inocentes só para manter seu controle sobre alguns pequenos países, economicamente insignificantes, da América Central. O presidente Bill Clinton chegou a divulgar inesperadas desculpas pelo papel dos Estados Unidos no que a ONU determinara ter sido um genocídio na Guatemala; pela participação de Washington no extermínio maciço em El Salvador; e também pela destruição da Nicarágua, que foi ainda maior e mais direta. No entanto, nos últimos anos, as mesmas pessoas — literalmente as mesmas, no caso de membros atuais ou recentes do governo americano, como Elliot Abrams, Otto Reich e John Negroponte — têm visto a maior parte da região, em termos populacionais e econômicos, escapar das suas garras sem que possam fazer coisa alguma.

O colapso de um cartel

Uma razão para a natureza histórica dessas transformações não ser devidamente apreciada é que a influência mais poderosa de Washington sobre a região, especialmente no domínio da política econômica, jamais chamou muita atenção. É essa específica influência que agora entra discretamente em colapso. Até recentemente, o Fundo Monetário Internacional chefiava um poderoso cartel de credores que era indiscutivelmente mais importante do que as demais alavancas de poder de Washington — até mesmo militares, paramilitares, diplomáticas e outras projeções do “poder soft”, como programas de ajuda externa e de “promoção da democracia”. Esse cartel não era uma conspiração, mas sim um ajuste informal — nem redigido em forma de lei nem constante dos estatutos das instituições financeiras participantes — mas, ainda assim, muito eficaz.

No modo como o cartel funcionava, o FMI era a “torneira” da maioria das demais fontes de crédito para os governos de países em desenvolvimento. Se não alcançasse um acordo com o FMI, um determinado governo não se qualificava para a maioria dos empréstimos vindos do Banco Mundial, de bancos regionais como, neste hemisfério, do importante Banco Interamericano do Desenvolvimento, nem empréstimos e doações dos governos do G-7, nem sequer, às vezes, vindos do setor privado. Com 184 membros, o FMI foi sempre dominado pelo Departamento do Tesouro dos Estados Unidos. Tecnicamente, os outros países ricos, inclusive as nações européias e o Japão, podiam ganhar dos Estados Unidos na votação (o voto no FMI é função de um sistema de cotas de contribuições, o que dá aos países ricos uma ampla maioria), mas isso virtualmente jamais aconteceu, nos últimos 62 anos. Durante o último quarto de século, especialmente, esse cartel de credores teve uma influência enorme na formulação das medidas do Consenso de Washington, que foram adotadas em toda a América Latina e na maioria dos países de renda baixa e média. A influência se estendeu muito além do mero poder de usar o controle dos recursos financeiros para influenciar ações.

Como se sabe há décadas, o FMI, agindo como porteiro guardião e executor de “sólidas medidas econômicas”, permitiu aos Estados Unidos (e às vezes aos outros países ricos) operarem através de uma instituição ostensivamente multilateral, neutra e tecnocrática, ao pressionarem governos de países em desenvolvimento a privatizar seus recursos naturais ou trabalhar com enormes superávits primários a fim de pagar a dívida externa. Para as autoridades americanas, é muito mais delicado, politicamente falando, dizer de público a governos soberanos o que fazer. E, como testemunhamos na recente reestruturação da dívida argentina, os credores individuais — até mesmo grandes bancos — não têm tanto poder assim contra um governo que esteja disposto a ir até as últimas conseqüências. Numa situação de inadimplência, é do interesse individual deles acordar o que for possível, absorver prejuízos e olhar para o futuro. É preciso um executor externo — de fora do mercado — para manter a ameaça de futura punição contra o governo ofensor, no interesse dos credores enquanto classe.

Essa acomodação começou a gorar após a crise econômica asiática, no final dos anos 1990, depois que os países de renda média daquela região passaram a acumular enormes reservas em moeda estrangeira. Eles tinham sofrido uma experiência terrível e humilhante com as condições impostas pelo FMI durante a crise e,

embora existissem outras causas, o acúmulo de reservas depois da crise também garantiu que eles jamais tivessem que seguir novamente o conselho do Fundo.

Mas foi na América Latina que o FMI se viu reduzido a mera sombra de sua antiga personalidade. A Argentina ficou inadimplente em US\$ 100 bilhões de dívida, no final de 2001, perpetrando o maior calote da dívida soberana na história. A moeda e o sistema bancário entraram em colapso e a economia continuou a afundar. Quase todo mundo presumiu que o governo argentino teria de chegar a um novo acordo com o FMI e receber uma injeção de verbas externas, para conseguir que a economia voltasse a crescer.

Mas passou-se um ano sem qualquer acordo e, quando este foi finalmente alcançado, não havia dinheiro novo. Na verdade, o FMI retirou cerca de US\$ 4 bilhões líquidos — uma quantia enorme, representando 4% do PNB — do país durante 2002. Mas, desafiando os especialistas, a economia argentina só se contraiu por três meses após o calote e então recomeçou a crescer. Quatro anos mais tarde, continua crescendo, e depressa. Na verdade, tem crescido à taxa mais acelerada do hemisfério: acima de 9% anuais por três anos, apesar de um contínuo dreno financeiro para fora do país para pagar os credores oficiais (o FMI, o Banco Mundial e o BID), que montou a mais de US\$ 14 bilhões, entre 2002 e 2005.

O governo argentino de Nestor Kirchner, que assumiu o poder em maio de 2003, também formulou uma série de medidas econômicas heterodoxas fortemente antagonizadas pelo Fundo, inclusive pela linha dura que negociou a dívida inadimplente, o que provocou a hostilidade da imprensa internacional especializada em negócios, juntamente com a previsão de prolongadas punições e estagnação econômica. Num dos vários confrontos com o Fundo, a Argentina chegou a dar um calote na própria dívida com o FMI, em setembro de 2003 — um passo irregular, sem precedente, que anteriormente só havia sido tomado por Estados falidos ou párias, como o Congo ou o Iraque. Até então, a inadimplência com o Fundo representara uma ameaça de isolamento econômico e até uma negação de quaisquer créditos de exportação necessários para o comércio. Mas o mundo já havia mudado, e o FMI recuou. A longa batalha da Argentina contra o Fundo — a partir da catastrófica recessão de quatro anos, causada e exacerbada pelas medidas macroeconômicas apoiadas pelo FMI, através do enfrentamento em 2002, e da subsequente e rápida recuperação da economia, por si só — foi não só um golpe fatal na credibilidade do Fundo enquanto conselheiro econômico, mas como o próprio executor do golpe.

Que diferença faz o colapso desse cartel de credores? Consideremos a Bolívia hoje, onde o índio e ex-líder sindical esquerdista dos plantadores de coca, Evo Morales, foi eleito em dezembro de 2005 com a maior votação da história boliviana. Ele prometeu nacionalizar os recursos energéticos do país — e isto foi realmente mais uma volta à constitucionalidade, pois os atuais contratos com as empresas estrangeiras de energia não foram aprovados pelo Congresso, como requer a constituição boliviana — que respondem pela maior fatia dos ganhos da Bolívia com exportações, e prometeu usar tais recursos para soerguer os padrões de vida da maioria índia desse país pobre. Em 1º de maio, Morales anunciou que o governo vai realmente nacionalizar os setores de gás e petróleo e que as empresas estrangeiras teriam seis meses para renegociar os contratos existentes. Falta resolver ainda muitos detalhes e a situação é complicada pelos fatos de a Petrobras, a estatal energética brasileira, ser o maior produtor de gás e de a Bolívia só poder exportar gás natural (a sua principal exportação energética) via oleoduto para a Argentina e o Brasil. Mas o governo boliviano já aumentou a renda com a produção de gás, de 3,4 para 6,7% do PNB, graças à lei de hidrocarbonetos promulgada no ano passado. O aumento corresponde a uma cota econômica equivalente à maior parte do déficit orçamentário federal dos Estados Unidos. A nacionalização de 1º de maio aumentará ainda mais essa receita, permitindo ao governo boliviano cumprir algumas de suas promessas feitas aos pobres.

Depois disso, o governo da Bolívia anunciou sua intenção de seguir com um programa ambicioso de reforma agrária, também recebido com hostilidade pela mídia. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Rural da Bolívia, nos próximos cinco anos o governo espera redistribuir cerca de 54.000 milhas quadradas de terras [86.880 km²], uma área quase do tamanho da Grécia, para cerca de 2,5 milhões de pessoas — aproximadamente 28% da população. O governo Bush por duas vezes já havia expressado desprazer com o governo Morales, mas até há pouquíssimo tempo estava relativamente cauteloso quanto a pronunciamentos públicos porque a denúncia do embaixador americano contra Morales fizera com que o líder carismático disparasse nas pesquisas e quase conquistasse a vitória na eleição presidencial de 2002. Mas, em 22 de maio, numa sintomática reviravolta, o presidente Bush, em coletiva à imprensa, se disse “preocupado com a erosão da democracia na Bolívia e na Venezuela”.

Haverá novos conflitos no futuro próximo, principalmente na política antidrogas. Washington tem seguido há anos sua agenda pró-erradicação da coca

na Bolívia e pouco se preocupado com o impacto político, econômico ou ambiental sobre uma população local cada vez mais irada. Quem quer que tenha visitado a Bolívia e visto como a coca, ali, é onipresente, desde o chá de coca, nos restaurantes, até a folha que o povo mastiga como estimulante e remédio, para aliviar o mal-estar provocado pelas altas altitudes, pode imaginar o que aconteceria se o povo americano fosse informado de que deve cooperar com um programa de “erradicação do café” promovido por um governo estrangeiro para ajudar tais estrangeiros na prevenção contra o abuso de café. A maioria da base eleitoral de Morales gostaria de expulsar hoje mesmo para fora da Bolívia a DEA (Drug Enforcement Agency), a agência controladora de drogas e remédios dos Estados Unidos. Morales assume uma posição moderada, prometendo cooperar na luta contra a cocaína e o tráfico de drogas, e ao mesmo tempo apóia a legalização das plantações de coca e o desenvolvimento de novos mercados para produtos legais. O governo Bush, certamente, há de achar isso inaceitável.

Mas o que pode Washington fazer com esse novo e “problemático” governo? Não muita coisa. Isto é algo ainda mais sem precedente porque a Bolívia não é a Venezuela, o quinto maior exportador mundial de petróleo, nem a Argentina, que, até a recessão do final do século XX, detinha praticamente os mais altos padrões de vida na América Latina. Ela não é um gigante como o Brasil, com um território maior do que os Estados Unidos sem o Alasca. É o país mais pobre da América do Sul, com nove milhões de habitantes e uma economia equivalente a menos de um milésimo da dos Estados Unidos, de acordo com a atual taxa cambial. Ela é pobre o suficiente para ter-se qualificado para a iniciativa Países Pobres Altamente Endividados (PPAE) de cancelamento da dívida do FMI/Banco Mundial. E, na verdade, tinha cancelado, este ano, a própria dívida com o FMI e o Banco Mundial — aproximadamente 35% do total da dívida pública externa do país — após passar durante vários anos pelo crivo obrigatório das condições impostas.

A Bolívia é hoje um país livre. Em 31 de março, após 20 anos consecutivos e contínuos (exceto por oito meses) em que governou submetida aos acordos com o FMI — e um produto real per capita incrivelmente inferior ao que tinha 27 anos antes —, a Bolívia deixou que seu último acordo com o FMI expirasse. O governo decidiu não buscar novo acordo com o Fundo. Uma das primeiras questões a surgir foi quanto ao dinheiro vindo de outras fontes. A Bolívia recebe não só empréstimos, mas também doações de governos de países de economia

forte. Ora, até há pouco tempo as doações vindas dos países europeus mais liberais dependiam de a Bolívia receber a aprovação do FMI. Mas parece que essa exigência desapareceu, juntamente com o acordo com o FMI. O governo Bush cortou a ajuda militar — um insignificante US\$1,6 milhão — e poderá reduzir outros fluxos de assistência relacionados a esforços antidrogas. O governo da Espanha expressou certa preocupação com a nacionalização do setor gasífero pela Bolívia porque a Repsol YPF, a maior empresa petrolífera espanhola, é o segundo maior produtor de gás boliviano. Mas, até o momento, nenhum governo de país rico ameaçou cortar os empréstimos ou as doações como um meio de tentar frear as medidas bolivianas. É quase certo que nem tal ameaça nem sequer uma redução real na ajuda iriam alterar a conduta do governo Morales. Seria tão inútil quanto contraproducente, do ponto de vista daqueles governos.

O fato de chegarmos a tal situação ilustra quão dramaticamente as relações hemisféricas mudaram. Há poucos anos, um governo como o de Evo Morales teria uma expectativa de vida bastante curta. Washington teria a capacidade de estrangular economicamente o país, tal como fez com o Haiti a fim de derrubar o governo democraticamente eleito ali há apenas dois anos. O governo do Haiti, que dependia extremamente dos capitais de ajuda estrangeira, teve virtualmente cortadas todas as verbas internacionais a partir de 2001, o que garantiu a sua queda com o golpe de Estado apoiado pelos Estados Unidos em março de 2004. Para países paupérrimos e especialmente os que não têm aliados nem a atenção da mídia, as velhas regras ainda se aplicam — embora até isso esteja começando a mudar. Em muitos países de baixa renda, por exemplo, na África, as medidas macroeconômicas ainda estão sujeitas à aprovação do FMI.

Mas o Fundo já perdeu a sua influência nos países de renda média, o que inclui quase toda a América Latina. Embora tenha recebido pouca atenção na maioria da mídia, o colapso do cartel de credores chefiado pelo FMI é, em si mesmo, provavelmente a mais importante mudança no sistema financeiro internacional desde o final do sistema de taxas cambiais fixas formulado em 1973 em conformidade com o acordo de Bretton Woods. Isso vale particularmente para os países em desenvolvimento.

Na América Latina, isto coincidiu com uma grande e imprevista mudança que, aliada à perda de influência do FMI, ajudou a fomentar a nova era de independência. Surgiu um novo credor internacional: a Venezuela. Quando a

Argentina decidiu, em dezembro passado, dar um adeus definitivo ao FMI e pagar de uma única vez o que faltava pagar de sua dívida restante de US\$ 9,8 bilhões (5,4% do PNB), a Venezuela lhe prometeu uma ajuda de US\$ 2,5 bilhões pelo bem da causa. “Se for necessária ajuda adicional para ajudar a Argentina a se ver livre finalmente dos grilhões do Fundo Monetário Internacional, a Argentina pode contar conosco”, disse Hugo Chávez em 15 de dezembro. O pronunciamento de Kirchner, anunciando a decisão, foi ainda mais agressivo: “[O FMI] agiu com nosso país como um promotor e um veículo de medidas que só causaram pobreza e dor ao povo argentino”, disse ele. No ano passado, a Venezuela também prometeu comprar US\$ 300 milhões de títulos da dívida do Equador; em dezembro, soube-se que a demanda pelos títulos equatorianos era suficiente e que o país só precisava vender US\$ 25 milhões à Venezuela, mas o compromisso desta última, como um fiador de último recurso, estava lá presente. Hugo Chávez propôs formalizar esse novo relacionamento estabelecendo um Banco do Sul para financiar o desenvolvimento na região e ofereceu, para começar, uma contribuição de US\$ 5 bilhões. Enquanto isso, o programa Petro-Caribe da Venezuela também viabiliza, para países antilhanos, o financiamento do petróleo com desconto.

O resultado, para a Bolívia, é que, apesar de sua pobreza e subdesenvolvimento, o novo governo não terá que se preocupar demasiadamente se os Estados Unidos vão aprovar o que ela faz com as empresas estrangeiras de energia, com as negociações comerciais (já está praticamente morto um acordo comercial bilateral há muito sonhado por Washington), com as medidas macroeconômicas ou com a política antidrogas. Quaisquer cortes na ajuda, por parte de Washington, Europa, ou agências internacionais de empréstimos, serão substituídos à altura pela Venezuela. Quando a Bolívia estava quase perdendo US\$ 170 milhões em exportações de soja para a Colômbia como resultado da decisão desta última, em abril, de assinar um comercial bilateral com os Estados Unidos, a Venezuela se adiantou como comprador substituto. Este é o paradoxo da nova ordem hemisférica: ficou mais fácil para um país pobre e pequeno rejeitar o Consenso de Washington do que para os países de produto interno superior, de nível médio — embora as opções de todos sejam agora muito maiores. A Venezuela possui mais de US\$ 30 bilhões em reservas em moeda estrangeira. Qualquer ajuda que a Bolívia precise, será bastante pequena em relação à capacidade da Venezuela de emprestar e assistir. Só no mês passado (maio), a Venezuela anunciou um empréstimo de US\$ 100 milhões à Bolívia,

mais uma quantia semelhante destinada a apoiar a reforma agrária ali proposta, e numerosas outras formas de ajuda. Os programas de assistência e empréstimos da Venezuela, ao contrário dos de instituições financeiras internacionais e governos do G-7, não impõem condições nem medidas econômicas a eles agregadas. Isto faz toda a diferença do mundo.

Vistos pela óptica de guerra fria das autoridades de Washington, de seu *establishment* e de sua política externa, esses desembolsos e iniciativas fazem parte de uma tentativa de construir um eixo “anti-americano” ou de uma simples compra de amigos na região por Hugo Chávez. O próprio Chávez, que batizou sua revolução em homenagem ao libertador oitocentista Simon Bolívar, vê nisso a libertação da América do Sul do jugo do império americano. Mas, independentemente de como seja vista em termos ideológicos, essa fonte alternativa de financiamento já teve um enorme impacto sobre a capacidade dos governos de ignorarem pressões de Washington. A tendência provavelmente continuará, a menos que haja um súbito e severíssimo colapso nos preços do petróleo.

Duas outras importantes transformações econômicas vão reforçar a guinada da América Latina para longe dos Estados Unidos nos próximos anos. Uma é que os Estados Unidos não vão mais fornecer um mercado em rápido crescimento para exportações regionais, como fez no passado. A razão é que os Estados Unidos estão diante de um déficit comercial recorde, hoje acima de 6% do PNB, o que, na opinião de quase todos os economistas, precisa ser ajustado nos próximos dez anos. Os Estados Unidos não precisam equilibrar a sua balança comercial, mas o déficit precisa cair a um nível que permita à dívida externa americana estabilizar-se, ao invés de crescer a uma taxa explosiva. Se o déficit na balança comercial permanecer no nível atual, em 18 anos a dívida externa dos Estados Unidos excederá o montante total negociado em sua bolsa de valores. Isto não vai acontecer. Ao contrário, o dólar vai cair e o déficit será reduzido. Mas uma consequência desse ajuste é que o mercado americano para importações, medido em outra moeda que não o dólar, vai crescer pouco ou, possivelmente, declinar. Significa que os países da América Latina que esperam expandir as suas exportações para os Estados Unidos no futuro próximo terão, sobretudo, que tomar o lugar de outros exportadores, o que vai ser muito difícil. Logo, os Estados Unidos não têm muito a oferecer, em suas propostas de acordos comerciais bilaterais. Por outro lado, eles estão pedindo concessões que são economicamente custosas, como por exemplo, na área de remédios patenteados, em que Washington insiste num protecionismo ainda mais forte do que o permitido

pela Organização Mundial de Comércio, e que são politicamente custosas, como na agricultura, onde a demanda pela abertura de exportações subsidiadas dos Estados Unidos deflagrou uma considerável oposição política na maioria dos países da América Latina.

Ao mesmo tempo, enquanto o crescimento do mercado americano de importações for desacelerado até atingir um ponto estável, há expectativa de que um outro mercado para onde os países latino-americanos possam exportar crescerá em cerca de US\$ 1 trilhão de euros no próximo decênio: a China. Isso reforçará o declínio da relativa importância econômica dos Estados Unidos para a América Latina. Talvez ainda mais importante: a China tem o potencial de ser uma enorme fonte alternativa de financiamento para investimentos na América Latina. Até aqui, os chineses têm agido relativamente com lentidão, mas já discutiram planos para investir US\$ 20 bilhões na Argentina, por exemplo, incluindo-se aí grandes investimentos em ferrovias e infra-estrutura. O governo chinês detém hoje mais de US\$ 800 bilhões em reservas de moeda estrangeira. A maior parte desse dinheiro está em forma de títulos do tesouro americano, em que o governo dos Estados Unidos tem perdido dezenas de bilhões de dólares nos últimos anos — tanto através das mudanças cambiais, pois o dólar caiu frente a outras moedas, quanto através das perdas de capital, pois as taxas a longo prazo dos Estados Unidos subiram. Essas tendências vão provavelmente continuar. Até agora, os chineses detiveram esses títulos como parte de sua estratégia econômica geral, que supostamente inclui manter as taxas a longo prazo dos Estados Unidos baixas, de modo a apoiar a recuperação econômica americana (desde 2001) e assim aumentar a demanda por suas exportações. Mas essa estratégia não persistirá indefinidamente. No momento, os chineses podem investir centenas de bilhões de dólares na América Latina, obter um retorno zero para seu investimento e ainda assim sair ganhando em comparação com a sua estratégia atual de deter títulos do tesouro americano. Na realidade, eles provavelmente obteriam um retorno positivo. Os chineses já estão interessados em investir nos setores energético e extrativo, a fim de garantir estoques desses materiais para a sua economia em expansão. Mas, enquanto superpotência emergente, eles podem também acabar encarando como parte de seu interesse estratégico ter vínculos políticos e econômicos mais próximos com a América Latina. Isto valerá especialmente se as atuais tensões entre os Estados Unidos e a China piorarem, mas de qualquer modo é provável que isso aconteça.

Os setores energético e extrativo da América Latina também foram profundamente afetados pela guinada nas relações regionais de poder, com importantes implicações econômicas e políticas. Embora a alta dos preços de energia tenha fornecido um forte incentivo aos governos de toda a região — incluindo-se aí Venezuela, Bolívia e Equador — no sentido de renegociarem seus contratos e acertos jurídicos com empresas estrangeiras, essas iniciativas seriam mais arriscadas e provavelmente menos bem-sucedidas se o consórcio FMI/Governo americano tivesse o poder que tinha há apenas alguns anos. No dia 16 de maio, o Congresso venezuelano votou a favor de duplicar os *royalties* dos consórcios com empresas petrolíferas estrangeiras, passando-os de 16,7% para 33,3%, e aumentando assim a fatia total de *royalties* do governo para 50%. Este foi o segundo maior aumento na produção de óleo pesado, que há poucos anos pagava *royalties* de apenas 1%. O governo está também exigindo um controle da ordem de 60% sobre quatro consórcios com empresas petrolíferas estrangeiras, que respondem por cerca de um quinto da produção de petróleo da Venezuela. Na Bolívia, mesmo antes do decreto de nacionalização de 1º de maio, a lei dos hidrocarbonetos do ano passado já adicionara centenas de milhões de dólares à receita do governo através do aumento de impostos e direitos.

Em 16 de maio, o governo do Equador anunciou que ia tomar um campo de petróleo da Occidental Petroleum, a quarta maior empresa petrolífera americana, em conseqüência de uma disputa na qual a Occidental, segundo consta, havia transferido ilegitimamente para uma empresa canadense parte de um bloco petrolífero por ela operado. Washington retaliou quase imediatamente, anunciando que ia suspender as negociações com o Equador com vistas a uma proposta de tratado comercial bilateral. Ainda não está claro quão punitivo isso pode ter sido — as negociações já se haviam tornado um grande risco político para o governo americano. Em março, grupos indígenas realizaram 11 dias de protestos — inclusive bloqueando rodovias e causando grandes transtornos — e exigiram a suspensão das negociações e um plebiscito nacional para decidir o destino do acordo bilateral, e só suspenderam os protestos depois que o governo declarou estado de emergência. Em 28 de maio, o presidente Hugo Chávez anunciou que se encontraria com o Presidente do Equador, Alfredo Palacio, para expandir os vínculos energéticos entre a Venezuela e o Equador e a sua estatal petrolífera, a Petroecuador. Um tratado proposto vai permitir ao Equador refinar petróleo em refinarias de propriedade da Venezuela, o que, segundo a imprensa, poderá representar para o Equador uma economia de cerca de US\$ 300 milhões ao ano.

O controle nacional da energia e demais recursos naturais — e a demanda para que tais recursos sejam usados em benefício da maioria pobre — tiveram um grande papel na revolução feitas através das urnas, tanto na Venezuela como na Bolívia. Na Venezuela, foi a força motriz: embora a Venezuela já possuísse uma empresa estatal desde 1976, na década de 1990 ela produzia tão pouca receita para o governo que o Estado não era viável do ponto de vista fiscal. Mas só depois que Hugo Chávez foi eleito e enfrentou um golpe militar apoiado pelos Estados Unidos (2002) e uma economicamente devastadora greve de petroleiros e funcionários do setor (dezembro de 2002 - fevereiro de 2003) é que o governo finalmente ganhou o controle sobre sua própria indústria petrolífera nacionalizada. Na Bolívia, as massas descontentes com a privatização e o saque de recursos naturais do país ajudaram a derrubar dois presidentes e contribuíram para a eleição de Evo Morales. No Peru, o candidato populista Ollanta Humala ficou em primeiro lugar no primeiro turno eleitoral, em parte por prometer subtrair uma fatia maior das empresas estrangeiras de mineração e energia e usá-la em benefício dos pobres. Como algumas das maiores empresas mineradoras ali presentes são totalmente isentas de direitos (embora paguem outros impostos), há muito terreno para negociação.

Estas lutas de vários governos para captarem maior receita dos recursos energéticos e naturais vão provavelmente continuar. A recém-conquistada independência econômica e política da América Latina aumentou o seu poder de barganha; e há cada vez menos razão para que esses governos concedam aos produtores estrangeiros qualquer coisa além do necessário para que usem a tecnologia de que precisam. A guinada nas relações de poder já garantiu à região bilhões de dólares em ganhos, e é provável que novos bilhões surjam.

Um futuro mais brilhante

Apesar da consternação em Washington, o colapso da influência americana na América Latina já produziu resultados positivos importantes e tangíveis. Na Argentina, quase oito milhões de pessoas — 18% da população — foram tirados da linha de pobreza em consequência da rápida recuperação da economia local, cujo falecimento vinha sendo anunciado, praticamente todos os meses, desde que a crise começou há quatro anos, pela maioria dos economistas e dos jornais especializados em negócios. Para alcançar esse extraordinário sucesso econômico, o governo argentino precisou implantar várias medidas econômicas

heterodoxas que foram veementemente antagonizadas pelo FMI e, na sua maioria, caracterizadas como temerárias e erradas pela imprensa especializada internacional. Isso incluiu, além de árduas barganhas para eliminar aproximadamente 2/3 da dívida pública externa do país, algumas medidas macroeconômicas essenciais à recuperação, entre elas a manutenção de uma taxa cambial estável e competitiva, e taxas de juros menores. O governo argentino também se recusou a aumentar preços conforme exigiam os credores estrangeiros e seus governos (tendo o FMI como advogado). Mais recentemente, o governo Kirchner instituiu controles de preços para conter a inflação e não sacrificar empregos e rendas com a desaceleração da economia, como se tornou norma em política macroeconômica. A recuperação argentina é um notável sucesso que ajudou não só a abrir caminho mas também a permitir o contínuo florescimento da independência regional no novo ambiente. É fácil perceber quão mais fraca ela teria sido, se é que não teria entrado pura e simplesmente em colapso, se o governo tivesse simplesmente seguido o conselho ortodoxo costumeiramente endossado no passado. Simultaneamente, Kirchner recebia grandes elogios dos grupos pró-direitos humanos, por revogar a impunidade dos oficiais militares que haviam cometido atrocidades durante a brutal ditadura de 1976-1983.

A Venezuela também tem tido êxitos notáveis, sendo os mais importantes: o fornecimento de serviços de saúde gratuitos, pela primeira vez na história, a cerca de 54% da população majoritariamente pobre; o subsídio de alimentos para mais de 40% dessa população; e o incremento do acesso à educação. É comum atribuir esses êxitos aos preços do petróleo, mas os preços do petróleo estavam ainda mais altos nos anos 1970, em termos reais, e, na verdade, o PNB *per capita* do país decaiu durante aquela década. Chávez é mais conhecido — e aviltado — pela mídia internacional por causa de seu confronto com o governo Bush, mas dentro de casa a sua inabalável popularidade deriva, sobretudo, do cumprimento por seu governo da promessa de compartilhar a riqueza petrolífera do país com a maioria dos venezuelanos. Mesmo deixando de lado a distribuição de renda, devemos lembrar que a Venezuela sofreu um dos piores declínios econômicos da região (e do mundo) — uma queda de 35% na renda *per capita* de 1970 a 1998, isto é, antes da eleição de Chávez. O atual governo, que assumiu o poder em 1999 e com quase toda a certeza será reeleito em dezembro, será provavelmente lembrado como o que enfim reverteu a deterioração econômica da Venezuela em longo prazo. A economia recuperou-se notavelmente depois que a estabilidade enfim retornou ao país, após várias ten-

tativas da oposição de derrubar o governo pelo golpe militar e pelas greves no setor petrolífero. Só nos dois últimos anos ela cresceu mais de 28% e ainda está crescendo.

A Bolívia também parece destinada a reverter a sua longa estagnação econômica e começar a satisfazer as necessidades de seus pobres, na maioria indígenas. Ela criou um novo Ministério da Água com a meta de fornecer água potável a todos e água para a agricultura. Isto deverá ser possibilitado pelo aumento da receita, pelo controle sobre os recursos naturais, pela proposta de reforma agrária e por outros programas anti-pobreza, viáveis.

Naturalmente, todos esses governos ainda estão muito longe de fornecer uma estratégia de desenvolvimento sustentável em longo prazo. Não necessariamente porque não queiram, mas sobretudo porque — após decênios de governos corruptos e deliberado encolhimento da capacidade estatal de regulação econômica e tomada de decisões — eles simplesmente não têm a capacidade administrativa para sequer fazer tais planos, muito menos implantá-los. Eis porque, mesmo na Venezuela, onde o presidente Hugo Chávez fala no “socialismo do século XXI”, o setor privado é uma fatia da economia ainda maior hoje do que era antes de sua ascensão ao poder. O governo da Venezuela, ao contrário da percepção popular, embarcou num projeto de reformas graduais e experimentais, incluindo reforma agrária, algumas cooperativas de produção e crédito e programas de micro-crédito — mas as autoridades têm bastante ciência das limitações do Estado corrupto e debilitado por elas herdado. Na Argentina, que possui uma economia mais desenvolvida, ainda há muito pouco, ou quase nada, no domínio de planejamento do desenvolvimento ou de uma política industrial capaz de criar um crescimento sustentável e um desenvolvimento comparável às histórias de sucesso da Ásia, ou mesmo do próprio passado da América Latina, antes de 1980.

Não obstante, a renovação do crescimento econômico, possibilitado por medidas macroeconômicas mais sensatas, é um começo vitalmente importante. É uma condição necessária, mas não suficiente para o progresso econômico e social de longo prazo na região. É provável que surjam outras transformações, à medida que os novos e vários experimentos alcançarem sucesso. O controle incrementado sobre os recursos energéticos e naturais, o novo compromisso com a redução da pobreza, com a assistência sanitária e com a educação — como na Venezuela e na Bolívia — são importantes como primeiros passos, não só em si mesmos mas tam-

bém para a democracia. Embora tanto o governo Morales como o governo Chávez sejam acusados de autoritarismo pelos detratores — os quais, no caso da Venezuela, incluem quase todos os que têm acesso à grande mídia —, de um ponto de vista mais objetivo o que estamos testemunhando é uma ressurreição da democracia. Isso fica ainda mais óbvio no sentido de que o povo está realmente recebendo aquilo por que votaram, em termos sociais e de determinadas medidas econômicas. Por esta razão, a Venezuela ficou entre os primeiros lugares, no ano passado, quando um dos melhores institutos de pesquisa da América Latina, o Latinobarómetro, perguntou ao povo de cada país quão democrático era seu governo. À pergunta sobre o grau de satisfação do povo com a democracia do país, a Venezuela ficou em segundo lugar, logo após o Uruguai.

Ironicamente, os países da América Latina, na era dos ditadores, tinham mais controle nacional sobre suas políticas econômicas do que têm tido desde a democratização formal, por isso o desenvolvimento era mais bem-sucedido e os padrões de vida cresciam sob as ditaduras. E daí vêm as tendências a longo prazo, que só agora começam a reverter na América Latina, cujos cidadãos estavam perdendo o respeito pela democracia ao longo de 25 anos de terreno perdido sob governos democráticos.

Felizmente, o descontentamento, a organização e a revolta das massas nas urnas não objetivaram um retorno a um governo autoritário, mas sim o oposto, a demanda por um prolongamento da democracia de modo a incluir uma política social e econômica bem como uma participação maior dos grupos anteriormente marginalizados — os pobres, na Venezuela, e os índios, na Bolívia. Os recentes protestos em massa no Equador contra a proposta de negociações comerciais com os Estados Unidos devem ser vistos também sob essa luz. Analogamente, as ondas de massas organizadas que levaram Evo Morales ao poder e estão ativamente estimulando o governo a perseguir medidas econômicas pró-pobres e pró-índios.

Mas não é só nos países que já mudaram suas políticas econômicas e sociais que o impacto dessa enorme guinada nas relações hemisféricas se mostra relevante. Consideremos o Brasil, que continua a fornecer um clássico exemplo do fracasso das medidas “neoliberais” na América Latina. O Brasil foi outrora um país em desenvolvimento em rápido crescimento: sua renda *per capita* cresceu em 123% de 1960 a 1980. Mas, nos últimos 25 anos, a sua média de crescimento anual foi de 0,5%. O presidente do país, Luiz Inácio Lula da Silva, do esquerdista

Partido dos Trabalhadores (PT), foi eleito em 2002 com uma plataforma que prometia restaurar o crescimento econômico através de menores taxas de juros, implantação de medidas industriais e agrícolas e retorno a uma estratégia de desenvolvimento nacional. O PT também prometeu medidas de redistribuição de renda para ajudar os pobres num país que detém talvez a mais desigual distribuição de renda em todo o planeta.

Desde que assumiu o poder, entretanto, o governo Lula vem mantendo consistentemente a política econômica de seu antecessor Fernando Henrique Cardoso, e mantido o mesmo crescimento lento. As taxas de juros fixadas pelo Banco Central são atualmente de 15,75% (comparemo-las às nossas próprias taxas de 5% nos Estados Unidos, após o Federal Reserve ter aumentado 16 vezes consecutivas as taxas de juros). A moeda nacional é extremamente supervalorizada, o que torna as importações artificialmente baratas e, portanto, difícil, para as indústrias brasileiras, competirem, quer no mercado interno, quer nos mercados internacionais. O governo federal está pagando a dívida externa à ordem de mais de 7% do PNB anualmente, deixando poucas verbas para quaisquer iniciativas anti-pobreza.

Mas é importante entender que essas medidas são o resultado da política interna brasileira e que os Estados Unidos hoje têm pouco a ver com elas. Em quase todo país, são conflitantes os interesses do setor financeiro e os de quase todo o mundo, quanto à política econômica, especialmente à política monetária. Acionistas, bancos e credores não têm geralmente os mesmos interesses no crescimento econômico do que a maioria das pessoas. Para a vasta maioria das pessoas, crescimento mais rápido significa uma oportunidade melhor de emprego e renda mais alta. Para o setor financeiro, o crescimento econômico é visto basicamente como uma ameaça de inflação mais alta, o que reduz o valor das ações. Eis um conflito de interesses também presente nos Estados Unidos, pois o Federal Reserve, às vezes, sobe as taxas de juros e desacelera a economia, ao passo que a maioria dos americanos que participam do crescimento econômico não faria isso. O Brasil vive esse problema de forma extremada, em que o avassalador domínio político do setor financeiro — que prevalece em todos os grandes partidos políticos — levou a um prolongado período de estagnação e a um lento crescimento, que a economia se revela incapaz de melhorar. O setor financeiro considera correto o crescimento de 2,3% (aproximadamente 1,2% *per capita*) no ano passado, ainda que não se criem empregos suficientes para abrir espaço aos recém-chegados à força de trabalho.

Washington está muito satisfeita com o governo Lula e o tem apoiado, inclusive em pontos-chave no escândalo de corrupção que engolfou o governo Lula e provocou as renúncias do chefe da Casa Civil, do ministro da Fazenda e de autoridades petistas do topo. A imprensa internacional também está muito satisfeita, como têm estado os mercados financeiros internacionais — na verdade, os mercados estavam bem nervosos com a perspectiva de *impeachment* de Lula porque o vice-presidente do Brasil, José Alencar, já se declarara comprometido com a baixa das taxas de juros. Portanto, há muito apoio internacional ao atual conjunto de medidas econômicas, mas se algum governo brasileiro decidir ir noutra direção, pouca coisa poderá ser feita para impedi-lo. Em dezembro, o Brasil pagou toda a sua dívida com o FMI, que era uma das maiores do mundo devidas ao Fundo: na casa dos US\$ 15,6 bilhões de dólares.

De resto, o governo Lula não tem apoiado tanto assim a política externa americana de livre-comércio. O Brasil foi um dos chefes da rebelião em Cancún, em 2003, quando os países em desenvolvimento decidiram não negociar mais concessões aos países ricos da Organização Mundial de Comércio a menos que eles promettessem cortar os seus subsídios agrícolas (a delegação brasileira foi mais conciliatória na última reunião ministerial da OMC, em Hong-Kong). O Brasil tem também rejeitado solenemente, junto com a Argentina e a Venezuela, a proposta de Área de Livre-Comércio das Américas (ALCA), ao cabo de dez anos de negociações. A rejeição desse bloco praticamente selou o destino do tratado, condenando-o ao fracasso.

A independência da América Latina tem se espalhado também por outras instituições multilaterais. Chile e México, dois governos que o governo Bush conta entre os seus favoritos, mataram a proposta de resolução apresentada pelos Estados Unidos ao Conselho de Segurança da ONU no sentido de conferir legalidade à invasão do Iraque. Em maio passado, Washington falhou, pela primeira vez em quase sessenta anos, ao tentar eleger seu candidato a chefe da Organização dos Estados Americanos. Após duas tentativas fracassadas de Washington, o órgão elegeu Jose Miguel Insulza, que era apoiado por Brasil, Argentina e Venezuela. A OEA se reuniu em junho daquele ano e imediatamente rejeitou uma proposta americana de emenda aos Estatutos Democráticos Inter-americanos, que teria dado poder à organização para avaliar o funcionamento das instituições democráticas nos países membros — uma jogada que todos entenderam ser dirigida contra a Venezuela.

Washington em confronto com a Venezuela

Os círculos da política externa americana têm abordado de várias maneiras a nova independência da América Latina. Mas a causa principal da guinada eleitoral — o fracasso do crescimento sem precedentes a longo prazo na América Latina — quase nunca é mencionada, embora seja bem conhecida dos economistas. Em vez disso, eles reconhecem apenas que as reformas têm sido “decepcionantes” ou falharam na redução da pobreza; que esse levante do nacionalismo e especialmente do “populismo” é um fenômeno cíclico caracterizado por tais governos se afastando dos investimentos estrangeiros, se empenhando em crises de dívida e seguindo medidas econômicas geralmente equívocas. Nos últimos quatro anos, a recuperação econômica da Argentina foi tantas vezes dada como morta pela imprensa especializada em negócios que até parece um milagre o país ter sobrevivido.

A guinada da América Latina afastando-se dos Estados Unidos é vista como resultado da preocupação maior do governo Bush com o Oriente Médio, especialmente com a guerra no Iraque, o que faz com que Washington ignore este hemisfério. O governo americano é criticado pela “falta de atenção”, por ter cortado a ajuda externa, por ter alienado muitos latino-americanos, com a guerra do Iraque, por ter exigido imunidade para os americanos do Tribunal Penal Internacional, como condição para ajuda militar, pelo fracasso no progresso da reforma da imigração e por outros equívocos mais. A Venezuela é vista como competindo por influência regional, com base na sua renda advinda do petróleo; de acordo com esse ponto de vista, a hegemonia venezuelana e o seu crescimento econômico, bem como os seus programas sociais para os pobres, haverão de entrar em colapso quando o preço do petróleo cair.

O *establishment* da política externa também divide os líderes eleitos da esquerda em “amigos do mercado”, de um lado, e “populistas,” do outro, ou seja, a “esquerda certa” versus a “esquerda errada”, nas palavras de Jorge Castañeda na edição maio/junho de 2006 de *Foreign Affairs*. A “esquerda errada” é Chávez, Morales, e Kirchner — coincidentemente, os que cumpriram a maioria de suas promessas eleitorais; a “esquerda certa” é Lula, Michelle Bachelet, do Chile, e Tabaré Vázquez, do Uruguai.

E foi Chávez quem se tornou o principal inimigo de Washington, eclipsando até mesmo Cuba como o maior demônio a ser sobrepujado. Embora se reconheça que o governo Bush não soube lidar com a Venezuela, o governo Chávez é ainda retratado pelo espectro político majoritário, e especialmente pela impren-

sa, como “antidemocrático”, “autoritário” e uma ameaça regional. Parte de tudo isto é conseqüência do peculiar sistema eleitoral americano, que dá aos 900.000 cubano-americanos de um estado-chave como a Flórida uma influência desproporcional na corrida presidencial e na política externa hemisférica. Mas muito disso tudo se baseia simplesmente na ignorância e no pior tipo de jornalismo sobre política externa praticado nos Estados Unidos há decênios.

Na verdade, qualquer um que tenha visitado a Venezuela nos últimos anos pode constatar que ela permanece, apesar de sua extrema polarização política e do tumulto que assolou o país até recentemente, uma das sociedades mais abertas e democráticas das Américas. A vasta maioria da mídia, inclusive as maiores estações de televisão, são controladas pela oposição. É a mídia mais antigovernista em todo o hemisfério, e conduz campanhas políticas que não seriam permitidas na maioria das democracias ocidentais. Efetivamente, até os Estados Unidos, com certeza, trariam de volta a sua “Fairness Doctrine” [que se pode traduzir como uma Doutrina da Decência] se um de seus principais veículos de mídia se transformasse num ator político partidário, tal como faz a mídia de oposição venezuelana, inclusive ao participar ativamente de uma tentativa de golpe militar e outras tentações para derrubar o governo Chavez. O Estado venezuelano é tudo menos autoritário — na verdade, é mais um Estado anarquista, um Estado fraco que sofre todos os problemas que assolam o resto da América Latina, quando se trata de aplicar o domínio da lei. Eis porque as principais vítimas da repressão política na Venezuela não são os oposicionistas, nem mesmo os que tentaram derrubar o governo, mas sim os militantes chavistas que organizam a reforma agrária no campo e que têm sido assassinados pelos sicários armados dos latifundiários. O Estado não pode aplicar a lei, nem contra assassinos, nem mesmo para proteger seus próprios correligionários.

Nenhuma organização de direitos humanos com boa reputação alegaria que a Venezuela se deteriorou em termos de democracia, direitos humanos ou liberdades civis sob o governo Chávez. Nem que ela perde, na comparação, para o resto da região sob esses aspectos. Mas o governo Bush forjou uma imagem de governo antidemocrático para a Venezuela e consegue vendê-la para a mídia.

O governo Bush também tentou isolar a Venezuela, mas até aqui só conseguiu se isolar ainda mais, no contexto da América Latina. Recentemente, a guerra de palavras entre Venezuela e os Estados Unidos se tornou mais aquecida; em março último, o secretário da Defesa Rumsfeld comparou Chávez a Hitler.

Chávez respondeu comparando o presidente Bush a Hitler e sintonizando sua retórica no mesmo grau de animosidade. Isto provavelmente vai continuar. A retórica anti-Bush e antiimperialista de Chávez só faz sucesso, tanto dentro de casa como em quase toda a região. Como Larry Birns, do Conselho de Assuntos Hemisféricos, notou numa recente audiência no Congresso [em aparente alusão e analogia com o personagem “The mayor of Castro Street” — no original literário, um ativista homossexual de San Francisco], Chávez tornou-se “the mayor of the Latin American street”, ou seja, o “prefeito da rua” América Latina. Que Chávez tenha aumentado a sua popularidade com esse tipo de postura agressiva diz muito de como a política externa dos Estados Unidos é percebida na região. E Chávez nada tem a perder: o governo Bush tem feito tudo que pode para minar e derrubar seu governo e vai continuar fazendo independentemente de qualquer coisa que Chavez faça ou diga.

É fácil entender, se examinarmos as recentes evidências históricas. Primeiro, o governo Bush não só apoiou publicamente o golpe militar de abril de 2002 contra Chávez, mas também se envolveu de fato na tentativa de tornar o golpe bem-sucedido. Isso pode ser visto nos documentos da CIA de março e abril de 2002, que mostram, antes de mais nada, que o governo Bush tinha conhecimento antecipado do golpe. Quando ocorreu, porta-vozes tanto da Casa Branca como do Departamento de Estado negaram de público que tivesse ocorrido, alegando falsamente que Chávez renunciara e, antes de abdicar, demitira convenientemente o vice-presidente e o gabinete — assim, o chefe da Câmara de Comércio venezuelana poderia assumir o poder e proceder à dissolução do Congresso, da Suprema Corte e da Constituição. O fato de que autoridades governamentais dos Estados Unidos tivessem conhecimento prévio do golpe e ainda assim mentissem de público sobre o que estava acontecendo, a fim de ajudar o golpe a ter êxito, é uma forma significativa de um envolvimento que passou quase sempre despercebido por aqui. Outras provas circunstanciais vêm do Escritório do Inspetor Geral, no Departamento de Estado, que descobriu que “o NED [National Endowment for Democracy], o Departamento da Defesa, e outros programas americanos de assistência forneceram treinamento, estrutura institucional e outros suportes a indivíduos e organizações, ao que se sabe, ativamente envolvidos numa célere deposição do governo Chávez.” Vêm também de Jorge Castañeda, que declarou: “houve uma proposta feita pelos Estados Unidos e pela Espanha de divulgar uma declaração em conjunto com México, Brasil, Argentina e França, reconhecendo o governo do [líder golpista] Pedro Carmona.” Mas

a prova documental, combinada com as próprias declarações de autoridades, não deixa dúvida sobre o envolvimento do governo americano.

Tudo isso tem sido ignorado quase por completo pelos principais veículos da grande mídia; quando mencionado, é na forma de uma acusação — não das mais verossímeis — feita por Chávez, de que os Estados Unidos estavam envolvidos no golpe. De resto, Washington não admitiu erro algum nem mudou de tom após apoiar o golpe. Ao invés disso acelerou o financiamento a grupos anti-Chávez, apoiando também tacitamente a devastadora greve do setor petrolífero patrocinada pela oposição em 2002-2003, a qual, ironicamente, pela primeira vez cortou o fornecimento de petróleo para os Estados Unidos e aumentou o preço da gasolina norte-americana. Isto demonstrou mais uma vez quão empenhados estavam os Estados Unidos em “mudar o regime” na Venezuela, por qualquer meio necessário. Esse compromisso prosseguiu com verbas para os esforços de recotagem dos votos em 2004, que Chávez ganhou esmagadoramente. Àquela altura, vários governos da América Latina e da Europa, que haviam ficado em cima do muro, disseram ao Departamento de Estado que desistisse: aquele era um governo legítimo e democrático, deviam aprender a aceitá-lo. Mas eles não aceitaram.

O governo Bush atacou mais, com uma série de sanções econômicas contra a Venezuela (por exemplo, através das instituições multilaterais de empréstimos) que, como os preços do petróleo continuaram a subir, não tiveram impacto algum sobre a Venezuela, exceto inflamar ainda mais as paixões. Em dezembro passado, a oposição venezuelana boicotou a eleição nacional, apesar das declarações de observadores da Organização dos Estados Americanos e da União Européia, de que as demandas da oposição haviam sido atendidas e ela contava participar. Mais uma vez, Washington forneceu um apoio tácito que, acima de qualquer outra ação recente — transcendendo as sanções econômicas, o bloqueio de vendas de aviões militares e navios-patrolha do Brasil e da Espanha, mais uma série de outras provocações —, mostra a firmeza e o engajamento do governo Bush, junto com seus aliados na oposição venezuelana, numa estratégia para desestabilizar e derrubar o governo venezuelano. A oposição poderia ter conquistado aproximadamente 30% das cadeiras na Assembléia Nacional, mas, com a benção de Washington, desistiu disso só para tentar mostrar que a Venezuela é um Estado monopartidário. E assim construiu uma realidade orwelliana com a ajuda da mídia, que hoje relata que “o Congresso [venezuelano] está completamente controlado pelo presidente Chávez.” Os leitores não são informados que

isso só acontece porque a oposição, deliberadamente e sem qualquer legítima razão — segundo os observadores da OEA e da UE — se recusou a participar de um processo eleitoral democrático e transparente.

Estes detalhes são importantes porque mostram como a mira de Washington permanece focada na estratégia e na tática do passado, e quão divorciados os nossos líderes estão da realidade hemisférica transformada. Efetivamente, se analisarmos o relatório da Comissão Church do Senado Americano, em 1975, sobre os esforços de desestabilização da CIA que levaram à derrubada do governo eleito no Chile em 1973, aquela leitura é incrivelmente parecida com a dos eventos de 2001-2003 na Venezuela. Basta mudar o nome Allende para Chávez, Chile para Venezuela, e USAID e CIA para National Endowment for Democracy, uma greve de caminhoneiros (no Chile) para uma greve de petroleiros (na Venezuela). Em ambos os casos, há controle oposicionista da mídia de modo a pôr a culpa no governo local por todo e qualquer problema econômico, até aqueles causados pela própria oposição; e há manipulação da imprensa internacional para que retrate um governo social, eleito democraticamente, como despótico e comunista.

Mas este é um mundo novo. Chávez permanece Chefe de Estado e sem que seu país tenha sacrificado liberdades civis ou direitos democráticos — apesar de tudo o que já sofreu. Isso também é parte da nova realidade. A democracia veio para ficar. O secretário geral Jose Miguel Insulza disse ao *Financial Times* no dia 22 de maio: “A América Latina não é um bebê. Quando a esquerda ou a direita ganha na Europa, ninguém se pronuncia sobre o destino do continente ou algo parecido. É preciso deixar que o processo político siga seu curso”. Está aí algo que Washington tem pouca probabilidade de fazer. Sua recusa em aceitar os resultados das eleições democráticas na Venezuela continuará durante um previsível futuro e poucos líderes latino-americanos, se é que algum deles, hão de querer ser vistos como apoiando o governo Bush nessa luta em andamento.

Muito recentemente, a mídia americana fez das disputas entre países latino-americanos um tema recorrente, difundindo a idéia de que as atuais brigas vão predominar sobre quaisquer ações dos Estados Unidos com referência à integração ou à independência econômica. Naturalmente, Chávez é descrito como quem exacerba tais divisões. Não há dúvida de que há verdadeiras disputas e conflitos de interesses: Argentina e Brasil precisam acordar com a Bolívia os termos e as condições para o gás natural que recebem da Bolívia. Argentina e Uruguai estão em litígio em torno de danos ambientais em potencial causados

por duas fábricas de papel situadas na margem uruguaia do Rio Uruguai; o governo de Vicente Fox no México tem estado em luta com Chávez desde que ele reagiu a um ataque de Fox, em novembro, chamando-o de “*perro de falda* [cão de estimação] do imperialismo.” O Peru retirou seu embaixador de Caracas, em protesto contra o endosso por Chávez a Ollanta Humala na atual eleição; o ganhador, o ex-presidente Alan Garcia, denunciou Chavez ao longo de toda uma campanha e também no próprio discurso de posse. Mas nenhum desses conflitos irá provavelmente atrapalhar a tendência geral rumo ao maior nacionalismo, à cooperação regional e à não dependência dos Estados Unidos. Depois que a Bolívia nacionalizou o seu setor de energia em 1º de maio, a mídia brasileira interveio querendo que Lula começasse uma briga com Morales em defesa da Petrobras, a gigantesca estatal energética brasileira que é o maior produtor do gás boliviano. A pressão sobre Lula tornou-se tão intensa que, a dada altura, ele se virou para a imprensa e disse: “eu não briguei com George W. Bush; por que vou brigar com Evo?” Efetivamente, uma briga com Evo Morales poderá ser muito desagregadora para a base política lulista, que vê em Morales um herói, um paladino dos direitos indígenas e dos pobres. No dia 4 de maio, Lula se encontrou com Morales, Kirchner e Chávez. Eles emitiram uma declaração reafirmando o direito soberano da Bolívia de nacionalizar os seus recursos energéticos. Provavelmente não atrapalhou em nada o fato de a Venezuela estar comprando navios-petroleiros do Brasil no valor de US\$ 3 bilhões de dólares, o que vai criar aproximadamente 10.000 empregos num ano de eleição (2006); nem o fato de a Venezuela estar emprestando US\$ 2,5 bilhões à Argentina.

Lula tem constantemente defendido Chávez e seu governo em público: “Um presidente que ganha eleições, aprova uma constituição e propõe um plebiscito sobre sua própria presidência; que faz um plebiscito e ganha de novo uma eleição — ninguém pode acusar tal país de não ter democracia,” disse Lula em setembro último, “na verdade pode-se dizer até que a Venezuela tem excesso de democracia.”

Kirchner fez o mesmo: em 21 de maio, enquanto as histórias sobre a desunião da América Latina estavam chegando ao auge na grande mídia em língua inglesa, Kirchner disse à imprensa: “Creio que Chávez está trabalhando com determinação para a integração da América Latina; seu trato com a Argentina tem sido admirável e solidário (...) os argentinos devem agradecer ao presidente Chávez, que tem feito coisas ótimas para este país.” Também disse que nada interromperá o processo da integração regional.

Michelle Bachelet, que é classificada entre os “bons esquerdistas” pelo léxico de Washington, se levantou em defesa tanto de Chávez como de Morales quando a imprensa internacional estava destilando veneno contra ambos, na Reunião de Cúpula entre União Européia, América Latina e Caribe, nos dias 11 a 13 de maio: “Eu não gostaria que voltássemos à era da Guerra Fria, quando a este ou àquele país era dada uma conotação demoníaca”, disse ela, “o que temos testemunhado nesses países (Bolívia e Venezuela) é que estão em busca de governos e líderes que trabalhem para erradicar a pobreza e eliminar a desigualdade”.

O fato de que todos esses líderes ofereceram não só apoio, mas em alguns casos elogios acima de qualquer suspeita, a Hugo Chávez, que chamou o presidente Bush de terrorista, assassino, burro, bêbado e um bocado de outras coisas, inclusive o seu favorito “Mr. Danger” [Senhor Perigo] — numa alusão a um nefando personagem americano de um célebre romance escrito em 1929 pelo venezuelano Romulo Gallegos — é outra indicação de quanto o hemisfério mudou. E tudo isso após mais de quatro anos de esforços do governo Bush para isolar Chávez, combinados com uma cobertura de mídia internacional avassaladoramente contrária, negativa e capciosa em relação à Venezuela.

No dia 26 de maio, o presidente Jacques Chirac, da França, apoiou com seu prestígio a nacionalização do petróleo e do gás na Bolívia, apesar do fato de a gigante energética francesa Total ser o terceiro maior produtor afetado por tal decisão. Ele elogiou Evo Morales como “um homem que devolveu a honra a um povo que a tinha perdido por séculos e séculos.”

Um colapso dos preços do petróleo alteraria a imediata equação política, mas reverter a tendência atual causaria um choque de tal magnitude que quase ninguém consegue antever no momento. A Venezuela tem sido bastante conservadora em sua política fiscal, orçando para o petróleo cerca de metade do preço materializado no ano passado e, ao mesmo tempo, aumentando enormemente a arrecadação de impostos. O país está desfrutando de um superávit orçamentário de quase US\$ 9 bilhões de superávit na balança comercial e tem mais de US\$ 30 bilhões em reservas em moeda estrangeira. Seu “Banco do Sul”, destinado a tal finalidade, não deve ir à falência tão cedo. Com toda certeza, não enquanto as tensões atuais — que possivelmente vão se deteriorar ainda mais — entre Washington e o Iran se somarem aos riscos já belicosamente inflamados por conta do fornecimento de petróleo vindo do Golfo Pérsico.

Há vários problemas econômicos em potencial para o futuro próximo. As taxas de juros continuam a subir nos Estados Unidos. A possibilidade do tipo de

desestabilização de fluxos de capital que deflagrou a crise do peso mexicano em 1995 — quando o Federal Reserve elevou as taxas de juros de 3% para 6% a partir de 1994 — é ainda real, embora seu perigo seja menor em comparação com as taxas cambiais fixas dos anos 1990. E o México, especialmente, com mais de 85% de suas exportações indo agora para os Estados Unidos, está vulnerável diante de uma provável baixa, aqui nos Estados Unidos, quando a bolha habitacional estourar. Também, como observei antes, uma forte queda no dólar prejudicaria os países mais dependentes de exportações para os Estados Unidos. Ainda assim, é improvável que até períodos de muita dureza façam com que a América Latina retorne à sua antiga submissão aos formadores de opinião americanos.

À medida que a integração econômica prosseguir, a influência de Washington continuará a esvaecer. Quando o governo colombiano seqüestrou da Venezuela Rodrigo Granda, o “ministro das Relações Exteriores” das guerrilhas FARC, em janeiro passado, Chávez ficou furioso e Washington contava com uma luta séria. Mas a Venezuela cortou o comércio com a Colômbia, e como a Venezuela é agora o segundo maior parceiro comercial da Colômbia, o impacto fez-se sentir de imediato sobre a economia colombiana. O presidente Álvaro Uribe, da Colômbia, voou a Caracas e os dois resolveram suas diferenças. Desde então têm mantido relações notavelmente boas desde então, como já tinham durante quase toda a administração Chávez, apesar de estarem em lados opostos do espectro político. Uribe é o aliado mais chegado a Washington na região, e fortemente dependente da ajuda americana.

Os governos de Argentina, Brasil e Venezuela estão discutindo uma proposta de gasoduto de 6.000 milhas, orçado em US\$ 20 bilhões. A Bolívia está também envolvida nas discussões, e outros países poderão ser incluídos. Se se materializar, esse tipo de integração energética vai promover também uma maior integração econômica e política na região.

Os exemplos bem-sucedidos de política econômica e social também logram se espalhar. Não podem ser indefinidamente ignorados o fenomenal índice de crescimento da Argentina, mais do dobro do da região, e o fornecimento de assistência social e maior acesso à educação na Venezuela. Ambos serão provavelmente replicados na Bolívia. No Brasil, um dos maiores e mais bem organizados movimentos sociais do mundo, o MST (Movimento dos Sem-Terra), está vendo com esperança a Bolívia embarcar no que promete ser o maior programa de reforma agrária em décadas.

Do norte, há poucos indícios de que Washington vá operar grandes transformações políticas num futuro previsível a fim de se acomodar à nova realidade na América Latina. Mesmo que os Democratas ganhem a Câmara dos Representantes em novembro, o democrata mais sênior e provável presidente da Comissão de Relações Internacionais da Câmara será Tom Lantos, que é tão linha-dura quanto o governo Bush nessas questões. A política americana, portanto, continuará com quase toda a certeza a reforçar e a contribuir para a tendência atual, inclusive para a perda da influência americana sobre a região.

Sem dúvida, haverá conflitos políticos, equívocos, contragolpes e eventos imprevisíveis, à medida que os países forem avante percorrendo caminhos mais independentes. Mas um ponto de inflexão foi alcançado e não haverá retorno. A tarefa mais difícil será encontrar novas medidas econômicas e estratégias de desenvolvimento específico por país, após mais de um quarto de século de governos que se recusavam a pensar nessas coisas e se submetiam a uma estreita gama de escolhas, na sua maioria malsucedidas. Nesta nova era, as opções econômicas se expandem depressa e as regras do jogo estão mudando de mês a mês. Entretanto, uma espessa neblina ideológica, a negar a possibilidade de até as mais modestas alternativas, ainda prevalece entre as instituições financeiras internacionais, os bancos centrais, a mídia e as instituições onde a maioria de economistas é treinada. Os governos que queiram fazer algo diferente, como Kirchner na Argentina, vão precisar de alguma visão, liderança e coragem para enfrentar muita oposição ideológica, além de variada oposição política. Mas até aqui eles estão se saindo muito bem.

YASH TANDON. Agradeço aos organizadores deste seminário o convite que me fizeram. Gostaria de fazer um pequeno comercial sobre o South Centre, do qual sou diretor-executivo. O South Centre foi criado em 1995, ao final dos trabalhos da Comissão Sul, que fora convocada pelo ex-presidente da Tanzânia, Julius Nyerere. Sua missão é única, pois é a única agência intergovernamental que reúne os países do Sul. Sua função principal é coordenar as políticas do Sul do planeta.

Muitas das idéias aqui expostas coincidem com as que eu apresentaria. Concorro praticamente com tudo o que foi dito aqui, e por isso mudarei um pouco minha apresentação.

DESENVOLVIMENTO: UMA PERSPECTIVA ALTERNATIVA * 28

Introdução

A opinião de que o atual sistema global de produção e comércio não está funcionando em benefício dos pobres do mundo em geral, e em especial para os países pobres na África, Ásia América Latina e Caribe, ganha terreno. Há, de fato, bastante evidência para apoiar esse ponto de vista. Algumas dessas evidências vêm resumidas no Anexo que acrescentamos aqui por constituir um eloqüente pano de fundo ao argumento aduzido, embora este último já estivesse totalmente desenvolvido, no texto principal.

A não-funcionalidade do sistema, em termos de metas humanas, induz a uma pergunta óbvia: qual seria a alternativa? Cresce aquela expectativa de que, se o sistema vai acabar, é preciso encontrar uma alternativa. Planejar o final de um sistema sem claras alternativas à vista é, na melhor hipótese, sonhar acordado, porque sistemas não entram simplesmente em colapso por si; e, na pior hipótese, algo irresponsável, pois isso seria então um convite à anarquia. O que, por sinal, induz uma outra pergunta: o que estamos querendo dizer com “alternativa”? Significa um rápido fim para o presente sistema e a sua substituição revolucionária através de um sistema radicalmente diverso? Ou significa reformar o sistema de modo que ele dê lugar gradativamente a um sistema “melhor”? Como sempre acontece na marcha da história, vemo-nos entre duas alternativas polares opostas: revolução ou reforma.

Num dos pólos está a ânsia, ainda presente apesar do fim da Guerra Fria e do comunismo, pelo fim do capitalismo como sistema global, na expectativa de que seu lugar seja ocupado por algo parecido com socialismo onde os meios de produção e de distribuição fossem propriedade do trabalhador. Contudo, desde o colapso da União Soviética e a adoção pela China de uma versão *sui generis* do capitalismo (“com características chinesas”), há poucos defensores ferrenhos do comunismo segundo o modelo proposto no Manifesto do Partido Comunista por Marx e Lênin. No outro pólo, está uma alternativa concebida em termos de reforma do atual sistema de capitalismo, de modo que ele se torne mais “enraizado”, mais “democrático”, mais igualitário na distribuição da riqueza e das oportu-

* Texto enviado pelo palestrante.

28 O autor é Diretor Executivo do South Centre. Esta versão, revisão de uma monografia anterior, valeu-se muito dos comentários feitos por muitos de seus colegas do Centro e outros amigos.

nidades, mais “sustentável” em termos de meio ambiente e biodiversidade, e com “tolerância zero” para com a corrupção — um sistema, em suma, cujos modelos mais próximos existentes vêm dos países escandinavos. Essa alternativa é popular, havendo muitos defensores da reforma, porque ela combina as virtudes, ou supostas virtudes, do capitalismo e da democracia, tais como o espírito da livre empresa e da inovação e a noção de responsabilidade governamental perante o povo, às do socialismo, tais como uma justa distribuição do produto do trabalho e das trocas de produtos do trabalho e um sistema de previdência social. Contudo, esse modelo “europeu” ou “social” está, no momento, sob pressão de dois lados. De um, ele é pressionado pelo modelo “anglo-saxão” de capitalismo. Os países europeus estão reduzindo o “custo social” do “sistema assistencial” a fim de que suas economias possam competir com as economias anglo-saxãs, mais pujantes. De outro lado, esse “modelo” está sob a pressão dos países do Sul, outrora colônias do Norte. Eles aduzem que não se vai muito longe desafiando direitos adquiridos e privilégios que o sistema colonial outorgou ao Norte, especialmente a sua adesão aos méritos da propriedade privada, a constante defesa (ao menos em nível governamental) do assimétrico sistema comercial, e a noção de livre-comércio. Se as pessoas comuns da África do Sul, por exemplo, forem privadas de seu direito a uma vida decente porque direitos de propriedade constitucionalmente garantidos tornam impossível àquelas pessoas o acesso à terra ou à água e a outros recursos naturais, de que lhes adiantará o princípio da sacrossanta propriedade privada?

A posição aqui assumida é intermediária. Fica entre os dois pólos acima descritos, “revolução” e “reforma”. Ela presume uma abordagem mais pragmática e prática à questão da definição de “alternativa”, oferecendo alguns elementos da “alternativa de desenvolvimento”, e também fica longe do conflito ideológico entre, por exemplo, “livre-comércio” e “protecionismo”, preferindo assumir uma postura mais pragmática, isto é, a de que “tudo é relativo”. Tudo depende de que país ou região se está falando — quais são os custos históricos, geográficos e sociais para o desenvolvimento daquele lugar; quais são os seus valores culturais e sociais; que lugar ele ocupa na divisão mundial do trabalho; e em que etapa de desenvolvimento se encontra. “Livre-comércio” e “protecionismo” são conceitos ideológicos. Se um país quer proteger a sua agricultura e indústria, depende de que etapa do desenvolvimento ele está, e de estar pronto para entrar no sistema global da competição. Se a Europa continental (excluindo Inglaterra), os Estados Unidos e o Japão e, mais tarde, Taiwan e Coreia se desenvolveram em consequência da proteção de suas indústrias contra a competição daqueles que se industrializaram antes deles, e se

estimularam a intervenção estatal na economia para facilitar o processo de industrialização, então a mesma receita é ainda válida — é o que queremos aduzir aqui — em favor da industrialização tardia dos países do Sul. Esta não é uma questão ideológica nem acadêmica. É uma questão de bom senso.

Esse “curso mediano” também questiona algumas das premissas por trás do discurso dominante sobre o “desenvolvimento”, tal como advogado pelos economistas neoclássicos ou neoliberais da corrente principal, e a sua expressão institucional na doutrina oficial do chamado “consenso de Washington” e da “coerência política”, abraçada, entre outros, pelo Banco Mundial, pelo Fundo Monetário Internacional e pela Organização Mundial do Comércio. Também centralizamos a noção de “poder” dentro do discurso sobre desenvolvimento. Quem quer que abstraia o desenvolvimento da realidade do poder está simplesmente devaneando. Tendo por pano de fundo uma forte crítica ao sistema atual, oferecemos aqui uma perspectiva alternativa para o desenvolvimento que contém dez pontos principais.

A economia política do desenvolvimento

Desenvolvimento é um fenômeno complexo, incapaz de ser reduzido à economia. O “economicismo” é uma forma de reducionismo que se tornou a ideologia dominante dos tempos contemporâneos. A economia, enquanto subconjunto de conceitos epistemológicos, é uma disciplina respeitável, mas ainda assim uma abstração. Ela é uma abstração, acima de tudo, da realidade do poder. O poder, ou a sua forma mais suave, a influência, é exercida em muitos níveis. Em nível nacional, é exercido por grupos de interesses tais como negócios, sindicatos, igrejas, organizações feministas etc. Alguns economistas especialistas em comércio internacional se referem a esses grupos, pejorativamente, como “de interesses especiais” ou lobistas. Contudo, só por serem “interesses especiais”, não são ilegítimos. Fazer lobby junto a governos em defesa dos interesses de um determinado grupo é um modo legítimo de exercer o poder democrático. Cabe aos governos a tarefa de equilibrar os interesses de vários grupos de interesse, para o estado e o bem comum. Naturalmente, eles não podem fazer isso de uma maneira eqüitativa porque governos não são neutros. Os que detêm poder estatal têm interesses próprios. Em todos os casos, em nível nacional a dinâmica da política dos grupos de interesse é complicada.

Em nível internacional, essa dinâmica é ainda mais complicada. Eis onde a política do poder global entra em cena. Os Estados Unidos são uma hegemonia global, em nossa época. Eles têm interesse em garantir que o sistema glo-

bal funcione de acordo com determinadas regras e disciplinas. Porém, os Estados Unidos têm também seus próprios interesses, frequentemente em conflito com os interesses de outros países. O governo dos Estados Unidos não tem a vontade, nem um mandado nacional, nem a disposição para contornar seus próprios interesses nacionais. Pela mesma razão, o resto do mundo não pode, sem uma postura crítica, aceitar a liderança americana, a ideologia do livre-comércio e o seu método ou definição para alcançar a “democracia”. O que se aplica aos Estados Unidos aplica-se, em geral, a todos os demais atores no sistema global da política. As negociações entre indivíduos ou grupos de países e as alianças e contra-alianças, quer em questões de paz e segurança, quer em questões relativas ao comércio, são o trivial de todo o discurso internacional.

O discurso ideológico é parte da luta entre países. Diferenças nacionais são frequentemente camufladas por idéias e teorias que reivindicam uma validade universal. Remova-se a camuflagem e os interesses nacionais aflorarão à superfície. Mas idéias precisam ser combatidas com idéias baseadas na lógica ou na evidência empírica. E é no domínio das idéias que este texto se concentra. O argumento aqui desenvolvido é o de que existem diferenças *fundamentais* entre os fundamentos e as premissas teóricas dos neoclássicos formuladores do mercado livre, de um lado, e as dos teóricos em prol do desenvolvimento em si mesmo, do outro lado. Os teóricos do mercado livre (neoclássicos ou neoliberais) argumentam (mesmo não sendo sempre explícitos sobre isso) que não existe a tal “economia do desenvolvimento”. Que o desenvolvimento é um aspecto da disciplina mais ampla, denominada simplesmente “economia”. É um argumento que corresponde à visão oficial dos Estados Unidos.²⁹ Este texto contra-argumenta que existe uma alternativa efetiva para tal ponto de vista, e essa alternativa chama-se economia política do desenvolvimento.

O paradigmático conflito entre as teorias do desenvolvimento

O epítome do conflito paradigmático entre as teorias sobre desenvolvimento de nossa época reside na duplicidade de conchaves anuais. Um deles é o Fórum Econômico Mundial (FEM), que tem lugar sobretudo em Davos, nas montanhas da Suíça. O outro é o Fórum Social Mundial (FSM), de movimen-

29 Em uma das assembléias do Asian Development Bank, o representante dos Estados Unidos declarou que “os Estados Unidos rejeitam inteiramente a idéia de que exista tal coisa denominada economia do desenvolvimento.” Citado in John Toye, *Dilemmas of Development*, 2ª edição, Oxford: Blackwell, 1993, p. 94.

tos populares e organizações não-governamentais. Este último teve início em 1999, em Porto Alegre, e é hoje realizado em muitos centros mundiais.³⁰ Enquanto o FEM examina os problemas segundo a perspectiva dos que ocupam as cidadelas do poder e do privilégio, o FSM faz isso na perspectiva dos povos mundiais marginalizados e alienados do poder, oferecendo *alternativas* ao discurso dominante sobre a natureza e a sociedade.

O contraste entre o FEM e o FSM é feito aqui a fim de sublinhar o fato de que um abismo inteiro os separa. Embora haja diferenças de opiniões dentro de cada “campo”, esse abismo é tão mais largo quanto profundo. Há ali, em certo sentido, uma bipolaridade de percepções. O valor pedagógico de se chamar atenção para perspectivas polarizadas em torno de qualquer matéria de perquirição científica é que assim se acentua o debate sobre os fundamentos. Ao invés de se examinar o ofuscado continuum intermediário, o foco passa a recair, acen-tuadamente, sobre os dois extremos polares das perspectivas. Thomas Kuhn ensinou-nos, há meio século, que um paradigma dominante regula o mundo científico até que ele seja desafiado por um paradigma inteiramente novo, o qual tira suas observações e conclusões de um conjunto fundamentalmente novo de premissas sobre o mundo.³¹ Até então, os principais teóricos e praticantes se envolvem meramente na “resolução de problemas” ou na solução de “quebra-cabeças” no seio do velho paradigma. Até que um novo paradigma assevere sua hegemonia em instituições de ensino e produção de conhecimento, os teóricos do velho paradigma travam uma batalha de vida ou morte, para se fixarem no seu paradigma. Velhos paradigmas, advertia-nos Kuhn, permanecem resistentes por causa dos interesses investidos nas estruturas produtoras de conhecimento (universidades e publicações acadêmicas) e outros interesses poderosos. Pode-se acrescentar que, se tratando de teoria econômica e social, as estruturas do poder existente usam o paradigma epistemológico dominante (a ideologia do livre mercado) para legitimar seu poder e seus interesses. Em re-vidade, elas protegem as instituições (universidades, Banco Mundial, etc.) que produzem e reproduzem o conhecimento dentro de um já existente nexos paradigmático “solucionador de problemas”.

30 O próximo FSM terá lugar em Nairobi, Quênia, no início de 2007.

31 Thomas S. Kuhn, *Structure of Scientific Revolutions*, University of Chicago Press, 1962. 1970.

Em nossa época está ocorrendo algo como um confronto paradigmático no discurso científico sobre a questão do “desenvolvimento”. O foco da preocupação reside na questão do que é que traz crescimento econômico e desenvolvimento social, especialmente para as comunidades empobrecidas dos países do Sul, até poucas décadas atrás colônias do Norte sob vários disfarces. O discurso entre os dois campos é mais ou menos polarizado. Para sermos breves, identificaremos neste texto os “teóricos do livre-comércio” como *aqueles que consideram o livre mercado o melhor regime para o comércio e o desenvolvimento*, e os “teóricos do desenvolvimento” — como *os que subordinam o comércio às demandas do desenvolvimento*. Essa perspectiva polarizada sobre o crescimento e o desenvolvimento adquire um significado especial quando um ponto de vista particular se torna institucionalizado e opinião “oficial”. E esse ponto de vista “do establishment” — conhecido também como o Consenso de Washington — tem sido freqüente e repetidamente desafiado nos últimos 20 anos, por acadêmicos e praticantes.³² Mas a ortodoxia permaneceu resistente. É como Kuhn nos advertiu. Ortodoxias prevalentes não cedem facilmente. É essa ortodoxia do establishment que informa as instituições de governança global, especialmente o FMI, o Banco Mundial, a OMC e, desde meados dos anos 1980, várias das grandes agências especializadas da ONU, como o PNUD e a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD).

Uma advertência é necessária, porém. Os teóricos do livre mercado poderão argumentar que também são desenvolvimentistas, e que essa é, de resto, uma falsa distinção. Eles aduzirão que o objetivo do desenvolvimento é mais bem servido quando se soltam as rédeas (pelo menos até o máximo possível) das forças mercadológicas e quando se criam condições pelas quais cada país se engaja no comércio internacional à base de sua vantagem comparativa. Essa posição será explorada adiante. É, contudo, argüido aqui que, seja qual for o mérito existente na alegação de que o mercado livre cria condições adequadas para o desenvolvimento, ela desposa um conjunto de crenças cujos efeitos práticos, na vida real, levam à negação, e não à propagação do desenvolvimento.

32 Os principais elementos do Consenso de Washington são: disciplina fiscal; reorientação dos gastos públicos; reforma fiscal; liberalização financeira; taxas cambiais unificadas e competitivas; liberalização do comércio; abertura aos DFIs; privatização; desregulamentação; e direitos de propriedade assegurados. Há hoje muitas críticas feitas ao Consenso de Washington, mas ver, por exemplo, PNUD, *Making Global Trade Work for People*, Earthscan Publications, 2003.

Economia neoclássica versus economia do desenvolvimento ou política econômica do desenvolvimento

Na época atual, a oposição aos teóricos neoclássicos divide-se genericamente em duas categorias, que podem ser descritas como “escolas” de pensamento. A escola derivada da principal corrente econômica argumenta que a economia do desenvolvimento é um subconjunto da economia aplicável às condições *sui generis* do subdesenvolvimento dos países do Sul. Gunnar Myrdal e Dudley Seers, por exemplo, foram os primeiros proponentes dessa teoria. Eles argumentavam que as economias dos “países em desenvolvimento” deviam ser entendidas em termos de suas próprias realidades específicas, as quais são diferentes daquelas das economias desenvolvidas. Filhote dessa escola foi a chamada “teoria centro-periferia”, no final da década de 1960 e início da de 1970, mais tarde ramificada no estruturalismo da América Latina.³³ Na década de 1990 e nos últimos anos, esse ponto de vista evoluiu para o que muitos de seus proponentes descrevem como a “Nova economia do desenvolvimento”,³⁴ cujo recente filhote é a emergência de um novo e radical rumo para o modo como a história do pensamento econômico é interpretada. Importante e inovador, nessa escola, é o historiador econômico Erik Reinert, que explorou mais de 500 anos de teoria econômica para mostrar as numerosas falácias da lógica e da história incorporadas ao atual pensamento neoclássico.³⁵

A segunda escola deriva essencialmente a inspiração da economia política marxista e do ensaio de Lênin sobre o imperialismo. A globalização (com suas concomitantes desregulamentação, privatização, liberalização do livre-comércio, flexibilidades salariais etc.), aduzem eles, não é um fenômeno “natural”, como a gravidade — e como é frequentemente retratada. Trata-se, sim, de uma *política* conscientemente vislumbrada (iniciada por Margaret Thatcher e Ronald Reagan, no Reino Unido e nos Estados Unidos, respectivamente), destinada basicamente a resgatar as multinacionais ocidentais da crise de declínio de lucros e a recobrar o controle

33 Ver Norman Girvan, “The Search for Policy Autonomy in the South: Universalism, Social Learning and the Role of Regionalism”, UNRISD, outubro de 2005.

34 Ver Jomo K.S. & Ben Fine (eds.), *The New Development Economics After the Washington Consensus*, Tulika Books, Índia, 2006, e Zed Books, Londres, 2006.

35 Ver Erik S. Reinert, “Globalization in the Periphery as a Morgenthau Plan: the Underdevelopment of Mongolia in the 1990s”, in Erik S. Reinert (ed.), *Globalization, Economical Development and Inequality: An Alternative Perspective*, Edward Elgar, 2004. “In Mongolia 50 years of industry building was virtually annihilated over a period of only four years, from 1991 to 1995.” (p. 158)

sobre os recursos e mercados do Sul, que elas haviam parcialmente perdido durante o período da Guerra Fria. Conforme aplicado aos países do Sul, esse ponto de vista aduz que o Sul está sujeito a um sistema de dominação pelo Norte, pelos países que se industrializaram primeiro e que usaram então o seu poder para conquistar o resto do mundo. Eles usavam armas (ou seja, a força), nos primeiros anos de conquista. Hoje, usam outros meios para perpetuar seu domínio, especialmente a exportação de capital, as instituições de governança e uma ideologia de auto-serviço em causa própria, a do livre-comércio. O principal objetivo dos países do Norte é a acumulação em escala mundial.³⁶ O principal objetivo dos países do Sul é a autodeterminação nacional. A libertação política do Sul, aduzem, é apenas libertação parcial. A libertação plena só virá quando houverem alcançado o controle completo de seus recursos naturais (inclusive a terra, os minérios, o petróleo etc.), o controle sobre os processos de produção (inclusive a tecnologia) e o controle sobre as condições de negociações no sistema global de comércio, livres dos imperativos da ajuda e da dependência.

Existe uma terceira “escola” econômica — na verdade, afilhada da corrente principal. Trata-se da ressurreição, nos últimos anos, da economia keynesiana ou neo-keynesiana, freqüentemente inspirada também nas obras iniciais de Karl Polanyi. O neo-keynesianismo brotou como uma reação, em grande parte, à ideologia do mercado livre. Um de seus axiomas básicos é o de que os fracassos do mercado são endêmicos no sistema capitalista de produção e comércio. Estes devem ser abordados e corrigidos através de uma intervenção estatal ativa. Isso é válido tanto para países desenvolvidos como para países em desenvolvimento, mas sua aplicação nestes últimos é mais urgente e crítica.

Eis, despidos de nuances e qualificações, os largos contornos do debate. As escolas de centro-periferia e a marxista ou neo-marxista (além da mais recente tendência neo-keynesiana) têm diferentes linhagens, mas freqüentemente, em suas críticas aos teóricos neoclássicos, elas convergem entre si. Muitos economistas políticos, por exemplo Samir Amin, inspiram-se tanto na teoria marxista como na do centro-periferia. Durante a década de 1960 e até meados da de 1980, essas teorias brotaram como cogumelos nas instituições pesquisadoras e educacionais do Sul, um período de criatividade que já não tem muitos parale-

36 Este é o título do estudo em dois volumes de Samir Amin, *Accumulation on a World Scale*, Monthly Review Press, 1974.

los hoje em dia. De especial relevância para este texto é o florescimento institucional desse pensamento — com a criação da UNCTAD, cujo nascimento é creditado a Raul Prebisch.³⁷ A UNCTAD compôs uma agenda *sui generis* referente às áreas do Sul que carecem de pesquisas especiais e espaço político, e à demanda por uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI).

Ambas as escolas (referimo-nos à do centro-periferia e ao marxismo) concordam que o que estamos testemunhando no atual período (desde meados da década de 1980) é a “contra-revolução” na teoria do desenvolvimento. A OMC é um produto dessa contra-revolução. A contra-revolução diminuiu a UNCTAD e a agenda do Sul. Também matou a NOEI.

A história do debate contra os teóricos neoclássicos é, contudo, incompleta se não nos referimos a uma ou duas outras tendências. Uma é a chamada “economia do welfare”, que emergiu das abstrações da “economia pura” e voltou sua atenção para a dimensão previdenciária do desenvolvimento humano. A. K. Sen, ganhador do Prêmio Nobel, é o melhor, mas não necessariamente o último representante dessa escola. Juntamente com Mehboob ul Haq, Sen inspirou a redação dos Relatórios Anuais sobre o Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), uma das poucas aplicações tangíveis do conceito econômico de ‘welfare state’ a examinar a dura realidade por uma óptica, digamos, realista. O valor desse exercício escapa frequentemente aos teóricos do livre mercado, para quem a economia e a teoria das vantagens comparativas têm uma existência independente que transcende o bem-estar humano e o desenvolvimento quando visto terra-a-terra.

A segunda tendência tira a sua motivação do gênero feminino, ou, mais precisamente, do movimento feminista. A sua variante mais radical ataca toda a ontologia da dominação masculina e suas bases epistemológicas e filosóficas.³⁸ Há espec-

37 Nos anos 1980s e 1990s, os economistas neoclássicos tentaram desacreditar Prebisch. Este foi também um modo indireto de redirecionar o foco da UNCTAD para as estratégias voltadas para as exportações e para a importação de capital. Esses críticos tentaram primeiramente simplificar o argumento dele em termos da estratégia de industrialização chamada “substituição das importações”, e então aduziram que isso não tinha dado certo. Os críticos neoclássicos não só não entendiam direito os argumentos de Prebisch como, pior, não entendiam (e não entendem) a estratégia adequada para industrialização dos países em desenvolvimento. Prebisch acaba mostrando, afinal de contas, estar mais certo que eles.

38 Ver, por exemplo, Juliet Mitchell, *Women's Estate*, Penguin, 1971; e Vandana Shiva, *Staying Alive: Women Ecology and Development*, 1988.

tos da ontologia feminista que enfatizam as características de carinho, atenção, cooperação e sensibilidade de sua economia *sui generis*, em oposição ao pensamento econômico de dominação masculina. As variantes mais conservadoras da economia sexista tendem a se engajar menos nas questões metafísicas da epistemologia e focar mais a atenção no fato de que, sob a globalização do livre-comércio, as mulheres tendem a sofrer mais do que os homens. O valor de seu trabalho doméstico não é levado em conta, e elas precisam assumir funções múltiplas, como esposas e mães, mesmo quando empregadas como trabalhadoras industriais e agrícolas.

Uma terceira tendência é o envolvimento, cada vez maior, da sociedade civil nos problemas do desenvolvimento e da pobreza. A realidade da pobreza tem captado a imaginação de muitas organizações não-governamentais, como Oxfam e Christian Aid, instituições religiosas, como o Conselho Mundial das Igrejas, e movimentos populares, como o Fórum Social Mundial. Seus trabalhos de campo chamaram atenção para as condições horríveis nas quais os pobres vivem nos países do Sul e para o fracasso das teorias neoclássicas ou neoliberais sobre o livre-comércio.

Concepções de desenvolvimento lutam entre si

1) Livre-comércio e desenvolvimento talvez se movimentem em pistas opostas

A maioria dos teóricos do desenvolvimento aduziria que a liberalização do comércio não resulta necessariamente em desenvolvimento. *De fato, ambas se movem em pistas paralelas — ora na mesma direção, ora em direções opostas.* Se alguns países alcançaram o desenvolvimento em sintonia com a liberalização de suas economias, então precisamos examinar os elementos que havia em ambas as pistas para que andassem juntas. Há também exemplos de países que liberalizaram suas economias na pista do mercado livre enquanto a sua pista de desenvolvimento ia para o outro lado, o lado oposto. Desenvolvimento, afinal, é um processo complexo, que não pode ser banalizado e introduzido numa simples caixa batizada de “livre-comércio”.

2) Questão de independência política

Enquanto os teóricos do livre mercado partem de uma posição *ideológica* (o livre-comércio é bom para todo o mundo), os teóricos do desenvolvimento partem de uma posição *pragmática* — *tudo depende...* Depende de muitas coisas — entre as quais as mais importantes são a geografia e a história do país e da região, o grau de desenvolvimento do país, seu lugar na divisão global do trabalho, sua história social e cultural e suas normas éticas, seu sistema de governança política interna e institucional.

Sejam quais forem as suas diferenças, os teóricos do desenvolvimento, em geral, concordam que os valores do desenvolvimento são aqueles definidos pela sociedade dentro do país ou região, e não certos valores impostos de fora à sociedade. *Desenvolvimento é uma auto-descrição*. A rigor, estes são índices que podem ser usados como medidas objetivas de determinados aspectos do desenvolvimento (como aqueles contidos nos relatórios anuais do PNUD sobre o Desenvolvimento Humano). Ainda assim, há muitos aspectos do desenvolvimento que ficam primariamente fora da alçada de estranhos, para serem definidos. Um país islâmico talvez ache arrogantes e inúteis as tentativas de teóricos não-islâmicos de definir cada aspecto do seu desenvolvimento. Os aspectos culturais e espirituais (para os teóricos do mercado e do livre-comércio, um anátema ou, na melhor hipótese, um território desconhecido) são parte e parcela da trajetória do desenvolvimento de um país.

Para os teóricos do livre mercado, há determinadas “estratégias” de “crescimento” bem definidas, que podem ser aprendidas nas universidades ocidentais (com réplicas em algumas universidades do Sul) e aplicadas a todos os países e em todas as situações. Para os teóricos do desenvolvimento, essas estratégias, embora possam conter algumas idéias úteis, não podem tomar o lugar da *independência política* dos países em apreço. O significado de “espaço político”, até recentemente reservado apenas para Estados Unidos, Europa e Japão, é um ingrediente essencial, no léxico dos teóricos do desenvolvimento, para *todos os países*, não importa seu tamanho. Assim, por exemplo, para os teóricos do livre mercado, os países em desenvolvimento, e mais especialmente os menos desenvolvidos entre eles (o chamado Grupo dos Países Menos Desenvolvidos, ou LDC – Least Developed Countries), são apenas “tomadores” das medidas pré-definidas para eles pelos “grandes atores” ou “experts” do FMI e do Banco Mundial. Eles tanto podem ser induzidos a aceitar os acordos, por exemplo, da Rodada de Doha como podem ser eventualmente alcançados pelos grandes atores através da “ajuda comercial” e de puxões de orelhas. Ou podem ser deixados de fora de todo o processo, se se tornarem obstrucionistas. Para os teóricos desenvolvimentistas, por contraste, cada país tem o direito de traçar a sua própria política. Mesmo os LDCs são “fazedores” e não “tomadores” de políticas definidas por estranhos. É parte essencial do seu sistema de valores que os pequenos países, tal como os grandes países, precisam de espaço político, sejam quais forem as restrições que enfrentam na sua aplicação prática.

3) Nexo comércio-desenvolvimento

Uma terceira diferença importante reside na relação entre comércio e desenvolvimento. Para os teóricos do mercado livre, o livre-comércio está no cerne do discurso: o desenvolvimento é seu “inevitável” subproduto presumido, se todos jogarem segundo as regras do livre-comércio. Já para os teóricos do desenvolvimento, o desenvolvimento, quando definido em linhas gerais em termos tanto políticos como econômicos, é o foco central. saber *se o livre-comércio ajuda ou obstrui o desenvolvimento é uma questão em aberto*. Ninguém pode ter certeza sobre onde é que o processo de livre-comércio terminará. A história recente é testemunha do *caráter caprichoso da liberalização do livre-comércio*, em seus efeitos sobre o desenvolvimento de muitos países. Por exemplo, na década de 1980 e início da de 1990, a Tailândia era descrita pelos economistas defensores do livre mercado como um modelo exemplar das suas medidas recomendadas. Contudo, a rápida liberalização financeira na década de 1990 (uma estratégia, na época, favorecida pelo FMI) criou uma bolha econômica que acabou afundando na crise de agosto de 1997, quando essa bolha estourou. O produto nacional bruto (PNB) do país contraiu-se em 1,4%, em 1997, e, maciçamente, em 10,5% em 1998, causando a partir daí uma grande reviravolta na propriedade e na estrutura da infra-estrutura financeira tailandesa.³⁹ Noutro exemplo análogo, durante as décadas de 1980 e 1990, a Argentina era tida como um modelo por muitos especialistas do mercado livre e pelos economistas da liberalização do comércio exterior. Quando a Argentina mergulhou em sua pior crise histórica, em 1999, ela foi a princípio ignorada pelos especialistas do FMI e pelas lideranças mundiais como um constrangimento.⁴⁰ Mais tarde, aqueles ‘entendidos’ surgiram com “explicações” *a posteriori* para a crise, que se contradiziam entre si e nada continham de útil para sugerir às pessoas e ao governo argentino — que, agora, tinham mais é que enfrentar as conseqüências.

³⁹ The Economist Intelligence Unit, 14 de abril de 2004, Country Profile: Thailand.

⁴⁰ A Conferência de Monterrey sobre “Finanças para o Desenvolvimento”, realizada imediatamente após a débacle argentina, fez vista grossa para toda a constrangedora tragédia. A Argentina deveria ter fornecido então uma lição para se repensar toda a estratégia financeira do desenvolvimento, mas a matéria ficou completamente esquecida pelos especialistas e políticos que lá se reuniram, na época. Para uma excelente análise da crise argentina, ver Jan Kregel, “Argentina from Crisis to Recovery: Growth versus Debt Repayment”, mimeografado em 2004. Kregel trabalhava então na divisão DESA do Secretariado da ONU.

4) A doutrina da “coerência política” baseia-se em uma lógica falaciosa

Em linhas gerais, o argumento dos teóricos neoclássicos é passível de ser reduzido a três etapas consecutivas:

- primeiro, o desenvolvimento é reduzido à economia;
- segundo, a economia é reduzida à liberalização do mercado livre-comércio;
- e
- finalmente, a liberalização do comércio é reduzida aos imperativos da “vantagem comparativa”.

Todo o edifício teórico tradicional depende, pois, daquela busca mítica, elusiva e em constante transformação das vantagens comparativas. Quem conhece um pouco de história da economia sabe que quem entrou mais cedo no jogo da industrialização assegurou seus ganhos sobre os dos outros, mesmo quando não detinham desde o início as vantagens comparativas na produção ou na distribuição de um bem ou de um serviço em particular. Vantagem comparativa é um processo dinâmico guiado, no mínimo, pelos seguintes fatores:

- tecnologia (especialmente a tecnologia embutida nas ciências do conhecimento);
- descoberta, extração e uso de recursos naturais (especialmente na área de energia);
- relações entre capital e trabalho (que constantemente alteram a equação entre salários e lucros) ; e
- movimentação do capital financeiro (e a sua famosa volatilidade).

Esses quatro ingredientes principais da produção e do comércio produzem uma dinâmica tão poderosa e uma transformação tão constante da chamada “cadeia de valores” que tentar reduzi-los para que caibam na teoria das “vantagens comparativas”, mesmo a longo prazo (para não falar em curto prazo), é estender o reducionismo ao limite do absurdo.

O curioso é que esse reducionismo, em três etapas, dos economistas neoclássicos, adquiriu um domínio poderoso sobre as mentes em grande parte da burocracia nas principais agências inter-governamentais do sistema global, a saber, FMI, Banco Mundial, OMC e, agora, até mesmo o sistema da ONU, inclusive o PNUD, a UNCTAD e as organizações regionais. Isso talvez tenha a ver, em parte, com seu próprio processo de seleção e indução e, em parte, com o fato de

a teoria por eles abraçada (com um verniz “científico”) promover os interesses gerais das participações corporativas globais e dos países que foram justamente os primeiros a se industrializar, ou seja, Europa, Estados Unidos e Japão. A doutrina do Consenso de Washington é uma de suas criações na década de 1980. Portanto, quando essas instituições falam de “*coerência política*” entre, por exemplo, a OMC e a UNCTAD de um lado, e o FMI e o Banco Mundial de outro, tem-se uma ideologia formidável apoiada pelo poder e pela riqueza dos Estados Unidos, da União Européia, do Japão e das multinacionais em geral.

5) *Importância da evidência empírica*

Isso nos leva à quinta grande diferença entre os teóricos do livre mercado e os teóricos e adeptos práticos do desenvolvimentismo. Os primeiros têm tido permissão para fazer experiências com países em desenvolvimento e com as vidas e vivências de povos, com suas receitas tipo “tamanho único para todos”.⁴¹ São os líderes ideológicos do FMI, do Banco Mundial e da Secretaria da OMC, bem como dos países ocidentais doadores. Mas eles mal desviam seu olhar para a evidência empírica ou a análise rigorosa da realidade. Isso talvez soe, para eles, um pouco irônico, porque, diriam, sempre insistiram em exigir rigor analítico dos outros. A ironia está em que os teóricos do rigor do mercado livre, sob um escrutínio mais rigoroso, se revelam na verdade manipuladores de dados, com o fito de “validar” um conjunto de propostas *a priori* através de uma lógica circular. Qualquer coisa que não se enquadre realisticamente nessa moldura circular é sempre “explicada” em termos de “imperfeições do mercado”, de “aberrações políticas” ou de “inflexibilidades do trabalho”, termos que (para usar uma frase famosa de Karl Popper) não podem ser falsificados. Não se pode jamais ganhar um argumento num sistema de “lógica” em que qualquer desvio da teoria é explicado (ou melhor, des-explicado) como um defeito da própria realidade, e não como um defeito da própria teoria.

Uma proposição que é quase impossível falsificar é a fé quase messiânica dos teóricos do mercado livre de que a “libertação” virá “em longo prazo” quando

41 Os adeptos do humor mais sardônico podem, com certa justificativa, apelidar os economistas do livre-comércio de “Economistas Procustianos” para diferenciá-los dos Economistas do Desenvolvimento. Procusto, na mitologia grega, era um salteador sanguinário que obrigava suas vítimas a se deitarem sobre um sinistro leito de ferro, do qual nenhuma saía com vida: se elas fossem mais curtas que o leito, estirava-as com cordas e roldanas; se ultrapassassem as medidas, cortava a(s) perna(s) que sobrava(m).

um país tiver “finalmente” encontrado a sua “vantagem comparativa” no sistema global multilateral. Até lá, toda a dor e o sofrimento que um povo padecer “em curto prazo” serão simplesmente as “dores do ajuste” ou uma “dor colateral”. É inacreditável como muitos dos formadores de opinião nos países da África, Ásia e América Latina têm sido levados por essa fé cega. O México, por exemplo, até ontem pensava que a “vantagem comparativa” residia em fornecer bens acabados a seu enorme mercado no norte (os Estados Unidos). Surgiram centenas de ‘maquiladoras’ (montadoras sub-empregadas) nas décadas de 1980 e 1990, impulsionadas por investimentos diretos estrangeiros (FDIs), nas áreas da fronteira entre o México e os Estados Unidos. Hoje, as maquiladoras estão em declínio. O emprego caiu de um pique de 1,29 milhões, em 2000, para 1,06 milhões, no final de 2003.⁴² Essa súbita perda da “vantagem comparativa” pode ser, naturalmente, explicada *post facto*. E uma explicação, neste caso, por exemplo, é que a China, apesar de sua desvantajosa distância mas graças à estrutura de custos de seu sistema de produção, se tornou uma provedora de tais bens. A ilusória busca de “vantagens comparativas” em uma situação de produção (e portanto comércio) sempre dinâmica não parece desestimular jamais os liberais do livre-comércio a alimentarem a sua fé messiânica no mercado livre.

A Mongólia, para tomar outro exemplo, seria para eles um bom exemplo de conformidade com o pacote de acertos estruturais do FMI. O país possui um baixo déficit orçamentário, política aberta em relação aos investimentos estrangeiros (inclusive com um Centro de Serviços Multifuncional para os investidores estrangeiros), e todos os índices macroeconômicos “corretos”. A realidade “real”, porém, é outra. Desde 1991, quando se liberalizou, a Mongólia tem enfrentado maciça desindustrialização e desemprego.⁴³ Esse fato desconfortável, entre os teóricos do mercado livre, não passa de um processo de “ajuste” temporário que o país precisa atravessar aleatoriamente a fim de “redescobrir” onde reside “realmente” a sua vantagem comparativa. Num nível mais amplo, toda a experiência da África durante as décadas de 1980 e 1990 com as estratégias estruturais de ajustes dirigidos às exportações e à busca do mercado, impostas pelo FMI (cada vez mais em busca da “vantagem comparativa”), escaparam da receita *de rigueur* dos teóricos do livre-comércio.

42 Financial Times, 13 de dezembro de 2005: Reportagem especial sobre o México.

43 Ver Erik S. Reinert, “Globalization in the Periphery as a Morgenthau Plan: the Underdevelopment of Mongolia in the 1990s”, in Erik S. Reinert (ed.), *Globalization, Economic Development and Inequality: An Alternative Perspective*, Edward Elgar, 2004. “In Mongolia 50 years of industry building was virtually annihilated over a period of only four years, from 1991 to 1995.” (p. 158)

6) Equilíbrio e equalização do fator preço

Dois conceitos centrais, entre os economistas neoclássicos do mercado livre, são o equilíbrio e a equalização do fator preço em longo prazo sob as condições do livre-comércio. Muito se tem escrito para contestar tais conceitos.⁴⁴ Na melhor hipótese, eles são tendências. Na vida real, jamais se manifestam. A lei da vida real é o desequilíbrio e o modelo de apreçamento com fatores desiguais. Estes são os ingredientes essenciais do lucro, especialmente dos lucros com o monopólio.⁴⁵ *A lei da vida real é que, longe de criar a equalização do fator preço, maior abertura de mercado vai provavelmente acentuar as diferenças entre parceiros comerciais desiguais.* A competição internacional recompensa o baixo custo em detrimento dos produtores com altos custos. O comércio, entre eles, não produz automaticamente a equalização do fator preço. E as taxas cambiais reais não se transferem automaticamente para a balança comercial. Persistentes desequilíbrios se tornam a norma, pois refletem diferenças mutantes, porém duradouras, nos reais custos unitários da produção entre os países. Estes são fatos empíricos bem conhecidos. É sabido que a liberalização do comércio só é mutuamente benéfica entre países com níveis semelhantes de desenvolvimento, custos unitários semelhantes, medidas fiscais, comerciais e tarifárias semelhantes e estruturas sociais e institucionais semelhantes. Os teóricos do mercado livre preferem ignorar esses fatos porque não se adequam confortavelmente às suas teorias.⁴⁶ Segue-se que, no atual sistema de intercâmbio desigual, o aumento da integração global justifica a proteção das indústrias nos países em desenvolvimento. Os países precisam de tempo para desenvolver habilidades, adotar e adaptar novas tecnologias, realizar a redistribuição de recursos (especialmente terras, que frequentemente trazem enormes problemas sociais e políticos) e ajustes entre preços e salários, antes de poderem se abrir à competição internacional.

44 Um dos melhores textos sobre o tema, freqüente e lamentavelmente ignorado pelos meios acadêmicos, é, de Anwar M. Shaikh & E. Ahmet Tonah, *Measuring the Wealth of Países: Political Economy of National Accounts*, Cambridge Universidade Press, 1994.

45 Para maior discussão deste tema, ver Paul Krugman, *Rethinking International Trade*, Cambridge, MA, MIT Press, 1990.

46 Boa parte da modelagem matemática econômica segue a obra de John Forbes Nash, Prêmio Nobel de Economia em 1994 por seus trabalhos sobre a teoria do equilíbrio e dos jogos. A seu crédito, deve-se dizer no mínimo que, em seu discurso, ao aceitar o prêmio, ele reconheceu os limites da matemática e da lógica na vida real. Cruciais para que recuperasse a sanidade foram a esquizofrenia paranóide, o amor e a dedicação de sua esposa, e não a lógica matemática, admitiu ele. O filme “Uma Mente Brilhante”, com Russel Crowe, ganhador de Oscar, apresenta um relato sedutor, embora algo controverso, da vida de John Forbes Nash.

7) *Nexo comércio-produção*

Isso nos traz à sétima grande diferença entre os teóricos do livre-comércio e os desenvolvimentistas: ela reside na relação entre produção (em especial a produção industrial), comércio e desenvolvimento. Para os adeptos do livre-comércio, o comércio é primário; todos os acertos devem ser feitos com medidas (fiscais, monetárias, cambiais e industriais) a fim de se conformarem aos ditames do livre-comércio. Para os teóricos do desenvolvimento, ao contrário, a produção é que é primária. Só se comercia após produzir algo comerciável. A produção vem em primeiro lugar. O comércio, naturalmente, é um aspecto importante das relações econômicas entre os países. Mas ele é, na escala das coisas, secundário à produção. O objetivo primário da produção é servir primeiro e sobretudo as necessidades essenciais e o emprego das populações *locais e regionais*. Tais objetivos primários do desenvolvimento se tornam, no entanto, reféns da busca da sempre mutante e ilusória vantagem comparativa, na estratégia de “produzir para exportar”.

Há, naturalmente, diferenças internas entre os teóricos do desenvolvimento quanto à questão de os setores de atividade econômica serem os mais dinâmicos para promover o desenvolvimento. Para muitos deles (inclusive para este autor), a indústria é a chave do desenvolvimento. Para tantos outros, é a agricultura. A agricultura, em geral, é essencialmente uma atividade de “retornos decrescentes”, ao passo que a indústria, em geral, é uma atividade de “retornos crescentes”. Naturalmente, estabilidade macroeconômica é importante, mas em que tipo de atividade um país coloca seus recursos é a mais crítica das variáveis no crescimento econômico.⁴⁷ Os teóricos do mercado livre talvez não discordem necessariamente dessa proposição. A diferença, contudo, é que para eles, teóricos do mercado livre, são as demandas do comércio global que determinam o tipo de atividade em que um país se deve engajar. Para os desenvolvimentistas, ao contrário, as necessidades internas vêm em primeiro lugar e é sobretudo o emprego da população que deve determinar como um país decide utilizar seus recursos naturais e humanos. O perigo na estratégia dos teóricos do mercado livre é o de que um país ou grupo de países pode ficar para sempre trancado em atividades de retornos decrescentes, se for ali que a sua “vantagem

47 Um interessante estudo sobre a matéria é “Natural resources, industrialization and fluctuating standards of living in Peru, 1950-97: a case study of activity-specific economic growth,” de Santiago Roca e Luis Simabuko, in Erik S. Reinert, *ibid.*

comparativa” parecer estar. De fato, por causa da dinâmica da competição global, um país pode simplesmente perder a sua vantagem na indústria em face de um processo de desindustrialização (como tem acontecido em muitos países da África e América Latina) e recair na extração de recursos naturais para exportá-los como um meio de sobrevivência.

Há muitas outras diferenças entre os teóricos do mercado livre e os teóricos desenvolvimentistas que precisam ser mais bem exploradas e discutidas. Há áreas que carecem de cuidadosa análise e estudo, como a propriedade intelectual, o movimento de pessoas físicas (o chamado Modo 4, no jargão da OMC) e todo o debate em torno da globalização. Para os propósitos deste texto, contudo, fiquemos por aqui.⁴⁸

Uma perspectiva alternativa do desenvolvimento

O acima exposto contém provavelmente os elementos mais significativos para uma perspectiva alternativa do desenvolvimento, que podem ser assim resumidos:

1. O destino humano não é predeterminado. Ao contrário do que os teóricos do livre-comércio possam imaginar, os seres humanos são criativos. *O desenvolvimento é uma auto-descrição de quem busca o desenvolvimento.* Não se trata de algo imposto de fora sobre aquelas pessoas. Mais do que isso, o desenvolvimento não está confinado ao bem-estar econômico. Trata-se de um fenômeno complexo com profundas raízes na história, geografia, instituições de governança, cultura e sistemas de valor da sociedade, valores que não podem ser reduzidos à fria lógica da economia ou do comércio.⁴⁹

2. Segue-se, pois, que cada país tem o direito de determinar o seu próprio destino. A questão do *espaço político* não é uma matéria ideológica nem acadêmica. É questão de princípio de um problema prático. Se os Estados Unidos e a Europa não têm como montar uma agência externa só para captar o seu aparato formador de opinião, por que deveriam Uganda, Uruguai ou as Filipinas fazer isso? A rigor, estes são países pequenos e fracos, mas isso não é uma justificativa para que

48 Para um tratamento mais amplo do tema, ver PNUD, *Making Global Trade Work for People*, 2003.

49 Por exemplo, em dezembro de 1992, Lawrence Summers, então economista-chefe do Banco Mundial, redigiu um memorando interno que acabou vazando, no qual ele aduzia que, da perspectiva do comércio, a vantagem comparativa da África, que pode estar sub-poluída, residia em importar “indústrias sujas”. <http://www.contrapunch.org/summers.html>. Summers talvez estivesse “tecnicamente” certo; mas ele foi insensível à África, não demonstrou qualquer entendimento real, humano, compreensivo do desenvolvimento. O professor Summers era um dos dois economistas (o outro era o professor Jagdish Bhagwati) no painel de eminentes personalidades nomeadas pelo Secretário-Geral da UNCTAD em 2006 para ajudar a moldar seu futuro. Ambos são teóricos do livre-comércio.

neguem a seus povos o direito de definirem a política de seu país ou da região onde vivem. Eles não são simples “tomadores” de medidas feitas sob encomenda pelos outros, mas sim “fazedores” de suas próprias políticas. Pequenos países precisam ser ouvidos. Desenvolvimento também trata, entre outras coisas, da política de alianças e solidariedades, especialmente entre os mais fracos e vulneráveis.

3. Os países do Sul foram outrora colônias do Norte (Europa, Estados Unidos e Japão). Sua integração ao sistema de produção e comércio global foi ditada pelos interesses e pelo poder dos colonizadores. Esses países ganharam hoje a independência política. Mas suas economias ainda estão embutidas em uma assimetria estruturada, criada no passado. Com a Rodada Uruguai, a assimetria ficou estagnada. Os países do Sul vêm lutando desde 1994 contra essa estrutura embutida. Alguns grandes países, como China, Índia e Brasil, conseguiram assegurar uma certa influência sobre a OMC, mas nem eles são grandes o suficiente para desafiar o poderio combinado de Estados Unidos, Europa e Japão, portanto têm de se unir para mudar a geografia política do sistema de comércio e produção global.⁵⁰

4. O Modelo de Equilíbrio Geral (General Equilibrium Model – GEM) baseia-se em determinadas premissas como o movimento perfeito dos fatores de produção e o pleno emprego. Embora útil como uma ferramenta para analisar os efeitos de determinadas variáveis sobre todo o sistema, o modelo é uma abstração da realidade. A sua lógica não pode ser falsificada em seus próprios termos por causa da sua circularidade. Nas mãos de economistas neoclássicos ou neoliberais, o modelo se tornou uma ferramenta para legitimar estratégias políticas (entre elas, por exemplo, a medida de ajuste estrutural e a “coerência política” forçada em muitos países do Sul) por instituições globais como o FMI, o Banco Mundial e determinadas organizações regionais. Estas vêm causando, especialmente desde a década de 1980, maciça desindustrialização e desemprego em muitos países do Sul.⁵¹ Uma estratégia alternativa para o desenvolvimento precisa partir de uma integração *qualitativa* no sistema econômico global, com sólida base na realidade e não em teorias acadêmicas que atendam a interesses das multinacionais globais e dos países que se industrializaram primeiro.

50 Um dos principais acontecimentos no sistema da OMC foi a emergência, na assembléia ministerial de Cancún, em 2003, do Grupo de 20 países do Sul liderados por Brasil, Índia e África do Sul, o que alterou significativamente a dinâmica das negociações comerciais dentro daquele órgão.

51 Ver United Countries, Department of Economical and Social Affairs (DESA), World Economical and Social Surveys, 2006.

5. Segue-se que os países do Sul devem fazer o que os primeiros a se industrializarem fizeram, na devida época. Eles precisam seguir o ditame do economista político alemão Friedrich List, que formulou no final do século XIX o decisivo argumento, a saber, que a Inglaterra não podia bloquear a industrialização da Alemanha brandindo a bandeira do “livre-comércio” e denegrindo o “protecionismo”. Disse List: “É um recurso muito comum e esperto alguém, quando chega ao topo, chutar a escada pela qual subiu a fim de privar os outros do meio de subirem, depois.”⁵² Esse argumento, em nossa época, inspirou o historiador econômico de Cambridge, professor Ha-Joon Chang, a escrever seu best-seller, *Kicking Away the Ladder* (“Chutando a escada”).⁵³ Chang argumenta essencialmente que o livre-comércio e a liberalização do comércio formam o argumento que serve aos interesses dos primeiros países a se industrializarem, os quais, tendo atingido a sua meta, negam agora aos países em desenvolvimento o próprio espaço político e os instrumentos políticos (inclusive tarifas e acordos regionais) que eles próprios usaram, na sua época.⁵⁴

6. Segue-se, pois, que, contrariamente às receitas dos liberais do livre-comércio, nos países em desenvolvimento o Estado desempenha um papel definido para estimular a industrialização, incluindo-se aí o uso de tarifas e subsídios. O Estado minimalista que deixa tudo para o mercado é um Estado irresponsável. Se forças mercadológicas significam negar ao povo o seu direito a comida, água, abrigo, vestuário, educação, cuidados médicos e emprego, então o Estado não pode abster-se de sua obrigação moral de prover tudo isso. O “direito ao desenvolvimento” está entronado no corpo de direitos reconhecidos pelas Nações Unidas.⁵⁵

7. Desenvolvimento não é um produto da ajuda externa. A rigor, há espaço para discutir questões legítimas como a compensação. Por exemplo, se todos os países da África, do Caribe e do Pacífico (ACP) têm à sua disposição meros 40 milhões de euros para se adaptarem à nova dinâmica do comércio global do açúcar, há, em comparação, dois bilhões de euros para os ricos fazendeiros na Europa. Ora, esse caso demonstra haver algo gravemente errado na maneira como “compensação” é entendida. Preferências comerciais foram um instrumen-

52 Citado in Ha-Joon Chang, p. 4. (ver adiante)

53 Ver, Ha-Joon Chang, *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, Londres: Anthon Press, 2002.

54 South Centre.

55 South Centre.

to usado pela Europa por mais de 50 anos para definir a “vantagem comparativa” dos países da zona ACP (na verdade, em benefício da Europa). Se hoje os ditames da OMC exigem a erosão da preferência, então é responsabilidade da Europa e da comunidade internacional não só fornecerem uma compensação adequada, mas também permitirem tempo suficiente para aquelas economias se reajustarem a uma nova realidade de resto não fabricada por elas próprias.

8. Segue-se que essa ajuda (inclusive perdão à dívida e assistência técnica) não deve ser aceita pelos países em desenvolvimento se ela for usada pelos países industrializados a fim de influenciar os primeiros a aceitarem contratos acordados entre os protagonistas das “salas verdes” da OMC, ou através do Acordo de Cotonou (AC). Chamar esses incentivos de “ajuda ao comércio” não os dignifica nem doura a pílula.⁵⁶ Não é preciso ser nenhum profeta para prever que uma rápida implantação da liberalização do comércio segundo a OMC e o AC levaria à rápida desindustrialização, ao desemprego maciço e ao confinamento da maioria dos países pobres em atividades econômicas de retornos decrescentes, representando tudo isso a parte deles na “vantagem comparativa”. A consequência inevitável seria tais países se tornarem *recebedores de welfare* dos países ricos. A única alternativa para esses povos seria emigrar para o mundo rico — um enorme problema, nos tempos contemporâneos. Os povos devem resistir à redução de grandes partes do Sul à condição de se tornarem destinatárias de assistência social ou *exportadoras de trabalho migrante*. O fato de o Sul, embora agraciado com os recursos naturais e a rica biodiversidade do mundo, se tornar o destinatário da caridade do Norte, quando eles próprios deveriam ter condições de usar tais recursos para cuidarem de suas próprias populações e dar-lhes empregos e rendas decentes, é um triste reflexo de nossos tempos.

9. Segue-se que *soberania sobre os recursos* é a chave do desenvolvimento. Não há razão para o povo de Ogoni, na Nigéria, sofrer pobreza e privação enquanto as multinacionais drenam sua riqueza embutida no petróleo, que eles têm mas não possuem nem controlam. Não há razão para o povo da Bolívia, tendo sofrido 300 anos de saque (“saqueo”, como os bolivianos o chamam), primeiro da prata, depois do ouro, a seguir da borracha, depois do estanho e hoje dos hidrocarbonetos, eternizar o passado. O que se aplica à Nigéria e à Bolívia se aplica, em geral, a muitos países em desenvolvimento que têm riqueza de recursos, inclusive terras, água, florestas, peixes, ouro, outros metais preciosos, hidrocarbonetos e a rica biodiversidade.

56 South Centre.

10. Nos próximos, digamos 10-20 anos (até 2015 ou 2025), os governos dos países em desenvolvimento deveriam, individual e coletivamente, negociar com as multinacionais globais e os países ocidentais pela devolução de seus ricos recursos ao povo. Diplomacia, e não atos de coerção ou chantagem política: eis o caminho. Se os canais diplomáticos falharem, os governos do Terceiro Mundo não terão talvez outra escolha senão ouvir as vozes (e os votos) dos pobres, como acontece na Bolívia. Os países em desenvolvimento devem, até 2015, eliminar a sua dependência do FMI e dos países doadores, e criar suas próprias instituições financeiras regionais usando as maciças reservas que alguns desses países estão acumulando agora. Aqui, deve-se acrescentar uma advertência. Os princípios pelos quais essas instituições de crédito devem funcionar exigem muito mais planejamento e pensamento, se elas não pretendem replicar meramente as práticas das instituições financeiras e bancárias globais existentes. Até lá, os países em desenvolvimento devem focar as necessidades internas (e regionais) da população, servindo-a através de um sistema de produção que estimule os vínculos horizontais nacionais e regionais entre agricultura, indústria e tecnologia (em contraste com o foco sobre a produção para os mercados externos). Desse modo, eles não só resistirão melhor à caprichosa natureza do comércio e finanças internacionais, como também criarão indústrias e empregos domésticos e regionais.

Anexo

A opinião de que o atual sistema global de produção e comércio não está funcionando em benefício dos pobres do mundo em geral, nem, em especial, dos pobres da África, Ásia e América Latina e Caribe, está ganhando terreno. Há, de fato, bastante evidência para apoiar esta opinião. Parte dessa evidência vem resumida adiante.

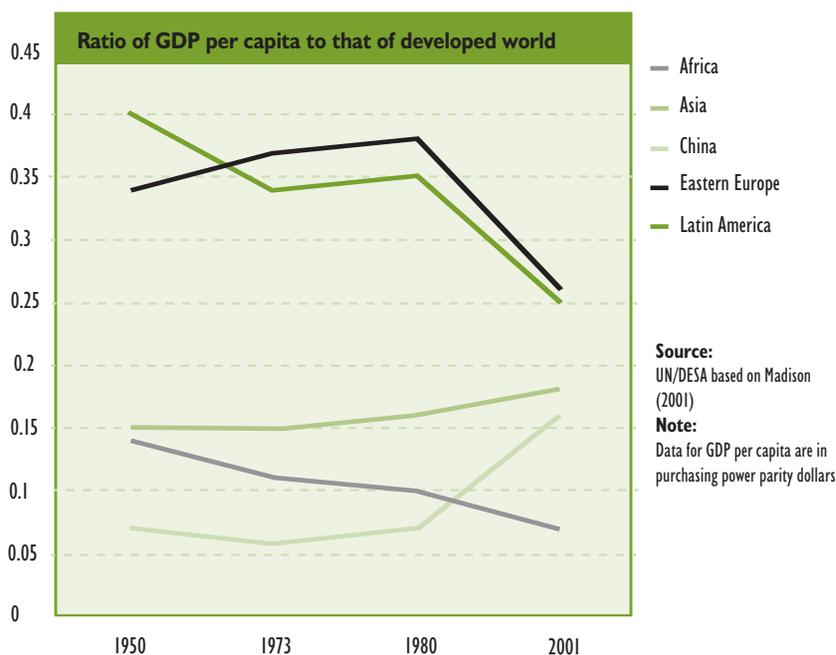
Tabelas e dados reproduzidos abaixo, tirados de vários estudos recentes, devem ser interpretados com a costumeira advertência sobre estatísticas. Os resultados dependem da qualidade dos dados e das premissas subjacentes ao modelo teórico escolhido para organizá-los. Não obstante, dados estatísticos e modelos são parte das ferramentas da economia e adquiriram uma aura própria para “validar” determinados fenômenos observados empiricamente. Não são, naturalmente, os únicos meios de se observar a realidade com os pés no chão. Quando milhares de pobres da África saem rumo à Europa em barcos pondo em risco suas próprias vidas, ou quando os pobres do México atravessam o Rio Grande e escalam altos paredões para chegar aos Estados Unidos, essas realidades dispensam “provas” estatísticas. Ainda assim, é importante ter números para contar a história. Eis o principal objetivo dos dados abaixo.

I. PNB per capita de países em desenvolvimento em relação ao dos países industrializados.

A tabela abaixo foi tomada do mais recente “Levantamento Econômico e Social do Mundo de 2006”, intitulado *Crescimento e Desenvolvimento Divergentes*, e produzido pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais (DESA) da ONU. Duas observações se impõem:

a) Uma é o óbvio argumento de que, embora a tabela mostre que o PNB *per capita* da ‘Ásia’ e da China subiu, os números precisam ser dissecados levando-se em conta as enormes variações tanto entre os vários países da Ásia quanto dentro de cada país. Chama a atenção o declínio das rendas na África, América Latina e Leste Europeu.

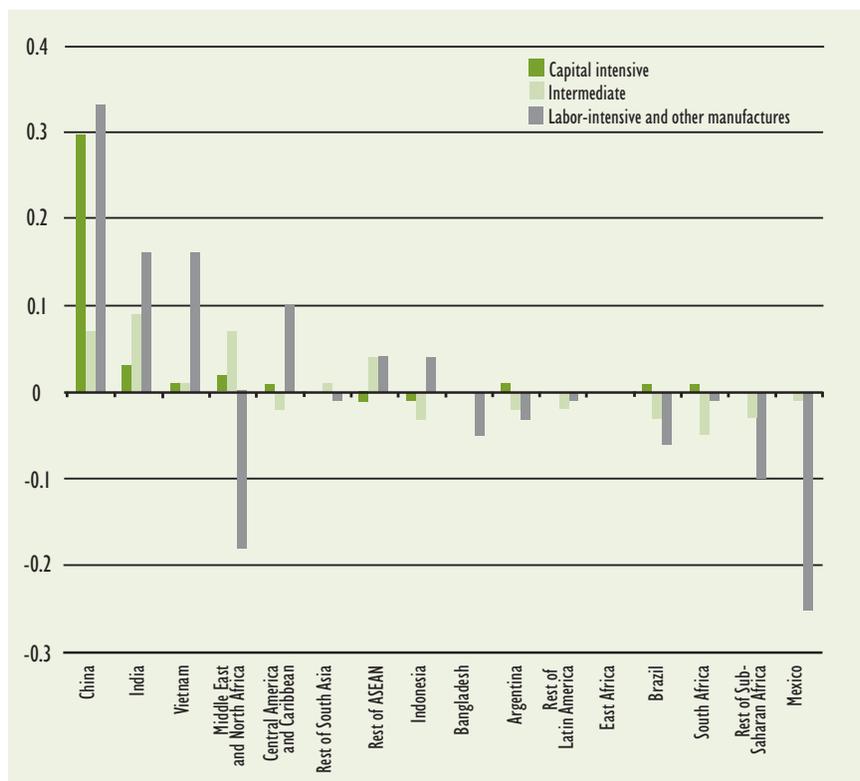
b) A segunda observação consiste em optar pelo ano 1980 como ponto focal. A década de 1980 é o início da presente era da “globalização”. Foi quando tiveram início, na Grã-Bretanha e, a seguir, nos Estados Unidos, sob Thatcher e Reagan respectivamente, o processo da liberalização do mercado, a desregulamentação, a privatização, o controle sobre os sindicatos e o aumento do poder das multinacionais.



2. Ganhos e perdas de quota de mercado nas exportações mundiais referentes às indústrias dos países em desenvolvimento, segundo a Rodada de Hong Kong/Doha sobre o desenvolvimento

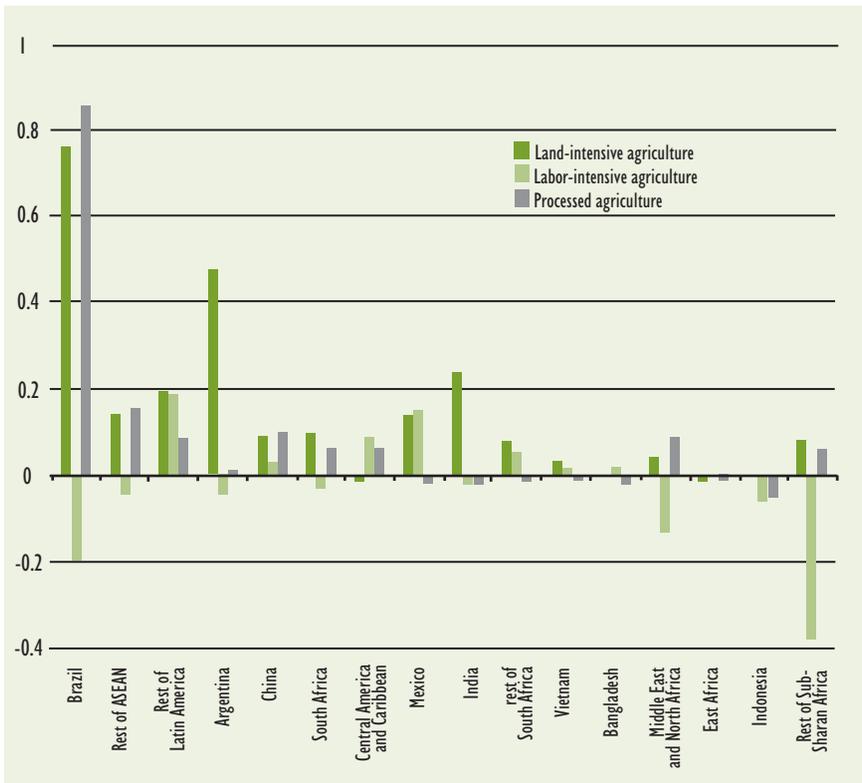
Esta tabela e as duas seguintes foram tomadas do recente estudo de Sandra Polaski encomendado pelo Carnegie Endowment for International Peace e denominado “Ganhadores e Perdedores: o Impacto da Rodada de Doha sobre os Países em desenvolvimento,” de 2006.

No setor manufatureiro, a tabela abaixo mostra que China, Índia e Vietnã ganharam mais, embora, curiosamente, o ganho da Índia não seja tão impressionante assim, em especial nos setores manufatureiros de capital-intensivo. Também é interessante notar que o Brasil perdeu, bem como o México, a África do Sul e a maioria dos países mais pobres do Sul. Em outras palavras, esses países enfrentam a triste perspectiva da desindustrialização.



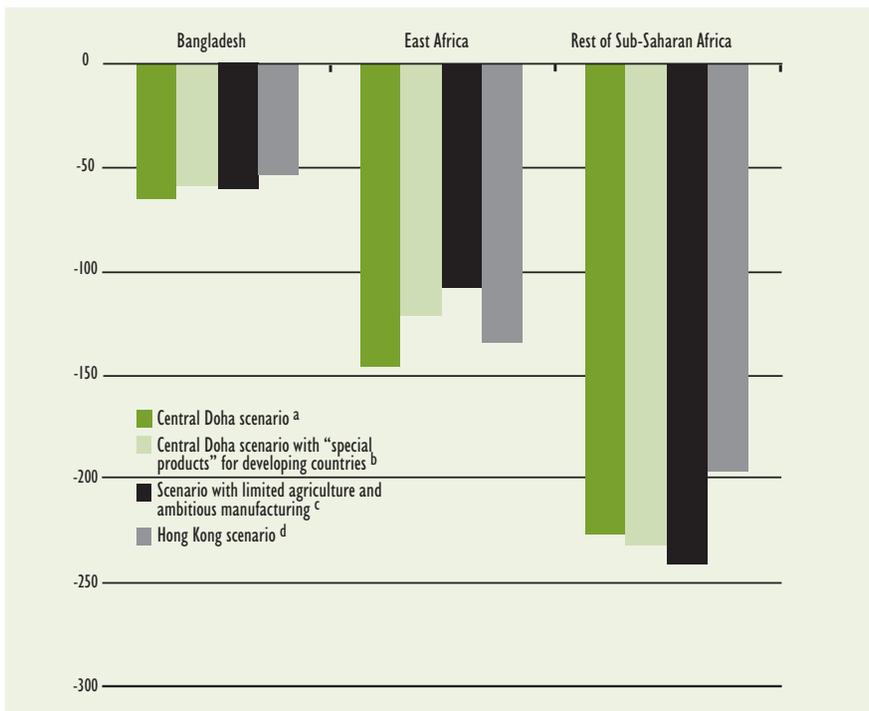
3. Ganhos e perdas de quota de mercado nas exportações mundiais referentes à agricultura dos países em desenvolvimento, segundo a Rodada de Hong Kong/Doha sobre o Desenvolvimento

No setor agrícola, por outro lado, o Brasil se destaca por ter ganhado mais, seguido de Argentina e Índia e África do Sul. Mas é interessante que, no caso do Brasil, foi a agricultura com uso intensivo da terra que saiu ganhando e o uso intensivo do trabalho que saiu perdendo. As implicações são óbvias, ou seja, o Brasil vai dedicar mais terras para o cultivo e, assim, criar tensão sobre o seu equilíbrio geo-ecológico, ao mesmo tempo criando desemprego no setor de uso intensivo do trabalho. Também se observe, tomando as tabelas abaixo e acima em conjunto, que a dependência do Brasil na agricultura vai aumentar, em comparação com a indústria, aumentando assim a sua vulnerabilidade às flutuações no setor agrícola.



4. Impacto sobre os países pobres, segundo todos os cenários da Rodada de Doha.

Os dados falam por si mesmos.



Os números acima, o método pelo qual os dados foram compilados e as premissas por trás deles podem ser todas questionadas, mas o estudo de Carnegie usa o mesmo Modelo de Equilíbrio Geral utilizado pela maioria dos economistas que adotam a os modelos e a simulação, exceto que a pesquisa Carnegie vai mais fundo na questão, ao examinar os países por dentro, para analisar o impacto de Doha sobre vários setores, e ao dissecar especificamente os vários setores de remuneração salarial.

Por último, se os dados acima estão sujeitos a questionamento, também o estão os dados compilados por instituições como o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). É interessante observar, por exemplo, que, no conclave Ministerial de Cancun da OMC, em 2003, o Banco Mundial previu grandes ganhos dos países em desenvolvimento na partilha dos ganhos globais antecipados de US\$ 832 bilhões resultantes da Rodada de Doha. Esse montante foi, mais tarde, reduzido para

US\$ 287 bilhões, logo antes da Reunião Ministerial de Hong Kong, e, ainda mais tarde, reduzido para US\$ 90 bilhões na previsão mais recente do que é chamado de “provável cenário de Doha”. Bem, 90 bilhões estão mais perto dos números do Estudo Carnegie, de US\$ 60 bilhões, do que da previsão original do Banco Mundial, de US\$ 832 bilhões.

LUIZ GONZAGA BELLUZZO. Vamos iniciar o debate.

PERGUNTA DA PLATÉIA. Na semana passada o governo brasileiro anunciou que possui 60 bilhões de reservas internacionais, valor maior que a nossa dívida externa hoje (dívida pública externa do governo). Para o Brasil é ou não interessante pagar essa dívida com as reservas?

SUSAN GEORGE. Uma razão pela qual os países acham que devem manter reservas tão elevadas é a especulação financeira. Tentarei desenvolver esse ponto na quinta-feira, durante a mesa-redonda organizada pelo Processo de Helsinque. Na verdade alguns países estão com mais reservas do que precisariam. E isso não seria necessário se as transações financeiras fossem reguladas e taxadas, e se houvesse um sistema de dupla taxação, de modo que quando as moedas saíssem para cima ou para baixo de certa banda de flutuação, houvesse uma taxa que automaticamente funcionasse como punitiva de 50, 60 ou 70 por cento, e que frearia a especulação financeira. Nesse caso, os países não precisariam guardar essas imensas reservas para proteger sua moeda contra a especulação. Obrigar um país a manter reservas nesse alto nível equivale a um imposto sobre o desenvolvimento, porque o governo tem de manter essa situação apenas para se proteger das ações vindas do Norte, para se proteger de um eventual ataque à sua moeda. Se essas reservas fossem usadas de forma produtiva, renderiam grandes benefícios para os países em questão. Portanto, acho que temos todos de lutar muito duramente para conseguir que essas transações financeiras internacionais estejam sob controle.

FANTU CHERU. Antes de entrar nesse ponto, gostaria de dizer que, se nossos governos decidissem usar essas reservas para liquidar a dívida, eu basicamente lhes pediria, previamente, para contratar uma auditoria sobre a dívida existente. Quanto desse total é dívida legítima? Quanto é dívida ilegítima? Há um bom dever de casa a ser feito antes. Creio que que em vez de liquidá-la é melhor investir esse dinheiro nas questões de longo prazo do desenvolvimento, que pro-

duziriam mais emprego, mais renda para o governo. A questão central é de fato a auditoria. Tem que haver uma auditoria transparente do perfil da dívida, para saber o que deve ser pago e o que deve ser cancelado. A partir daí você pode tomar sua decisão de usar ou não as reservas. A Nigéria aceitou pagar: 20 bilhões de dólares. E quanto dessa dívida era legítima? Foi um escândalo. Na verdade, grande parte dessa dívida fora acumulada pelo anterior e horrível governo militar; outra grande parte era em *cash* e nunca voltou ao país, e uma imensa parcela foi desviada para os bancos suíços pelo general Sani Abacha. Claro que não houve nenhum auditor lá, e assim o país entregou os pontos e pagou.

Susan George. A dívida total dos países do Sul é de 2,6 trilhões (26 centenas de bilhões). As reservas do Sul são no máximo 1,5 trilhão. Portanto, mesmo que quisessem, os países do Sul não poderiam pagar toda a sua dívida.

PERGUNTA DA PLATÉIA. Meu nome é Carlos, sou estudante do IUPERJ. Há um retorno da idéia de nação, sem que necessariamente se discuta a capacidade de coordenação do poder político sobre as decisões econômicas. No Brasil existe um modelo de metas da inflação que estabelece a política fiscal e a política de juros, o que tem sido um dos responsáveis pelo crescimento da inflação e pela redução dos investimentos. Quais são os limites dessa retomada do Estado nacional quanto à coordenação da economia?

MARK WEISBROT. É uma boa pergunta essa de saber se um governo está, enfim, tentando fazer o melhor para os bancos internacionais, ou para seu próprio povo e seu país. Acho que eles podem fazer o que quiserem, realmente. Não necessariamente de imediato, mas a longo prazo podem fazer. E quero enfatizar que creio que é um mito a idéia de que agora existe uma economia global e que, como resultado, os países individualmente não têm o tipo de autonomia política que tiveram no passado. Não é propriamente verdade, não temos uma economia global, o que temos é uma coleção de economias nacionais, e economias nacionais podem mudar suas políticas. Esse problema com o Banco Central é problema de todos os países! Nós também o temos nos Estados Unidos! O Federal Reserve está subindo as taxas de juros mesmo com a economia desacelerando... Por quê? Porque as primeiras pressões contra ele vêm do setor financeiro, e dos acionistas especialmente... e eles estão pouco ligando para o crescimento! Acionistas e credores não querem saber de crescimento, não ligam para emprego, só querem inflação baixa, só com isso se preocupam. E se depender deles para determinar a política do Banco Central, não vamos ter muito crescimento.

Aqui no Brasil vocês têm uma forma extrema disso: o setor financeiro está determinando a política monetária, a política das taxas de juros, taxa de câmbio etc. E no longo prazo, ficando muito tempo nesse caminho de juros altos, isso muda a estrutura da economia, de modo que se torna muito menos confortável para os negócios fazer empréstimos para os objetivos de investimento, e obviamente vocês não vão ter um mercado maciço para hipotecas e construção imobiliária com essas taxas de juros. Em outras palavras, essa política monetária é um imenso entrave ao crescimento econômico normal e ao desenvolvimento, e ela não pode ser mudada! Sabemos que quando Lula começou a subir nas pesquisas, em maio de 2002, houve uma grande crise no mercado financeiro. Todos estavam preocupados: o que é que ele vai fazer? E se o Banco Central começasse a baixar as taxas de juros? Haveria alguma incerteza nos mercados financeiros, mas eles iam se acostumar. Vocês voltariam a ter um sistema de baixas taxas de juros, como outros países, como a Argentina tem agora... É uma transição que vai ocorrer. E é melhor ter essa transição do que vinte e cinco anos com 1,5% de crescimento.

YASH TANDON. Uma diferença entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento é justamente o grau e a qualidade do controle que o Estado exerce sobre a política monetária. Celso Furtado nos contou, no documentário que acabamos de ver, que a economia que explica os fenômenos no Norte não necessariamente explica os fenômenos do Sul; há diferenças. Não sei como foi no Brasil, mas na África uma das condicionalidades que vieram junto com o programa do FMI foi a criação do que se chama Banco Central independente. E o argumento era que os bancos não devem ser politizados porque do contrário os partidos políticos os usam para seus objetivos. Mas ali onde se criaram bancos independentes do controle estatal, perdeu-se totalmente o controle sobre a política monetária. E em vez de esses países terem agora funcionários do Estado monitorando a política monetária e fiscal, têm funcionários do FMI. Como no México. E no México ainda há uma agravante: eles convenceram os economistas a desistir de sua soberania, de modo a “disciplinar” a economia do país.

PERGUNTA DA PLATÉIA. Os Estados Unidos, com 4% da população mundial, consomem 25% da energia consumida no mundo. Se o restante da humanidade tivesse que consumir o mesmo para ter padrão de vida semelhante. Não será que esse sistema já está se esgotando? O desenvolvimento já não parece inviável no marco do sistema vigente? A outra pergunta é para o professor

Belluzzo: no Brasil o Banco Central parece um tótem, com seus dogmas aos quais o país se submete. Que fazer para corrigir essa situação?

MARK WEISBROT. Este é obviamente um imenso problema, e específico dos Estados Unidos. Acho que há uma enorme possibilidade de reduzir o consumo de energia por pessoa muito abaixo do nível americano. Mas você tem razão, são os padrões de consumo que precisam mudar. Uma das razões pelas quais os europeus usam menos energia por pessoa é que conseguiram seus ganhos de produtividade por meio de menos trabalho, mais férias e mais feriados, em vez de tirá-lo na forma de *commodities*, mais bens, mais consumo. Portanto, são esses valores é que têm de mudar, se quisermos um desenvolvimento sustentável.

LUIZ GONZAGA BELLUZZO. Como a pergunta me foi dirigida, vou violar o princípio de não responder a qualquer pergunta. O Banco Central brasileiro não é formalmente independente. Tem uma independência de fato, mas não é independente por lei. No entanto, é mais independente do que qualquer outro, porque não presta contas a ninguém. Alguém já disse que o Banco Central americano é uma criatura do Congresso. Presta contas a ele. Não obstante, sabemos que em determinados momentos o peso da opinião dos mercados financeiros na definição da política monetária é desproporcional. Aqui no Brasil o próprio Banco Central, via seu Conselho Monetário — formado pelos membros do Banco Central mais o ministro da Fazenda e o do Planejamento —, é que define a meta de inflação. E são eles mesmos que a executam. Isso é uma anomalia. Na verdade é um corpo administrativo do poder público, que não se submete ao princípio da soberania popular. Isso está escrito aqui neste manifesto que leremos em seguida. Ou seja, não é admissível que, num país que se pretenda democrático, uma instituição como o Banco Central se coloque acima e ao largo da lei. Prefiro que se definam claramente as condições da independência e a quem ele presta contas.

SUSAN GEORGE. Estou muito feliz que se fale de meio ambiente, pois notei que nenhum de nós o fez, e eu mesma me sinto culpada por isso, porque se fosse apenas questão de política e economia, acho que teríamos tempo, mas com o meio ambiente não temos muito tempo. Isso de fato exige mudanças imediatas e investimentos. Talvez eu seja menos sanguínea do que Mark, mas precisamos investir imediatamente em energia alternativa. O Brasil fez um começo, com o etanol, mas acho que o Brasil deveria estar pensando seriamente nisso.

Quanto ao Banco Central, gostaria de introduzir uma palavrinha de cautela. A União Européia tem um Banco Central, que é completamente independente,

e que só tem um objetivo: controlar a inflação. E eles não estão ligando a mínima, como Mark disse, para o crescimento, para o emprego. E agora, que sentiram um levíssimo movimento de expansão econômica, já avisaram que vão subir as taxas de juros, portanto vão matar essa eventual expansão que poderia ter efeitos positivos na taxa de desemprego. Este é um banco que não empresta, e cada banco central do mundo poderia emitir bônus dos quais precisamos desesperadamente para investir em pesquisa, em infraestrutura, para levar os dez novos países da União Européia ao nível dos quinze primeiros. Assim, a Europa está num limbo financeiro, numa terra de ninguém, falando em termos financeiros, numa situação em que os cidadãos não têm a menor influência sobre sua política monetária.

LUIZ GONZAGA BELLUZZO. Antes de encerrar, Rosa e eu vamos ler a Carta pelo Desenvolvimento, assinada pelos três presidentes do Centro Celso Furtado. Ela será entregue aos candidatos que disputam a eleição à Presidência da República.

CARTA PELO DESENVOLVIMENTO

Desenvolvimento: uma agenda para além da estabilidade

1. A eleição presidencial de 2006 oferece aos brasileiros a oportunidade de definir uma nova agenda de desenvolvimento.

2. Na vida democrática contemporânea, o sufrágio universal não se limita a conferir legitimidade aos que recebem mandato para o exercício do poder, mas deve exprimir a soberania do povo sobre temas e metas de interesse dos cidadãos-eleitores. Deliberada, ou involuntariamente, nas últimas décadas essas questões foram usurpadas pelos mercados e seus porta-vozes. Vivemos o questionamento e a luta pela reversão e superação desse processo.

3. As condições internacionais, com a crise da hegemonia neoliberal, abrem espaço para a retomada do desenvolvimento. Os impasses que limitam o avanço dessa nova agenda no Brasil escapam à lógica estreita do economicismo. Originam-se antes, e acima de tudo, na incapacidade das camadas dominantes de construir as articulações necessárias a um projeto nacional capaz de promover conjuntamente a prosperidade econômica, o

avanço da igualdade social e a garantia efetiva das liberdades políticas. Essa inépcia, é preciso dizer com todas as letras, aprofunda o amesquinamento do imaginário social e a ausência de compromissos históricos capazes de reinventar um futuro que não seja a dolorida e indesejável reiteration do passado.

4. Aos desequilíbrios sociais, econômicos e culturais do passado associou-se, com o predomínio do neoliberalismo, o revigoramento do individualismo darwinista. Sua hostilidade aos destinos coletivos é impossível exagerar. Esse arranjo tem feito prevalecer deformações socioeconômicas que se evidenciam em democracias oligárquicas, repúblicas privatizadas e nações desprovidas de projetos nacionais. O resultado tem sido o semi-desenvolvimento que submete os povos, há mais de duas décadas, ao flagelo do crescimento medíocre, incapaz de conter a deterioração dos valores da convivência solidária.

5. Uma nova etapa do desenvolvimento brasileiro e latino-americano exige a construção de uma hegemonia democrática vigorosa o bastante para superar essa armadura de consensos pré-fabricados nas usinas da desigualdade e da injustiça. Essa, a relevância da integração política e econômica que está mudando a paisagem continental.

6. A próxima eleição presidencial no Brasil pode contribuir para desarmar a engrenagem produtora de uma lógica social e econômica ao mesmo tempo intolerável e auto-referente. Diante dos obstáculos ao desenvolvimento, é necessário que partidos e candidatos assumam seu papel, respeitando a política como o espaço da liberdade. Em especial, a liberdade dos que não dispõem de poder econômico, social ou burocrático para projetar seu próprio destino.

7. No Estado Democrático de direito, a nenhuma instância do aparelho estatal é permitido exercer a autoridade, ou atribuir-se esferas de independência decisória, sem que para isso haja uma delegação da soberania popular. Tampouco se deve tolerar que os poderes privados da economia ou da mídia – como afirmava Karl Mannheim, um dos inspiradores de Celso Furtado – tenham a pretensão e a prepotência de se impor à sociedade como se estivessem acima da lei.

8. Reconhecer os direitos civis, sociais e econômicos das classes desfavorecidas — e ao mesmo tempo ampliar os canais de participação da sociedade nas decisões — é a melhor maneira de fortalecer e aprofundar a democracia, o voto e a esperança, bem como superar as assimetrias de poder e riqueza.

9. Esse é o desafio lançado pela cidadania aos que disputam a eleição presidencial. Se, na sociedade moderna, é obrigação dos especialistas e técnicos debater abertamente alternativas de políticas públicas, não cabe aos mercados ditar condições — em nome de uma racionalidade abstrata — com a pretensão de desacreditar escolhas políticas que decorrem do exercício pleno da soberania popular — antes, durante e depois do voto.

10. Para além da agenda da estabilidade, exortamos partidos e candidatos à Presidência da República a se comprometerem a buscar um novo pacto político para superar o abismo que separa liberdade civil e igualdade econômica em nossa história.

11. Um pacto político, vale dizer, que possibilite à grande maioria da sociedade resistir a imposições dos mercados e afirmar definitivamente uma nova agenda de desenvolvimento para o Brasil. Uma agenda que garanta maior crescimento econômico e substancial melhoria de vida para o nosso povo.

12. Cabe, portanto, às lideranças progressistas retomar a construção interrompida — assinalada por Celso Furtado — rumo a um Brasil em que a democracia não seja apenas coadjuvante do desenvolvimento, mas possa modificar sua substância para torná-lo, de fato, duradouro, justo e humanista.

Rio de Janeiro, 25 de julho de 2006

Luiz Gonzaga Belluzzo — *Presidente institucional*

Maria da Conceição Tavares — *Presidente acadêmica*

Rosa Freire d'Aguiar Furtado — *Presidente cultural*

26 de julho

3. MESA 2 - POLÍTICAS DE COMBATE À POBREZA NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO

CLAUDIO SALM, moderador. Temos nesta mesa a presença de Tony Addison, da Universidade de Manchester, que abordará a realidade da pobreza crônica em um mundo de riqueza; de Andras Uthoff, da CEPAL, que falará sobre as políticas de combate à pobreza no contexto da globalização. A seguir, Élvio Lima Gaspar, diretor da Área de Inclusão Social e Crédito do BNDES, vai falar sobre o papel do Banco no combate à pobreza; nossa querida Laís Abramo, diretora da OIT no Brasil, exporá a agenda de trabalho decente para o combate à pobreza e à desigualdade social; Terry Mckinley, diretor do Centro Internacional da Pobreza do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, falará sobre os desequilíbrios globais e o redirecionamento das redes globais de poupança para a redução da pobreza, e no final, teremos um rápido comentário do embaixador Ilari Rantakari, sobre o papel do Processo de Helsinque na luta contra a pobreza no contexto da globalização.

TONY ADDISON. (ver PowerPoint à p. 271) Agradeço ao Centro Celso Furtado o convite para participar deste importantíssimo seminário e por nos receber. Muitos de vocês já ouviram falar em Manchester graças ao celeberrimo clube de futebol Manchester United. Bem, não joga no Manchester United, sou da Manchester University, onde temos o Centro de Pesquisas sobre Pobreza Crônica, que focaliza alguns dos povos mais pobres do mundo, e é por isso que vou lhes falar um pouco sobre o amanhã, o melhor, sobre o mundo de hoje.

O debate de ontem mostrou como o mundo está mudando e, de acordo com o que foi dito, pode-se concluir, com certeza, que há poucos ricos no mundo, mas que eles vão bem. Nos últimos vinte anos, presenciamos a liberalização do mercado — isto é, vimos o poder econômico pender do trabalho para o capital, e presenciamos a alavancagem mesma do capital, através dos mercados financeiros. Vimos, num boom de fusões e aquisições, o capital crescer no mundo financeiro da economia. Vimos o capital aumentar o seu poder político através do financiamento político dos partidos e também da mídia, tanto nas velhas democracias quanto nas novas. Logo, podemos concluir em caráter definitivo que o mundo vai bastante bem para os ricos e isso fica evidente se examinarmos o aumento das desigualdades a partir de 1980.

Existe um mapa — vocês podem ver na tela do PowerPoint —, feito pela instituição onde trabalhei antes, o WIDER (Instituto Mundial para o Desenvolvimento de Pesquisas Econômicas), de Helsinque, que mostra a eficácia genética dos fatores mais comuns de desigualdade no globo: os países em vermelho representam o máximo em desigualdade. Não surpreende que a América Latina esteja no grupo vermelho. A África também tem vários países ali, como a África do Sul. Em muitos desses países, a desigualdade aumentou nos últimos vinte anos, refletindo o aumento da riqueza.

E quanto aos pobres? Pois essa é a nossa preocupação. Os povos cronicamente pobres têm vivido na pobreza há um longuíssimo tempo, se não por toda a vida! Eles legam pobreza às gerações subseqüentes. Pesquisas na Índia demonstram que, caso se faça um levantamento estatístico entre os cronicamente pobres, é de 66,66% a probabilidade de que seus filhos sejam cronicamente pobres ao atingirem a idade adulta. Muitos deles morrem de uma *causa mortis* relacionada à pobreza e passível de prevenção na prática. Morrem de doenças comuns para cuja prevenção bastaria uma certa assistência médica. Em uma inspeção, junto a um determinado grupo de mulheres de Uganda — um grupo de mulheres deficientes, que foi entrevistado para o primeiro relatório da pesquisa sobre pobreza crônica — elas diziam: pobreza crônica é a pobreza que está presente e que jamais cessa, que bate na gente com força, como a chuva da estação chuvosa, e por muito tempo. Mas a chuva um dia pára, e a pobreza crônica, não. Portanto, a nossa preocupação maior está relacionada com os muito mais pobres.

Como eu disse, esses são povos multiplamente desfavorecidos no que tange à saúde, às deficiências interagindo com má saúde, interagindo com a pobreza, levan-

do à incapacidade de se ter uma vida efetivamente decente, à baixa renda, e à pouca educação para os filhos. Infelizmente, as mulheres são majoritárias nesse grupo dos pobres crônicos. Os índices de mortalidade materna são altíssimos entre os povos cronicamente pobres. E nós temos centenas de milhões de mulheres que morreram ou cuja saúde familiar sofre desproporcionalmente, por causa da pobreza crônica.

Quando pensamos no mundo da riqueza, temos que pensar também no mundo dos países cronicamente desfavorecidos. E muitos desses países, os mais desfavorecidos, estão na África, são esses doze países que, vocês podem ver na tela, vão de Burkina Faso à Tanzânia. Eles são multiplamente desfavorecidos e em várias dimensões. Pobreza não é só a falta de renda, é também o grave atrofiamento da infância, é também o alto índice da mortalidade; é o analfabetismo generalizado entre as mulheres, é morrer antes dos 40 anos, é sobreviver com um dólar por dia.

A pobreza crônica ao redor do mundo

Temos um total de 300 e 420 milhões de pobres crônicos, no mundo de hoje. O sul da Ásia responde pelo maior contingente (de 135 a 190 milhões), por causa do tamanho das populações no sul asiático, sendo seguido pela África subsaariana. Existe ainda profunda pobreza crônica na China (40 a 65 milhões), apesar de todo o crescimento econômico que tem ocorrido nos últimos dez anos. Na América Latina, há menos pobreza crônica em termos numéricos (16 a 23 milhões), mas, se olharmos para a percentagem dos cronicamente pobres dentre o total de pobres na América Latina, a pobreza crônica é muito grande, especialmente, como discutimos ontem, no Nordeste do Brasil, nos planaltos da Bolívia etc. Estamos hoje andando para trás... E há também pobreza crônica na Europa e na Ásia Central, refletindo programas econômicos de transição que frequentemente favoreceram os ricos em detrimento dos cronicamente pobres.

Portanto, ao examinarmos o mapa mundial em termos de pobreza crônica, vemos que esse mapa é algo diferente dos costumeiros. Vemos a Ásia meridional repleta de massas de cronicamente pobres. Vemos a Nigéria, o país mais populoso da África. Aliás, a África tem o predomínio da pobreza crônica. Na América Latina, temos um caso especialmente grave na região das Antilhas, em contraste, aliás, com o resto do continente. Dizer que a América Latina é relativamente desfavorecida não significa que ela não tenha enormes problemas de pobreza, mas sim que a quantidade dos cronicamente pobres é ali de certa forma, digamos, menor do que na Índia ou na África.

Bem, e como se travará a luta contra a pobreza crônica em nosso mundo globalizado? Creio que nesse campo há boas e más notícias. Infelizmente, as más superam as boas. Temos, admitamos, um sistema internacional fraco e falho, um sistema que, cada vez menos, assume a obra política e econômica de combater a pobreza crônica. Podemos ver isso pelo lado político, pela contenção dos conflitos violentos: na situação atual do Oriente Médio, especialmente no Líbano, uma bem-sucedida reconstrução pós-conflito foi uma vez mais esmagada, com a retomada do conflito, levando muita gente à pobreza e afundando os cronicamente pobres ainda mais na pobreza. Há situações instáveis no Afeganistão, no Saara ou na Libéria. Os êxitos dessa luta modestos. O sistema da ONU — e o sistema Bretton Woods —, montado após a Segunda Guerra mundial, refletia o interesse das grandes potências, mas não reflete a economia global de hoje das potências emergentes; e os problemas atuais são frequentemente transnacionais em sua natureza. Os cronicamente pobres são especialmente afetados pelas mudanças climáticas globais, pois moram em áreas cujas condições são ecologicamente adversas, sujeitas à seca e às inundações. Portanto, muitos desses problemas não estão sendo abordados eficientemente por um sistema internacional tão fraco quanto falho.

Em segundo lugar, os problemas tendem a ser divididos em “silos”, que separam a política e a economia. A origem de meu currículo, por exemplo, é a economia. Muitos de vocês têm currículos de origem política. Mas creio que, ao menos em um ponto, podemos falar em uníssono: existe demasiada compartimentação dos problemas, em “silos” de economia e de política. Ao invés dessa divisão, nós precisamos é considerar as dimensões políticas globais da redução da pobreza crônica, especialmente ao abordarmos questões de envergadura, como a OMC, como o comércio que, no conjunto, simplesmente entrou em colapso! Alguns de vocês talvez encarem esse colapso como favorável, alguns talvez o encarem como desfavorável, mas nada disso, com certeza, é bom sinal para as perspectivas de uma cooperação internacional em termos de redução da pobreza via comércio e desenvolvimento.

Muitos dos tratados comerciais negligenciam o impacto sobre os países pobres e as sociedades pobres. Nós sabemos, por exemplo, que os cronicamente pobres são muito vulneráveis aos aumentos de preço dos alimentos. Se você é mulher e tem família grande, talvez ganhando o próprio sustento, se tem pouquíssimos recursos, se vai todo dia ao mercado para comprar comida para sua

família, você é muito mais vulnerável aos choques nos preços de alimentos. Estamos vendo hoje grandes mudanças na estrutura proposta para o comércio internacional no que se refere à agricultura. Algumas dessas mudanças irão beneficiar os agricultores mais ricos, algumas irão beneficiar fazendeiros com estoques excedentários a serem vendidos, algumas irão beneficiar os agricultores pobres. Mas os cronicamente pobres e muitos dos que têm de comprar comida no mercado poderão muito bem vir a sofrer com a maior instabilidade dos preços dos alimentos, em consequência dos acordos comerciais mundiais que vêm sendo promovidos na área agrícola. Portanto, nem tudo é boa notícia para os cronicamente pobres. E, mais uma vez, isso reflete o modo como dividimos os problemas em “silos”, sem pensar com profundidade suficiente como a economia afeta a política, e como ela interage com a política da pobreza crônica.

Em terceiro lugar: sabemos que o crescimento econômico não é suficiente para acabar com a pobreza extrema. É magnífico estarmos vendo crescimento econômico, mais uma vez, na América Latina e na África, mas muitos vivem em regiões cronicamente desfavorecidas, regiões sob graves pressões ambientais. Eles não têm acesso à infraestrutura, não têm acesso a mercados de exportações, e ganham a vida fora dos principais mercados formais de mão-de-obra. São pessoas que o sucesso do crescimento econômico nem sempre atinge. Portanto, o crescimento econômico é essencial para que o desenvolvimento nacional tenha êxito, mas quando se trata de pobreza crônica, ele simplesmente não é suficiente.

Então, do que realmente precisamos? Gostaria de voltar a um tema que considero crucialmente importante e que esteve ausente da maioria dos debates, a saber: a taxação dirigida para os gastos com o desenvolvimento e a redução da pobreza. E esse é também uma forma de se avaliar os Estados, pois o modo como um Estado gere suas finanças públicas é um sinal que ele dá ao resto do mundo, isto é, ele sinaliza se leva a pobreza e o desenvolvimento a sério, ou não. A taxação dirigida para os gastos com o desenvolvimento é e será, na verdade, uma de nossas preocupações centrais no trato com esses conflitos, hoje e amanhã.

Uma das boas coisas geradas efetivamente pelo crescimento econômico, mesmo quando os benefícios desse crescimento são desiguais, é que ele faz aumentar o número dos contribuintes. O crescimento econômico aumenta o montante da renda em potencial, através do imposto de renda, do IVA, dos impostos sobre as vendas etc. Permite que os governos agilizem os gastos públicos em prol dos pobres. Este é, a meu ver, o papel crucial do crescimento

econômico. Mas, para gerar tal renda e transformá-la em verbas em favor dos pobres, são necessárias instituições fiscais eficientes, é necessário um sistema eficiente de gastos públicos, para que o dinheiro seja gasto com sabedoria. E, como sabemos, muitos países, especialmente na África subsaariana, têm lutado pela construção de tais sistemas que mobilizem rendas através de, por exemplo, impostos sobre a propriedade e sobre a renda, para que, depois, seja possível a transferência desses rendimentos para a promoção de melhor educação, melhor assistência social e assim por diante, até se chegar às pessoas cronicamente desfavorecidas.

Permitam-me argumentar aqui em favor do modelo nórdico. A vocês, que participam aqui do Processo de Helsinque, quero dizer que vivi por oito anos, como um inglês, na Finlândia, e que, portanto, conheço bastante bem o modelo nórdico. O que me impressionou muito na Escandinávia e na região nórdica foi o fato de que os países ali cresceram com muito vigor, sendo dotados de um dinâmico setor privado — ainda não é o caso da Finlândia, mas é o da Suécia —, e, no entanto, souberam transformar esse crescimento em elevação da renda pública. E souberam transferi-la ao Estado, que por sua vez construiu sistemas inclusivos de proteção social e de educação, alcançando com isso a maioria da população e integrando-a ao mercado de trabalho, de modo que todos podem participar do recente crescimento do mercado. Assim, a história do modelo nórdico é a história de um setor privado muito criativo e capaz, que soube produzir crescimento econômico, o qual, por sua vez, gera uma renda que alimenta efficientíssimos gastos estatais visando à redução da pobreza. Acho o modelo muito interessante para as nossas sociedades de hoje, especialmente para os países menores, que são muitos.

Mais dois pontos apenas, antes de concluir, pois o tempo é curto: taxaço e verbas são, com certeza, a resposta certa. Elas são de fato cruciais para a construção do Estado, especialmente na África, e para a redução da pobreza. Mas não se pode ter taxaço sem uma efetiva representação política. Taxaço e democratização andam de mãos dadas. Democratização significa que as pessoas sabem como seu dinheiro está sendo arrecadado e no que está sendo gasto. Logo, taxaço e gastos públicos são centrais no processo de democratização.

E um bom sistema fiscal de qualidade também é essencial para satisfazer efetivamente os ODMs. O *debt relief*, isto é, o desagravo fiscal em alívio das dívidas externas oficiais, especialmente a dívida africana, é, em última análise, uma transferência de recursos de Estado para Estado. Ele só funcionará efetiva-

mente se houver pressões para obter tais resultados através de um sistema fiscal meticuloso e eficiente até mesmo em nível dos gastos com escolas, hospitais e redução da pobreza, especialmente entre os cronicamente pobres. Logo, embora nós ainda precisemos mobilizar muito mais ajuda, embora continuemos com a campanha pelo *debt relief*, é preciso reconhecer que, nos países devedores, especialmente da África, o sistema fiscal é a chave absoluta para conseguirmos que esse dinheiro funcione eficazmente em prol do crescimento adequado e dos cronicamente pobres.

Meu terceiro argumento, enfim, é a necessidade de se construir o sistema fiscal não só em nível nacional, por mais importante que este seja, mas em nível mundial, pois enfrentamos desafios enormes em escala global. Eu mencionei as mudanças climáticas, fenômenos que afetam tanto o mundo rico como o mundo pobre e, em especial, os cronicamente pobres, por causa de sua vulnerabilidade à seca e às inundações. Para promover as ações nessas áreas, precisamos, repito, de um sistema fiscal; mas, desta vez, de um sistema fiscal internacional que mobilize receitas em escala internacional e as transfira para os bens públicos globais. Tomemos o exemplo dos impostos ecológicos: a taxa ambiental reduz um mal ecológico como, por exemplo, as mudanças climáticas, graças a impostos sobre emissões de carbono, mas ela também mobiliza, através do imposto, mais renda, que pode então ser transferida para os pobres e para os gastos com o desenvolvimento. Em outras palavras, esses impostos têm um duplo dividendo: tratam do problema ambiental, das mudanças climáticas, e também agenciam financiamento para o desenvolvimento e a redução da pobreza crônica.

Há outros mecanismos para se fazer isso, dos quais falaremos na sessão de amanhã, mas quero deixar em todos vocês a impressão de que não poderemos ter governança global efetiva para resolver a questão da pobreza e dos bens públicos globais sem um eficiente sistema fiscal internacional.

Minha conclusão é que nada do que está nesta agenda, que é muito democrática, poderá ser alcançado sem enfrentarmos os problema do poder e da riqueza do mundo tal como os vemos hoje. Haverá solução à vista se se construírem sistemas fiscais progressivos pelos quais os mais ricos pagarão montantes igualmente progressivos de sua renda para ser usados no alívio à pobreza. Mas construir esse poder também significa um desafio em nível internacional para o sistema das Nações Unidas. Significa que coligações de nações querem tomar providências efetivas para a solução de importantes problemas globais. Felizmente, vimos, só nos dois últimos anos, especialmente graças às lideranças de

países como Brasil, França, Espanha, ações internacionais na ONU tentando pressionar a implantação da agenda do financiamento inovador ao desenvolvimento. Assim, se insisti que havia más notícias (muitas) no ar, a verdade é que também temos algumas boas iniciativas para relatar.

Acho que isto vai direto ao ponto abordado por Celso Furtado no documentário que vimos ontem: a questão das inter-relações entre a política e a economia do desenvolvimento. Precisamos de um casamento muito mais íntimo entre essas duas disciplinas, em nossas preocupações com o tratamento para a pobreza crônica no mundo de hoje. Muito obrigado.

CLÁUDIO SALM. Passo a palavra ao professor Andras Uthoff.

ANDRAS UTHOFF. * (ver PowerPoint à p. 273) Bien, voy a retomar el idioma de la región, el español. Es para mi un gran honor poder representar la CEPAL en una conferencia del Centro Celso Furtado, pero también un gran desafío, porque quienes hemos permanecido a CEPAL después que personas como Celso Furtado ya no estaban, quedamos con el desafío de la pregunta de que las transformaciones no se han hecho con la velocidad intensiva que se debían hacer, y que las transformaciones que se han hecho no están dando resultado.

Yo quiero basar mi presentación en Power Point en varios documentos institucionales de la CEPAL. Fundamentalmente, han tres: un que habla del logro y del desafío de las Metas del Milenio; otro que es de la era de José Antonio Campo, sobre globalización, desarrollo y equidad; y, finalmente, uno que produjimos y que se llama “La protección social dedicada al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad”. Yo creo que estas tres palabras — acceso, financiamiento y solidaridad —, son la parte del desafío de una región relativamente subdesarrollada y con altísimo nivel de desigualdad.

América Latina no es una región que requiera atención en términos de la pobreza crónica, excepto por algunos países que, según Tony Addison, expanden de América Latina al Caribe y que podrían ser Haití y también Honduras, Guatemala y Bolivia. Nuestra región es de ingreso medio y, en consecuencia, tendremos dificultades para que se diera la fuente de financiamiento oficial para desarrollo y debemos enfrentar los mercados internacionales con una alta volatilidad y segmentación. Esto sí es una realidad que tendremos que consi-

* Transcrição em castelhano não revista pelo palestrante.

derar, porque impacta el devenir económico. Segundo, es una región de alta desigualdad y, en consecuencia, de la mayor incidencia de la pobreza y de mayores tasas de crecimiento necesaria para poder la superar. Tercero, es una región donde ha habido cierta disciplina para seguir las recomendaciones, en la décadas de 80 y 90, de las instituciones financieras internacionales. Se hicieron muchas reformas pro-mercado, pero hubo importantes fallas de regulación y supervisión que han dejado grandes desastres en el área financiera y también en el área de protección social y el acceso a ello. Una región de bajo tamaño del Estado, y de bajo nivel de gasto publico por persona.

Tenemos, en promedio, un ingreso per capita de cinco veces las regiones mas pobres, pero también cinco veces menores que de las regiones más desarrolladas. Lo que llama la atención en la América Latina es que persiste un alto índice de desigualdad; estos son los coeficientes de Gini y, como insinuaba la presentación de Tony, aquí los índices de Gini de América Latina son extremadamente altos, lo que indica que la diferencia entre ricos pobres es enorme. Aquí están los indicadores de base de distintas reformas financieras, comercial, que seguimos como consecuencia de las recomendaciones de las instituciones financieras internacionales. Se nota que un avance fue significativo, pero, por otro lado, hubo una reducción del papel del Estado a través del gasto.

¿Qué significa esto en el contexto de la globalización? Primero, que frente a esa aventura que nos dieran, nuestras economías sufrieran una fuerte vulnerabilidad, y las políticas macroeconómicas siguieran una proclividad: cuando había un auge, había un aumento de gastos; cuando había una crisis, una disminución de los gastos, afectando las posibilidades de las políticas públicas para reducir la pobreza. Segundo, también hubo muy débiles políticas de desarrollo productivo, lo que generó al mercado de trabajo alta precariedad, desintegración social y pobreza. Se habla que en los últimos veinte años, de cada puesto generado, aproximadamente, en América Latina, siete han sido generado en el sector informal, ó en el sector formal con mucha precariedad. Tercero, había una falta de regulación para abordar fallas del mercado, por ejemplo. Y vamos a observar algunas gráficas en que las modernizaciones que se hicieran en la protección dieran de nuevo la protección al sector de alto ingreso y muy mal a lo de bajo ingreso.

Estas son, sucesivamente, algunas ilustraciones para demostrar puntos. El promedio del PIB para América Latina ha sido bajo: ha tenido un período de alza y de baja. El gasto público ha seguido una serie totalmente pro-cíclica. América Latina tuvo

una vulnerabilidad en el acceso a los mercados: en la medida en que la economía crecía, hubo un incremento en los gastos; cuando advenía el crisis, se disminuían los gastos y, en consecuencia, nuestra política fue totalmente pro-cíclica, en vez de ser contra-cíclica. Respecto la crisis de la deuda, se partió de un nivel de ingreso per capita y un nivel de pobreza aproximadamente de 40%. En la crisis de la deuda, no solo gaño el ingreso per capita, sino que aumentó la incidencia de la pobreza. La región ha venido recuperándose a través del crecimiento magro, como vemos acá, del nivel de ingreso per capita, pero el nivel de pobreza es superior.

En ciertos países — esto fue el caso del Chile — se hicieran reformas totalmente radicales en la protección social. Este es el sistema tan famoso y conocido de capitalización individual. Mucha gente tiene que protegerse con gastos de bolsillo o a través de la familia. No tenemos un sistema que esté protegiendo a la mayoría de la población. ¿Qué significa eso en algunas cifras? Estos son, obviamente, promedio para la América Latina; la situación, como se ve ahí, es muy heterogénea. Cuatro de cada diez trabajadores ocupados aportan a la seguridad social, seis de cada diez no lo hacen; cuatro de cada diez mayores de setenta reciben ingreso por jubilación o pensión, el resto no lo hace, tiene que vivir de otra forma; y cuatro de cada diez personas viven en condiciones de pobreza. Esto es tremendamente heterogéneo y hay ahí variaciones entre países; no todos los países muestran la misma realidad.

La hipótesis de trabajo en la CEPAL es la siguiente: el Estado del bienestar basado en la sociedad del trabajo ha sido una promesa inconclusa. Hay ahí una baja cobertura que incide en exclusión social y una desigualdad de las instituciones de ingreso que se traslada a la protección social. Se hemos hecho modelos de contrato individual en muchos países que, más veces, lo que hacen es reproducir en la protección social la desigualdad que existe en el país. ¡Y eso es lo más perverso que hay!

La reforma de los noventa mejorará el financiamiento y el acceso mediante. Buscaren mejoras en el financiamiento y en el acceso mediante una mayor relación entre el empleo y la protección a través de la formalización del mercado de trabajo; pero eso no dio resultado y hubo también un énfasis en mecanismos de incentivo más que en los de solidaridad. En consecuencia, hay toda una tarea pendiente. Las reformas no dieran cierto y las que dieran cierto fueran en el sentido totalmente contrario al que necesitábamos. ¿Qué se puede visualizar para ordenar un poco la discusión? ¿Qué se debería hacer para abordar una situación como la que estoy tratando de escribir en estos veinte minutos que tenemos? Se debería tener estrate-

gias nacionales, estrategias regionales y estrategias globales. En el caso de estrategias nacionales, la sociedad necesita avanzar hacia pactos sociales democráticos que garanticen la estabilidad política. Hoy en día, hemos visto manifestaciones en un país como el Chile de los estudiantes por mejor educación, de los adultos mayores por mejores pensiones, de los pobres por mejores condiciones de empleo... Eso va creciendo a la medida que prosigamos en esas condiciones de desigualdad y tengamos un país imaginario, un país ideal, que muestra una realidad que no se ajusta a lo que, en efectiva, existe en los países. Dos, necesitamos elaborar políticas macroeconómicas destinadas a reducir la vulnerabilidad macroeconómica y facilitar la inversión productiva. Tres, crear competitividad sistémica, vamos a tener que ser competitivos para insertarse a la globalización, y una política social activa en educación, empleo y protección social. Estos son los pilares de lo que podría ser una estrategia nacional y voy a hablar de ello un poco más adelante.

En el caso del regionalismo, hay lo que la CEPAL llama de regionalismo abierto. Los países debieran lanzarse a la provisión de bienes públicos a través de una red de instituciones globales y regionales que busquen una mayor estabilidad económica y financiera. Esto ya se discutió ayer: consolidar la integración comercial. Prácticamente todos los nuestros acuerdos comerciales, Mercosur, la Corporación Andina y el Sistema Centroamericano de Integración, no están dando buenos resultados, pero es una opción que hay que seguir validando; hay que apoyar la conversión macroeconómica y financiera, armonizar las normativas y la regulación, y integrar físicamente, social y políticamente a los países. Esto es un sueño que han tenido la mayoría de nuestros líderes en la CEPAL y que, todavía, no está cumplido.

Y, finalmente, hay que hacer frente a la realidad de nuestra región para la superación de asimetrías productivas y tecnológicas, y la inserción comercial. Ya la Ronda de Doha ha fallado, estamos constantemente enfrentados a conflictos serios en cada uno de los nuestros países, Necesitamos de una plena inclusión de la migración en la agenda nacional y la construcción de la soberanía global, basada en una agenda social internacional, que realmente reconozca los problemas que tenemos.

¿Por qué hablar de pobreza en esas dimensiones? Porque, si un país no logra insertarse adecuadamente en forma estable en el mundo global, difícilmente va a poder tener las condiciones económicas para resolver sus problemas sociales. Es importante retomar la estabilidad y el crecimiento; en general, las políticas macroeconómicas han sido políticas que enfatizaron la estabilidad monetaria financiera pero no la estabilidad real en el sentido de que, sí, necesitamos cre-

cer a tazas altas y estables, y crecer generando empleos. Estos objetivos no han podido ser implementados en las políticas y hay ahí algunas recomendaciones que se puede hacer. Nuestras familias están cambiando radicalmente, producto de la situación de pobreza que nosotros estamos. Hoy en día, ya no existe una familia nuclear, estable, con un jefe de hogar empleado plenamente y que puede proteger su familia. Es necesario abordar un nuevo contrato social — que es la propuesta que tiene la CEPAL — donde realmente hagamos tres cosas: definir derechos, exigir ley garantizable, buscar financiamientos para poderlos cumplir y desarrollar toda una institucionalidad social para lograrlo.

En materia macroeconómica hay cuestiones fundamentales que se están desarrollando en América Latina y que es importante tomar en cuenta para, por lo menos, evitar la “proclividad”. Hay políticas macroeconómicas anti-cíclicas que tienen que ver con la política fiscal. El tema de la regulación y de la supervisión es un tema que hemos ido aprendiendo a la fuerza, fundamentalmente con las crisis financieras, para poder regular efectivamente cual es el grado de endeudamiento y bajo qué condiciones y composición pueden endeudarse la banca y las empresas frente a una globalización, tanto en instrumento financiero, como en moneda. Y debemos de tener una definición clara de la política cambial para se hacer algún tipo de cambio flexible, o algún tipo de controle, para garantizar que los capitales que entren al país sean productivos, y no de tipo especulativo. En inversión, es aumentar el labor interno, promover el labor institucional y tenernos siempre en favor de pequeñas y medianas empresas, que es donde se genera mayor producto y está el mayor empleo.

El Acuerdo Social es basado en cinco pilares:

1. el de la responsabilidad económica, donde uno pueda, realmente, explicitar derechos exigibles de la población, y que sean garantizables en materia de financiamiento, dadas las restricciones macroeconómicas que afectan al país;

2. en educación y capacitación, para poder realmente igualar la educación, en calidad y en cantidad;

3. desarrollo productivo y empleo. Estamos consciente de que el empleo no es solamente una cuestión de regulación de mercado de trabajo, sino que depende de las transformaciones de la estructura productiva. Esa es una hipótesis que han manejado muchos de nuestros líderes en CEPAL;

4. acceso al financiamiento y solidaridad en la protección social, y
5. una democrática participación ciudadana.

Se requiere un nuevo Acuerdo Social para poder estabilizar la protección social. ¿Y eso, qué significa? Primero, reconocer que la familia está cambiando. El modelo familiar referente a la política pública, que ha sido un padre proveedor, que trabaja con un salario familiar y una madre cuidadora, ya no existe. Hoy, la mujer sale al mercado de trabajo; hoy, la mujer lidera hogares monoparentales; y la nuestra protección social debe hacerse cargo de ello.

Aumentar también la conciencia social sobre costo de la reproducción social. Existen pocas políticas para los cuidados de hijos, adultos mayores, enfermos, discapacitados, etc., y se requiere un nuevo diseño global que considere estos cambios de manera integral, una re-ingeniería del tiempo, de transformaciones en la organización del tiempo social a nivel de la familia y del mercado de trabajo.

¿Qué es lo que pretendemos nosotros? Sugerir un Contrato Social, en el cual se definan, con consulta a la soberanía, derechos explícitos, garantizables y exigibles, niveles y fuente de financiamiento contributivo o no contributivo. Hoy, las reformas que llamábamos modernas, casi todas lo que hacen es definir la plata de la seguridad social como una protección individual, a través de cuentas de ahorro individual, o seguros individuales. ¡Esto es la negación de la protección social! La seguridad social hay que volver a integrarla con las no contributivas, y ver cómo eso podría definir la fuente de financiamiento.

Un segundo tipo de política que nosotros estamos observando combina las responsabilidades fiscales, el papel de la educación y generación de más y mejores empleos. Es una cosa que se llama los Programas de Transferencia Condicionadas. Estos programas de transferencia condicionada es lo que aquí se conoce como “bolsa familia”, o “programa de hambre cero”, etc., que intentan ir a resolver un problema que atinge la pobreza extrema, pero abordando los temas del desarrollo o de la capacidad que pueden tener las personas para suplir por si mismas los desarrollos. Por ejemplo, “bolsa familia” intenta que el hijo permanezca en la escuela, que busque nutrición y que sea atendido en programas de salud. Lo mismo se está haciendo el programa como Oportunidad-México, Chile Solidario, y en otros países, programas de igual diseño, en el sentido de que reconocen que hay ahí una restricción, pero que hay una necesidad de materiales de educación y empleo, y los programas tienen que ser de forma integrada, a través de lo que se llama “transferir recursos a la familia”, pero

condicionado a que ellos tengan un comportamiento que los reintegre, o los vuelva, a permitir acceder a los beneficios del desarrollo.

Finalmente, dentro de este Pacto Social que nosotros promovemos, es que creemos que todo eso tiene que ser con participación social — ¿democracia es participación social, no? — en el sentido de que, se ese acuerdo es sencillamente impulsado o impuesto por el gobierno y no tiene una participación de la sociedad adecuada, no va a ser un acuerdo que permita realmente avanzar en la solución de los problemas del país.

Y hay ahí tres elementos que yo quisiera destacar de los derechos. Uno, la definición ética de aquello que queremos lograr: cuanta solidaridad, tanta pobreza podemos resistir, a qué niveles son las prestaciones, etc.; procesarles en el sentido de fijar las normas con que ellos se hacen; y de contenido respecto a cómo se van a implementar estos programas. Termino, sencillamente, diciendo que avanzar en la construcción de una verdadera soberanía social requiere ese tipo de consulta para resolver. Hoy en día, tenemos una situación desigual, muy segmentada, muy oculta. Aquí en Río venimos a un lugar, miramos y atrás del edificio está la favela, viviendo una otra vida; voy a Santiago, la gente se mueve en un ámbito que nosotros llamábamos de Plaza Italia para arriba — no tenemos playa allá —. Es que Plaza Italia para abajo, ahí hay un otra realidad, son dos mundos distintos, que van a llevar a un conflicto social de gran magnitud.

Entonces, esto es una síntesis de lo que la propuesta nuestra es: apoyar estrategias globales, regionales y nacionales, con énfasis en la estabilidad real, y no solamente en la estabilidad nominal, que promuevan el crecimiento alto total y la generación de empleos en la región. Tenemos que buscar mayor complementariedad entre solidaridad y incentivos. Concluyo diciendo que la reforma en el contexto de una cota social, donde los derechos son al horizonte normativo y las desigualdades económicas, unas limitaciones a enfrentar, es lo que yo entiendo por el “agora” que tenemos que abordar y que nos dejó Celso Furtado; es decir, desarrollar una economía solidaria y una economía de dignidad. Gracias.

CLAUDIO SALM. Muito obrigado, Andras Uthoff. Fico feliz de ver a CEPAL se afastando da ortodoxia que nos dominou, pelo menos aqui no Brasil, durante alguns anos. Passamos a palavra a Élvio Gaspar.

ÉLVIO GASPAS. (ver PowerPoint à p. 280) Bom-dia a todos. Tive a honra de participar no inicio do governo do presidente Lula, em 2003, na elaboração

do planejamento plurianual, o PPA, e é com base nele que vou falar. Tivemos para esse documento a colaboração de alguns membros da CEPAL, visando uma declaração que constituísse uma estratégia firme e robusta de desenvolvimento. Essa estratégia passava pela criação de empregos e pela desconcentração de renda. Por dois caminhos: políticas sociais que promovessem a inclusão social e elaboração de políticas que gerassem um vigoroso crescimento sustentável e fosse redutor das desigualdades regionais. As duas dimensões se dariam tanto pelo mercado de consumo interno de massas, como também pelo aumento das exportações e pela relação internacional que gerasse excedentes e mino- rasse a vulnerabilidade externa que enfrentávamos naquela ocasião.

Alguns indicadores eram bastante ruins e a questão da vulnerabilidade externa era uma das preocupações. Do somatório das políticas elaboradas por nós se construiria um quadro de geração de empregos e desconcentração de renda, por meio de políticas de inclusão que geram o crescimento econômico. Essa estratégia tinha cinco dimensões, a saber: a dimensão econômica da estabilidade, que era a questão maior na época, e também incluía a geração de emprego e renda, e aumento dos investimentos. Como fazer esse aumento de consumo virar investimento produtivo e aumento da produtividade? Na dimensão social, era conseguir que esse aumento da produtividade se transmitisse para o rendimento dos trabalhadores.

Havia também a dimensão regional, pois percebíamos com clareza que a desigualdade social não se expressava apenas de São Paulo para a periferia, mas do Sudeste para o Nordeste, e dentro do Nordeste, de Fortaleza para Quixadá, e dentro de Quixadá, em Quixadá central para Quixadá periférico. Em resumo, é uma profunda desigualdade regional e territorial que precisava ser superada. Havia ainda a dimensão ambiental, já que por motivos óbvios, não poderíamos fazer um projeto de modelo de desenvolvimento que previsse estradas e infraestrutura, gerasse emprego e aumento de rendimento repassado para a classe trabalhadora, promovendo uma brutal destruição do meio ambiente. Seria impossibilitar que os nossos filhos e netos dessem continuidade a esse modelo. Nesse aspecto houve grandes avanços com a constituição dos biomas principais com os projetos de monitoramento das florestas. O ano de 2005 foi o primeiro, depois de décadas de medição, em que o número de queimadas diminuiu. Ainda é um número terrível, mas foi o primeiro em que caiu.

A quinta dimensão é a democrática. Não poderíamos imaginar a existência de um projeto sem consistência política e essa é a questão de fundo de para a

superação do subdesenvolvimento. É preciso distribuir poder, trazer mais atores para discutir, construir a nova sociedade e sustentá-la politicamente. E, pelo que vemos, avançamos um bocado ao criarmos o Conselho Econômico e Social, colocando novos atores na discussão. Os conselhos regionais sobre cidades, sobre o negro, sobre as mulheres, significaram avanços importantes. É uma novidade, mas estamos aquém, devemos reconhecer.

Tínhamos um quadro de concentração de renda. Como os mecanismos não são azeitados, quanto mais crescêssemos mais gerariamos pobres e isso faz parte da história contemporânea brasileira. Essa concentração é recorrente, e teríamos que atacar também os desequilíbrios macroeconômicos, a vulnerabilidade externa, aumentar a exportação, estimular o investimento produtivo, para que tudo isso gerasse crescimento e melhorasse os mecanismos do aumento da produtividade. Esses postulados influenciaram fortemente a elaboração dos programas. Os problemas viraram desafios, os desafios viraram projetos, os projetos viraram metas. E conseguimos — vou fazer uma avaliação daqui a pouco — avançar mais do que esperávamos. Hoje, em função do que já foi feito, temos uma oportunidade extraordinária de construir esse vigoroso crescimento da produtividade e da renda *per capita*. Estamos combatendo em dois *fronts*. E, simultaneamente, estamos conseguindo reduzir as desigualdades regionais.

A Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (PNAD) de 2004 é a primeira que se mostra uma expressiva redução das desigualdades sociais e é isso que nos move na política. E num ambiente de estabilidade monetária, de responsabilidade fiscal, não estamos construindo um horror que possa se traduzir no futuro por déficits correntes, ao contrário. Os juros são altos, mas têm caído. A TJLP (taxa de juros de longo prazo), que é a nossa taxa aqui do Banco, está hoje em 7,5% ao ano, é a menor taxa da história da TJLP e mesmo assim ela significa juros reais na faixa de 3, 3 e pouco por cento; ainda continua muito alto para níveis internacionais, embora para o Brasil seja muito baixo.

Destacarei agora a dimensão social, que é o motivo dessa nossa discussão. Nossas primeiras declarações associadas à inclusão social foram aquelas para combater a fome e a miséria. O presidente Lula declarou que se terminássemos esse governo com as pessoas todas podendo tomar café-da-manhã, almoçar e jantar ele teria cumprido a missão de sua vida. Não sei dizer se nós acabamos com a fome no Brasil, aparentemente alguns setores urbanos muito afastados da sociedade, não conseguiram ter acesso aos programas de transferência. Podemos dizer que esta-

mos próximos de acabar com a fome no Brasil. É uma revolução, um grito de independência, alguma coisa de que todos nós temos que nos orgulhar. Faz-se inclusão social gerando emprego e renda. Além da geração de emprego e renda será necessário que se melhorem as relações e as condições de trabalho, pois por incrível que pareça em 2001 o Brasil ainda tinha contingente de trabalho escravo. Fizemos um esforço nesses quatro anos para poder coibir esse tipo de trabalho; houve fiscalização do Ministério do Trabalho assassinado, houve políticas objetivas que deram certo. Desde 2005 o BNDES não empresta para quem consta no cadastro do Ministério do Trabalho e algum dia usou trabalho escravo. A tendência é acelerar esse processo esperando que em poucos anos possamos também sentir esse orgulho no coração. Garantir direitos da cidadania e garantir liberdade, segurança e justiça, esses foram os principais desafios da questão social.

Outra grande questão era como aumentar a renda das pessoas. Há dois vetores: o primeiro é a política social que disponibiliza a renda e o outro é gerar emprego e renda. Esses dois movimentos fazem um somatório que se traduz, por exemplo, em isenção de impostos para a cesta básica e redução do preço dos alimentos: aquilo que ele teria de gastar na compra da cesta básica é disponibilizado como excedente de renda. A reforma agrária foi um esforço extraordinário que, embora ainda não tenha atingido a meta, tem um duplo efeito, pois não só gera trabalho, como renda, e evita a migração para os centros urbanos. A imigração para a cidade sobrecarrega a mão-de-obra nos centros urbanos, gerando diminuição da força de trabalho, do custo da força de trabalho e conseqüentemente baixando a renda. Em resumo, a reforma agrária, ao segurar o cidadão no campo, aumenta a renda também do trabalhador urbano. É o famoso dois em um.

O programa Bolsa Família, de transferência de renda, é um sucesso por ter sido muito bem desenhado. Desse desenho compreendeu-se o seguinte: não era possível repassar recursos e não pedir nada em troca. O representante da CEPAL citou aqui a questão da transferência via condicionalidades, e isso é fundamental para o programa ter alguma densidade. O raciocínio é o seguinte: como o indivíduo encontra-se afastado da sociedade, vivendo em estado de pobreza extrema, o governo assume sua sobrevivência através do Bolsa Família, mas exige a contrapartida de que ele coloque os filhos no colégio, que sua mulher faça o pré-natal, que tomem, ela e as crianças, as vacinas, para que receba os recursos e não reproduza mais essa situação para seus filhos. Isso é dar o peixe. Mas é dar o peixe na condição de que ele não reproduza para a sociedade

aquela situação que é uma constante na sociedade brasileira. Os dados da PNAD mostram que essa situação começa a se inverter.

É óbvio que isso só vai dar resultado efetivo em alguns anos, quando o garoto de quatro anos hoje, que está na escola por causa do programa Bolsa Família, chegar aos 14 e estiver com 10 anos de estudo, comparável aos 14 anos nas classes mais abastadas. Destacarei a questão da qualidade na orientação da política social. Concluímos que de nada adianta produzir políticas públicas bem focadas, bem desenhadas se elas não tiverem uma boa gestão. Há um estudo do Banco Mundial mostrando que nas décadas de 80 e 90 o gasto público na educação primária por criança na Etiópia cresceu proporcionalmente igual ao do Malawi. Mas a taxa de conclusão do curso primário foi diferente entre os dois países. Ou seja, o dinheiro somente não resolve o problema. Direcionar recursos é uma etapa necessária, mas não é suficiente.

Antes de tudo precisa-se de uma boa política, e sobretudo uma gestão responsável. Por isso investiu-se fortemente em gestão, daí a necessidade de contratações num processo de diminuição do Estado. Em 1995 o governo tinha 777 mil funcionários, em janeiro de 2003, quando entramos, tinha 456 mil funcionários. Fizemos um processo de contratação focado em universidades e na Polícia Federal, para que dêssemos conta das políticas prioritárias do governo. O raciocínio se aplica também à Venezuela e a Tailândia, com diferentes posições de investimento que geram resultados parecidos.

Vou citar as grandes metas sociais para mostrar que muitos avanços foram obtidos e seguiram aquela linha. Em primeiro lugar, foi criado um radar social, uma espécie de esquadrinhador das ações sociais que mostrasse o resultado delas. Isso está disponível na página do Ministério do Planejamento. Foi elaborado pelo IPEA, está com alguns problemas de defasagem, até porque as melhores informações vêm da PNAD que é anual, mas é sempre um elemento para acompanharmos. O radar social tem as seguintes dimensões: trabalho, renda, educação, moradia, segurança. Não havia uma política para aumentar o salário mínimo; nós a implementamos, e hoje o salário mínimo é 350 reais, o maior das últimas décadas. O programa Bolsa Família tinha como pretensão atingir 11 milhões de famílias até 2007, e em julho de 2006 já alcançou os 11,1 milhões. Estamos, portanto, completando nosso objetivo integralmente um ano antes.

No caso do fortalecimento da agricultura familiar, o presidente Lula falava o seguinte: “Eu não quero fazer competição de quem assenta mais famílias, porque

o assentamento desordenado não leva a nada, inclusive porque a maioria dos assentamentos vive de cesta básica. Então, precisamos dar crédito, assistência técnica, e comprar a produção deles”. E foi feito um esforço muito grande e atingimos 1,1 milhão de famílias em 2005. Como a meta era 3,7 milhões, no somatório 2004-2007 já estamos em condições de atingir o nosso objetivo. Quanto à reforma agrária, nos propusemos fazer 400 mil assentamentos. Até junho, foram feitos 260 mil assentamentos, já nessas novas condições, com treinamento, assistência técnica, compra de produção, seguro. A promessa do Ministério do Desenvolvimento Agrário é chegar aos 400 mil assentamentos ainda este ano, até porque há uma curva de aprendizado e o pessoal começou a se embalar. E também se procedeu à titulação de propriedades daquelas quinhentas e tantas mil famílias que estavam assentadas e não tinham a possuíam. O número de famílias assentadas no Brasil, durante 32 anos de reforma agrária, era de 540 mil famílias, nós assentamos 260 mil famílias em 3 anos e meio.

Gostaria de destacar agora a educação. São dois indicadores, um muito ruim e outro bastante bom. Os ruins são aqueles relacionados com a capacitação de professores da educação infantil. Nós tínhamos a meta de 2,5 milhões, no entanto esse programa andou pouco, com muitas dificuldades, e hoje estamos na faixa de 400 mil professores capacitados. Em compensação, quanto à distribuição do livro didático já estamos a 120 milhões/ano, ou seja, em 4 anos serão distribuídos 480 milhões de livros. É um dos programas de maior êxito que agita o mercado editorial brasileiro, gera muito emprego na indústria editorial e faz efetivamente chegar o livro à mão das crianças. No que concerne ao analfabetismo, o ex-ministro Cristovam Buarque havia assumido como meta, junto com o Ministério do Planejamento, se chegar aos 16 milhões de alfabetizados. Não chegamos aos 16 milhões, chegamos a 5,2 milhões.

Na área de saúde, eu gostaria de destacar que o índice de mortalidade infantil — atualmente em 24,4 — tem diminuído, embora ainda seja altíssimo; nos Estados Unidos é 13 por 1000, em Cuba é 6 por 1000. Quanto ao saneamento, nos propusemos a atingir 9,2 milhões de famílias cobertas por serviço de abastecimento de água. Estamos com 6 milhões, possivelmente este ano se avance um pouco mais. Em relação à taxa de cobertura de serviços urbanos de coleta e tratamento de esgoto, a meta era ampliar de 50% para 57%. Em 2005 já estávamos com 56%. Cerca de 42% a 43 % de população não é coberta com serviços de tratamento, esse será um investimento de longo prazo. Apenas nesses três anos

e meio contratamos 10 bilhões de reais para financiar projetos de água, esgoto, resíduos sólidos e drenagem. Isso é mais que nos últimos 10 anos.

Na habitação, o déficit previsto era da ordem de cinco milhões. Tínhamos como meta um milhão nesses primeiros quatro anos. Até junho nós estaremos com 912 mil. Mas também nesse caso joga o aprendizado. Com a resolução nº 460 do FGTS, só nesse primeiro semestre de 2006 já construímos 300 mil unidades para a população de baixa renda, de zero a cinco salários-mínimos, o que é um bom resultado. Ou seja, se fizermos a conta e extrapolarmos, poderemos chegar a quatro ou cinco milhões nos próximos dez anos, o que significa uma revolução na moradia neste país. Quanto à regularização fundiária, que era um programa modesto, tornou-se capital ao transformar as favelas e ocupações irregulares em propriedades com título. Isso é gerar renda.

Em determinado momento, todos os bancos aplicavam no mercado financeiro o dinheiro das cadernetas de poupança. Foi quando o governo decidiu aplicar em habitação. Os bancos foram se adaptando no ano de 2005, e construíram essa curva que tende a subir. Estão reforçando os planos de habitação para a baixa renda. O Brasil reduziu a desigualdade pela primeira vez, a distancia social ainda é grande mas começa a diminuir, segundo o índice de Gini. A desigualdade se expressa regionalmente, e sobre essa já começamos a trabalhar. De 2003 a maio de 2006 geramos 4,2 milhões de empregos formais com carteira assinada. Por conta disso, temos uma redução da participação dos 10 % mais ricos na renda total. Era na faixa de 48%, no início do governo Lula, agora está em 45 % da renda total. Os 10% mais ricos detêm 45% da renda. E os mais pobres se apropriam cada vez mais de uma parte maior da renda nacional.

O BNDES buscou acoplar as suas políticas a essas dimensões. Nós operamos gerando o desenvolvimento de emprego diretamente com a implantação dos nossos projetos. Isso se dá porque as empresas apoiadas por nós geram mais empregos do que as empresas não apoiadas. Fizemos uma pesquisa e vimos que essas apoiadas por nós geram 29 % de empregos a mais. A nossa ação é geradora de empregos. Observamos também as condições sociais ambientais dos projetos que analisamos. Também criamos políticas para que as nossas ações sejam distributivas e acopladas aos projetos do governo. Por exemplo, em 2005 nós crescemos o desembolso no Nordeste, aumentando-o em 38% por cento, quando a nossa média Brasil foi 17. Criamos um Programa de Investimento Coletivo (PROINCO), exatamente com o objetivo de se atingir aquelas comunidades com dificuldades. Oferecemos gra-

tuitamente o equipamento, esperando que tenham condições, dali por diante, de se desenvolver. Isso também é uma forma de gerar renda e trabalho.

Participamos também da área social financiando o setor público, nas áreas de infra-estrutura, saneamento. Financiamos serviços públicos por agentes privados, hospitais, escolas particulares, pensando que é esta uma maneira de distribuir mais esse crescimento. O micro e o pequeno empresário geram emprego em maior quantidade com menos dinheiro; ele é um grande distribuidor, inclusive porque o microempresário é disseminado pelo país.

Fizemos algumas mudanças no programa Cartão BNDES e conseguimos um resultado extraordinário. Devo ressaltar que fizemos propaganda do cartão. E como a propaganda é a alma do negócio, a coisa explodiu. Era basicamente um crédito superbarato, 1,2% ao mês, para pequenas e micro empresas. No programa de microcrédito, que é outra forma de gerar trabalho e renda para as populações mais pobres, o índice de inadimplência era muito alto. Quando se iniciou nossa gestão, fizemos uma reestruturação e agora estamos alinhados com o programa de microcrédito orientado pelo governo federal. Vamos chegar este ano em torno de 20 milhões de reais. Com tudo isso, a participação de micros, pequenas e médias empresas no desembolso do BNDES, que era em torno de 20% do nosso desembolso geral, passou para 30%. Isso mostra claramente nosso esforço para chegar ao pequeno empresário. Enfim, na área dos projetos industriais, temos um programa que incentiva as empresas a fazer um investimento social. Empréstamos para o pequeno empresário no âmbito da comunidade. Se ele fizer um projeto na comunidade em que está inserido, nós emprestamos 100% do projeto a spread zero.

Para terminar, direi o que considero ser o cerne da questão. Nós elaboramos uma estratégia que tinha como foco a questão da geração de trabalho, renda e diminuição da desigualdade; para que essa estratégia fosse montada, organizamos programas que levassem em conta esses itens. Alguns avançaram mais, outros menos, mas de fato perseguimos programas e conseguimos diminuir as dificuldades do país.

O que devemos fazer agora? Reavaliar esses programas e ações. O caminho está aberto, as possibilidades antes inimagináveis existem hoje, podemos combinar mercado externo com mercado interno; desenvolver renda, aumentar gastos sociais e manter a estabilidade monetária; ter responsabilidade fiscal mesmo aumentando o gasto social. Estou convencido de que as condições para diminuirmos as desigualdades e construirmos uma sociedade mais equilibrada estão dadas no Brasil.

CLAUDIO SALM. Muito obrigado Élvio. Laís Abramo, com a palavra.

LAÍS ABRAMO. Bom dia a todos. Falar em quarto lugar tem vantagens e desvantagens. Creio que muito já foi dito, e por isso vou começar retomando duas idéias-chave que estão no manifesto do Centro Celso Furtado, lançado em setembro de 2005 durante a Conferência de Helsinque, e que foram apresentadas e discutidas ontem: o resgate e a afirmação da necessidade e da possibilidade dos projetos nacionais de desenvolvimento; e a idéia de que a agenda do desenvolvimento é uma equação política antes que econômica. É o que exporei no texto a seguir.

UMA AGENDA DE TRABALHO DECENTE PARA O COMBATE À POBREZA E À DESIGUALDADE SOCIAL NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO *

Minha apresentação se centra basicamente em dois pontos:

- a argumentação em torno da necessidade de que a promoção do emprego de qualidade e do trabalho decente seja um eixo fundamental desse projeto e dessa agenda de desenvolvimento;
- a argumentação de que essa idéia vem ganhando força e densidade na agenda política nacional, hemisférica e internacional

Não vou me deter no diagnóstico e na crítica à globalização, já que esse foi um tema abordado ontem. Vou começar referindo-me aos efeitos e conseqüências desse processo sobre o mundo do trabalho.

No Fórum Econômico Mundial de 2006, Juan Somavía, diretor-geral da OIT, referiu-se ao que chama de “*uma crise global de emprego*”. Apenas alguns dados:

- entre 1995 e 2005, a taxa de desemprego aberto global aumentou 25%;
- existem atualmente aproximadamente 192 milhões de pessoas desempregadas no mundo, o que equivale a 6,3% de toda a força de trabalho;
- quase a metade (86 milhões), é formada por jovens entre 15 e 24 anos;
- as taxas de desemprego das mulheres são sistematicamente superiores às dos homens em todas as regiões do mundo;

* Texto enviado pela palestrante.

- a metade de todos os trabalhadores (ocupados) do mundo (cerca de 1,4 bilhão de trabalhadores pobres) vive atualmente com menos de US\$ 2 por dia, o que significa que está em uma situação de pobreza; 18% deles encontra-se em uma situação de extrema pobreza (vive com menos de US\$ 1 por dia).
- apesar do significativo crescimento econômico de 4,3% em 2005, a economia mundial não responde de forma adequada à demanda pela criação de novos empregos para os que ingressam no mercado de trabalho: seria necessário criar algo em torno de 40 milhões de novos empregos a cada ano da próxima década apenas para satisfazer o número crescente de trabalhadores que buscam emprego.

Essa *crise global de emprego* é:

- um grande obstáculo para a redução da pobreza, e portanto para o cumprimento das Metas do Milênio;
- ameaça a credibilidade das democracias no mundo:

“A falta contínua de oportunidades de trabalho decente, o investimento insuficiente e um nível de consumo excessivamente baixo provocam a erosão do contrato social básico sobre o qual repousa a sociedade democrática, a saber, que todos devem participar do progresso.” (Diretor-geral da OIT)⁵⁷

Dados para a América Latina e Caribe:

- a expansão das economias nos últimos 15 anos foi pequena, volátil e vulnerável aos choques externos, o que acarretou o aumento da taxa de desemprego (revertido em parte no último triênio) e do setor informal, e na diminuição da cobertura da proteção social;
- a combinação de crescimento econômico insuficiente com alta desocupação e precarização do emprego se traduz em *aumento do déficit de trabalho decente*, que está estreitamente vinculado com os elevados níveis de pobreza e desigualdade social na região.
- apesar da redução da taxa de desemprego na América Latina e Caribe nos últimos três anos, em virtude de um crescimento importante do PIB regional (1,9% em 2003, 5,9% em 2004 e 4,3% em 2005, e ainda que se preveja uma taxa menor neste ano), ela continua elevada (9,6%);

⁵⁷ OIT, Escritório do Diretor-Geral, “Cómo abordar la crisis mundial de empleo”, janeiro de 2006, Genebra.

- além disso, sete em cada 10 empregos gerados estão no setor informal e apenas 5 em cada 10 trabalhadores assalariados conta com algum tipo de proteção social;
- a produtividade do trabalho é baixa, e apresenta um crescimento muito lento (0,21% nos últimos 15 anos);
- deficit de emprego formal na America Latina e Caribe: 126 milhões de pessoas (53% da PEA):
 - 23 milhões de desempregados;
 - 103 milhões na informalidade.

A reversão desse deficit exige níveis muito mais elevados e sustentados de crescimento econômico do que os observados nas duas últimas décadas. Mas também, por si só, não é suficiente para que isso aconteça.

Trabalho como via fundamental para a superação da pobreza e das desigualdades sociais e para a garantia da governabilidade democrática

Proposta da OIT para enfrentar a crise global de emprego: uma *Agenda Global de Trabalho Decente*

Pressupostos:

A) O trabalho como via fundamental para a superação da pobreza, das desigualdades e da exclusão social:

- importância das políticas e equipamentos sociais básicos e universais, reconhecidos como direito da população (saúde, educação, moradia, acesso à água potável, saneamento básico, etc);
- importância das políticas sociais de proteção e redistribuição (previdência social, políticas de transferência de renda condicionada, etc);
- a pobreza só será reduzida de maneira permanente se os grandes desequilíbrios existentes nos mercados de trabalho forem enfrentados e resolvidos.

Faço aqui um parêntese para estudar um exemplo: o Brasil atual. No Brasil existe atualmente um debate muito interessante a respeito. Vários estudos que vêm sendo realizados (IPEA, Centro Internacional da Pobreza, FGV), apontam uma importante redução da pobreza – e também da desigualdade social (melhoria do índice de Gini) nos últimos anos.

Entre 2001-2004, segundo o IPEA:

- redução de 2 pontos percentuais nos índices de pobreza e extrema pobreza
- 4% no índice de concentração de renda
- apesar de taxas de crescimento econômico bastante modesto se comparadas com outros países
- porém, com melhoria da elasticidade produto emprego, redução do desemprego e aumento significativo da formalização do trabalho

Resultados do estudo do International Poverty Center (IPC/PNUD):

Da queda observada na desigualdade social:

- a renda proveniente do trabalho é responsável por 85% dessa redução;
- aposentadorias e pensões até um salário-mínimo são responsáveis por 32%;
- os programas de transferência de renda por 21%.

Desagregação do aumento de renda proveniente do trabalho:

- diminuição da taxa de desemprego;
- aumento da taxa de ocupação (diminuição do número de famílias sem nenhuma pessoa ocupada);
- aumento importante do salário-mínimo real;
- reversão do processo de queda nos rendimentos do trabalho que caracterizou toda a década de 1990 até 2003;
- fortalecimento da negociação coletiva – aumentos salariais iguais ou superiores à inflação (aproximadamente 90%)

Podemos ver aqui uma importante combinação de políticas sociais e mercado do trabalho.

B) O trabalho é uma das formas mais diretas pelas quais o desenvolvimento pode favorecer as pessoas. Uma distribuição mais justa dos benefícios gerados pelo processo de globalização requer que os países, as empresas e a população sejam capazes de converter as oportunidades globais em maior geração de empregos e elevação da renda.

C) o trabalho é a via fundamental de inclusão social, condição básica para uma vida digna e para o exercício da cidadania e, nesse sentido, para o fortalecimento da democracia.

O conceito de trabalho decente

Não é qualquer tipo de trabalho que tem essa capacidade. Já foi dito que atualmente a metade dos trabalhadores de todo o mundo (1,4 bilhão de pessoas) vive com menos de 2 dólares ao dia e portanto, é pobre.

O trabalho que é capaz de superar a pobreza, reduzir as desigualdades sociais e contribuir para a ampliação da cidadania e a garantia da governabilidade democrática é o que a OIT convencionou chamar de *Trabalho Decente*:

- trabalho com uma remuneração suficiente para garantir uma vida digna;
- que conte com proteção social adequada;
- no qual os direitos fundamentais dos trabalhadores e trabalhadoras sejam respeitados
- que seja exercido em condições de liberdade e equidade (livre portanto de qualquer forma de discriminação)
- no qual não tenham lugar e sejam eliminadas todas as formas de trabalho infantil e trabalho forçado ou escravo.

Trabalho decente na agenda política hemisférica

Nos últimos 3 anos essa proposta de trabalho decente deixa de ser uma idéia apenas da OIT, mas passa a ser cada vez mais assumida pelos atores sociais.

Essa idéia foi discutida e em torno a ela foram assumidos compromissos ao mais alto nível em quinze reuniões ou conferências internacionais de grande relevância, realizadas entre setembro de 2003 e julho de 2005. Entre estas se destacam:

XIII e a XIV Conferências Interamericana de Ministros do Trabalho da OEA (setembro de 2003 e setembro de 2005);

- Assembléia Geral da ONU (setembro de 2005, Nova York);
- Cúpula Iberoamericana de Salamanca (outubro de 2005);
- IV Cúpula das Américas (novembro de 2005, Mar del Plata);
- XVI Reunião Regional Americana da OIT (maio de 2006 em Brasília)
- Sessão substantiva de Alto Nível do Conselho Econômico e Social da ONU (julho 2006, Genebra)

O que passa a ser assumido nesses fóruns não é apenas o conceito de Trabalho Decente, mas também a idéia de que o TD:

- é uma via fundamental para a redução da pobreza e das desigualdades sociais; nesse sentido, complementa as metas do Milênio (um

compromisso fundamental para a redução da pobreza, mas onde o tema do emprego e do trabalho não aparece de forma importante);

- deve ter um *lugar central* — e não residual — nas *estratégias de desenvolvimento dos países* (é importante notar que esse conceito está presente) e das políticas nacionais e internacionais, incluídas aquelas dirigidas à redução da pobreza e à consecução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio;
- reconhecem a contribuição fundamental do trabalho decente ao desenvolvimento econômico e social, devido à sua capacidade de impulsionar uma distribuição mais equitativa dos benefícios do crescimento econômico, favorecendo a inclusão social;
- supõe Estado e atores sociais fortes, assim como a consolidação de processos e instâncias de participação e diálogo social.

Vou me deter um pouco na Cúpula das Américas, Mar del Plata, novembro de 2005. Não é trivial que o tema da reunião dos 34 Chefes de Estado e de Governo de todo o Hemisfério americano tenha sido *gerar trabalho decente para combater a pobreza e garantir a governabilidade democrática*. Não estiveram reunidos para discutir a liberalização do comércio, a desregulação da economia, a retirada do estado ou a flexibilização do trabalho.

Assinaram uma Declaração e um Plano de Ação, nos quais afirmam que:

- o direito ao trabalho deve ter um lugar central na agenda hemisférica;
- assumem o conceito de trabalho decente da OIT, com seus 4 componentes básicos:
 1. geração de emprego de qualidade
 2. os direitos fundamentais no trabalho
 3. proteção social
 4. diálogo social
- o crescimento econômico é uma condição necessária mas não suficiente para atingir esse objetivo
- são necessárias (e os governos da região devem se comprometer com esse objetivo) definir estratégias e implementar políticas ativas e dinâmicas para a consecução desse objetivo
- a grande tarefa de nossas sociedades e governos para combater a pobreza e a exclusão social é a adoção de políticas direcionadas à geração de mais e

melhores empregos tanto na área rural como na urbana, com o objetivo de contribuir eficazmente para a coesão social, a prosperidade e a governabilidade democrática.

- promover o aumento da comunicação entre os ministros responsáveis pelas políticas econômicas, sociais e laborais em cada país, com o objetivo de coordenar políticas orientadas para a criação de emprego e à redução da pobreza
- promover o investimento em infraestrutura básica que tenha alto impacto positivo no em termos de promoção do crescimento e de criação de emprego produtivo

Segue-se uma série de outras políticas:

- promover a os serviços de assistência técnica e produtiva e creditícia á pequena empresa (melhorar o clima de investimento, facilitar acesso a mercados, etc....);
- favorecer a pesquisa, o desenvolvimento e a adoção de fontes renováveis e eficientes de energia (incluindo a energia mais limpa) e, entre elas as que fomentem o uso intensivo de mão-de-obra;
- estimular políticas que melhorem a distribuição de renda;
- promover o diálogo social tripartite;
- eliminação do trabalho forçado;
- erradicação do trabalho infantil;
- combater o tráfico de pessoas;
- redução do desemprego juvenil e da porcentagem de jovens que não estuda nem trabalha;
- eliminar a dicriminação de gênero e raça no trabalho;
- eliminar a discriminação por motivos de idade e de PPDs (pessoas portadoras de deficiência);
- reduzir a informalidade (promover metas para a formalização gradual dos trabalhadores assalariados que não tem proteção social, em aprticular as trabalhadoras domésticas);
- fortalecer e ampliar as políticas de formação profissional;
- melhorar a SST (segurança e saúde no trabalho);
- promover o exercício pleno e eficaz dos direitos dos trabalhadores (incluídos os migrantes) e a decalração dos Direitos e princípios Fundamentais no trabalho da OIT

A Cúpula das Américas e a AHTD (Agenda hemisférica do trabalho decente)

A IV Cúpula confere um mandato à OIT: propor políticas que possam fazer avançar o cumprimento desses compromissos e as áreas temáticas definidas nesse Plano de Ação. No cumprimento desse mandato, o Diretor geral da OIT apresentou aos seus constituintes tripartites da região americana (governos, empresários e trabalhadores) uma AHTD na XVI Reunião regional americana (RRA), que cobre várias áreas de política.

A AHTD

Agenda Hemisférica para a promoção do trabalho decente: a OIT propõe aos Estados-membros da região americana um conjunto articulado de políticas nos âmbitos

- econômico
- legal
- institucional
- do mercado do trabalho,

orientadas para o crescimento econômico e sua sustentabilidade no tempo; propõe também a conciliação de um maior crescimento com a geração de empregos de qualidade, de modo a promover maior inclusão e equidade social, e, com isso, contribuir para o fortalecimento da democracia e a redução das desigualdades sociais no hemisfério americano.

Propõe ainda um conjunto de *políticas gerais* orientadas para:

- o crescimento econômico promotor de maiores oportunidades de emprego;
- o efetivo respeito aos princípios e direitos fundamentais no trabalho;
- a maior eficiência e abrangência da proteção social;
- o desenvolvimento de um diálogo social efetivo.

Essas políticas gerais devem ser acompanhadas por *políticas específicas*, nas seguintes áreas:

- as normas internacionais do trabalho;
- a igualdade de gênero;
- o emprego juvenil;
- as micro e pequenas empresas;
- economia informal;
- formação profissional;
- setor rural e desenvolvimento local;

- serviços de emprego;
- segurança e saúde no trabalho;
- salários e remunerações;
- trabalhadores migrantes.

XVI Reunião regional americana

a) Discussão de uma Agenda Hemisférica para o Trabalho Decente (2006-2015)

Proposta de “uma década de promoção do trabalho decente”.

Com o objetivo de promover o trabalho decente e contribuir para a redução da pobreza nos próximos 10 anos, propõe-se que:

- as políticas contidas na AHTD guiem as estratégias de desenvolvimento dos países da região;
- cada país determine que metas tem condições de atingir conforme as suas respectivas realidades e prioridades nacionais (elaboração dos PNTDs);
- se faça isso incorporando na medida do possível mecanismos tripartites de acompanhamento.

b) Sessão especial substantiva do Ecosoc (Genebra, julho 2006)

Reunião do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (Ecosoc) tema central da reunião de alto nível em Nova York (abril 2006): *“criação de um ambiente no âmbito nacional e internacional que propicie a geração de emprego pleno e produtivo e de trabalho decente para todos, e suas conseqüências sobre o desenvolvimento sustentável”*.

Este passa a ser um compromisso assumido pelo conjunto do Sistema ONU e não apenas pela OIT.

CLAUDIO SALM. Muito obrigado, Laís. Passo a palavra ao dr.Terry McKinley.

TERRY MCKINLEY. (ver PowerPoint à p.295) Depois de quatro apresentações, creio que vocês acharão a minha — como podem ver pelo título — um pouco diferente. Essa apresentação se baseia em alguns textos recentes que foram publicados pelo Centro Internacional da Pobreza das Nações Unidas, especialmente sobre as perspectivas globais. Trata-se de um texto que escrevi com Alex Izurieta, da Universidade de Cambridge.

DESEQUILÍBRIOS MACROECONÔMICOS MUNDIAIS E REGIÕES EM DESENVOLVIMENTO: RISCOS E RESPOSTAS ⁵⁹*

Resumo

Esta pesquisa utiliza um “modelo de comércio e renda mundiais” para examinar três cenários sensivelmente diferentes da economia mundial. Apresentam-se aqui críticas ao primeiro cenário, conhecido como Estimativas Consensuais de Crescimento, que consiste em uma projeção otimista para o crescimento global futuro e é utilizado pelos formuladores da política econômica americana e pelas instituições financeiras internacionais. Essa previsão supõe que os grandes desequilíbrios macroeconômicos que atualmente assolam a economia mundial serão resolvidos, no devido momento, pelas forças do mercado, sem recurso a intervenções políticas maiores. O presente trabalho sustenta que, ao contrário, um segundo cenário — uma recessão na economia americana (desencadeada por uma queda nos gastos internos sem sustentabilidade) e uma desaceleração acentuada no crescimento global — é muito mais plausível.

A fim de evitar esse futuro adverso, o presente trabalho examina a viabilidade de um terceiro cenário, um Cenário de Crescimento Coordenado. Considera-se que esse cenário poderia inserir a economia americana num padrão de crescimento mais sustentável, aumentar o crescimento em outros países desenvolvidos e possibilitar que países em desenvolvimento se beneficiem desproporcionalmente, isto é, atinjam taxas de crescimento “para tirar o atraso”. Esse terceiro cenário se baseia em políticas macroeconômicas mais expansivas, aumento dos investimentos em capacidade industrial nos países em desenvolvimento, maior integração comercial entre países desenvolvidos e mais estímulo a medidas de economia de energia. O cenário, viável e desejável, exigirá, entretanto, mudanças estruturais consideráveis e uma maior coordenação política entre os países.

I. Introdução

Este artigo se baseia na pesquisa de um projeto global sobre macromodelos liderado pela Fundação de Pesquisa em Finanças de Cambridge junto com a

59 Terry McKinley, pesquisador sênior e diretor em exercício do Centro Internacional de Pobreza, Brasília; Alex Izurieta, pesquisador sênior, Cambridge Endowment for Research in Finance, Universidade de Cambridge, Reino Unido.

* Texto enviado pelo palestrante.

Alphametrics Inc.⁶⁰ Desde o começo, contou com o apoio do Grupo de Pobreza do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas e continua a ser apoiado pelo Centro Internacional de Pobreza. O Centro apóia a iniciativa porque acredita que esta pesquisa é extremamente relevante para a elaboração da política econômica, tanto em países em desenvolvimento quanto em países desenvolvidos. O Centro acredita que este trabalho vai se mostrar particularmente útil aos países em desenvolvimento, contribuindo para a formulação de respostas políticas ao contexto atual de desequilíbrios macroeconômicos mundiais.

O elemento central do texto é a apresentação de três diferentes cenários para a economia mundial, baseados na aplicação de um modelo macroeconômico de comércio e renda mundiais. Esses cenários não são simples previsões; eles são gerados pelo macromodelo mundial que parte de suposições acerca de parâmetros macroeconômicos básicos e depois adapta os resultados às tendências históricas recentes e à estrutura da economia mundial vigente. Uma breve descrição da metodologia de modelos é apresentada na Seção 2, e os detalhes são elaborados no Anexo A.

Na seção 3 elaboram-se os três cenários. O primeiro apresenta os resultados lógicos — aplicados à economia americana, à economia mundial, às várias regiões e aos países mais importantes — da previsão do Prognóstico de Consenso, o qual assume as projeções otimistas que predominam entre os formuladores da política americana e entre as instituições financeiras multilaterais. Apesar da larga aceitação de que goza esse cenário, ele é aqui considerado pouco realista.

Este artigo apresenta, então, um segundo cenário mais ‘realista’. Neste caso, presume-se uma desaceleração significativa na economia dos Estados Unidos, precipitada por um declínio abrupto dos gastos internos. Baseado nesse desaquecimento, o macromodelo mundial delinea seu impacto diferenciado nas várias regiões do planeta e nos principais países. O cenário presume, entretanto, não haver mudança significativa na política americana ou no regime de governança internacional.

⁶⁰ Este texto é um produto do projeto a longo prazo “Estratégias coordenadas globalmente para o desenvolvimento econômico”, realizado pelo Cambridge Endowment for Research in Finance (CERF) e pela Alphametrics Ltd. As contribuições de Francis Cripps, inclusive “World Trade and Income Model”, da Alphametrics, e suas recentes revisões daquele contexto estão no cerne desta pesquisa. Os pontos de vista pioneiros de Wynne Godley sobre a economia dos Estados Unidos e sua inovadora abordagem dos macromodelos foram extensamente usados. Tugrul Vehbi colaborou com este trabalho desde a sua concepção, em todas as suas facetas, com uma notável dedicação e capacidade. Os autores são gratos a todas essas contribuições. Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução parcial ou total do conteúdo.

O terceiro cenário adota uma postura mais otimista, porém viável, que pode ser chamada de Cenário de Crescimento Coordenado. Contudo, sua viabilidade se baseia em profundas mudanças políticas, tais como: 1) um movimento rumo à correção dos graves desequilíbrios em conta corrente tanto nos países que têm um grande déficit em conta corrente, quanto naqueles que apresentam um saldo positivo alto demais; 2) um avanço na transição dos países em desenvolvimento da produção de produtos primários para manufaturados, sustentada pelo aumento da integração comercial Sul-Sul; e 3) um aumento da eficiência energética (que nos parece essencial para qualquer cenário otimista). Esse cenário representa, acreditamos, uma opção em que todos, tanto países desenvolvidos quanto aqueles em desenvolvimento, e inclusive os Estados Unidos, saem ganhando.

A seção 4 deste artigo apresenta conclusões acerca do exercício de criação de modelos, orientados principalmente pelo objetivo de extrair as principais lições políticas dos três cenários.

2. O enfoque de modelo

As estimativas empíricas deste trabalho se baseiam em dois tipos de modelos. Os padrões globais e as simulações se baseiam na versão revista do modelo da Alphametrics para o comércio e a renda mundiais, criado na década de 1980 por Francis Cripps e seus associados no Grupo de Política Econômica de Cambridge (CEPG). Quanto às tendências e extrapolações sobre a economia americana, sua abordagem baseia-se no modelo de Wynne Godley e no trabalho desenvolvido no Instituto de Economia Levy.

Gerando projeções para a economia dos Estados Unidos

As projeções macroeconômicas para os Estados Unidos foram compiladas, inicialmente, a partir de documentos produzidos pela administração oficial e por institutos de estatística norte-americanos (Escritório de Orçamento do Congresso [Congressional Budget Office - CBO], 2006; Congregação de conselheiros econômicos (Council of Economic Advisors - CEA), 2006; Escritório de Análise Econômica [Bureau of Economic Analysis – BEA]); pelas estatísticas do Federal Reserve, bem como por instituições como a Consensus Economics.⁶¹

61 A Consensus Economics, fundada em 1989, é a principal organização de levantamentos internacionais do mundo e pesquisa mais de 700 economistas, todo mês, para registrar suas previsões e pontos de vista. (<http://www.consensus-economics.com>)

Essas projeções principais são em seguida inseridas numa estrutura contábil de fluxos e valores mobiliários, e as tendências são geradas econometricamente como resultado de soluções de modelo. A essência dessas estimativas reside nas relações macroeconômicas delineadas no trabalho de Godley e Cripps (1983) e desenvolvidas posteriormente em Godley (1999) para a economia americana (ver ainda Godley, 2000; Godley e McCarthy, 1998; Godley e Izurieta, 2001; e Martin, 2001) e em uma série de publicações do Instituto de Economia Levy (Papadimitriou, Shaikh, Santos e Zezza, 2003, 2004, 2005). Izurieta (2005) operou uma revisão dessa estrutura gerando uma série consistente de ganhos de reavaliação por manutenção de ativos [holding gains] baseada na situação dos ativos e passivos de setores institucionais dos Estados Unidos.

Cenários gerados para a economia mundial

O modelo originalmente concebido por Francis Cripps no Grupo de Política Econômica de Cambridge foi desenvolvido em diversos artigos técnicos (por exemplo, o da Alfametrics, de 1987, disponível a pedidos). Esse trabalho está sendo atualizado e ampliado pela Fundação de Pesquisa em Finanças de Cambridge e pela Alphametrics, com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), por meio do Centro Internacional de Pobreza, de Brasília.

A nova metodologia (o modelo global CERF-Alphametrics, doravante designado CAM) possui características que não constavam do modelo original.⁶² Entre elas:

- A incorporação de valores mobiliários e fluxos financeiros ao modelo existente (ou seja, o modelo original da Alphametrics) de comércio e renda mundiais. Essa mudança permite a análise do impacto combinado de políticas fiscais, monetárias e estruturais.
- O desenvolvimento do modelo em três níveis — global, regional e nacional — num padrão de “geometria aberta”. Isso permite que os pesquisadores examinem as relações entre desenvolvimento nacional, regional e global.
- A construção de uma estrutura macro-econométrica para gerar análises históricas e cenários baseados em hipóteses para a economia mundial e para os principais países e regiões.

62 Uma descrição analítica do novo contexto está disponível mediante pedido e será publicada em breve como um texto técnico.

As características centrais do modelo revisto utilizadas na geração dos cenários deste artigo são as seguintes:

a) O gasto interno se adapta tanto aos valores quanto aos fluxos mobiliários (o gasto é, especificamente, uma função tanto da renda quanto do estoque acumulado de riqueza).

Uma relação macroeconômica estável entre valores mobiliários e fluxos é postulada. Tal relação pode ser medida pela média de tempo [mean lag] em que a renda é completamente consumida (W. Godley e Cripps, 1983).

Essas proposições básicas fundamentam a nova Função Dispendio de Cambridge [Cambridge Expenditure Function], que foi o fulcro de uma controvérsia sobre ajuste macroeconômico nos anos 1970 e 80. Tais postulados, com modificações que levam ao desenvolvimento de um conceito mais abrangente de “estoque de riqueza” (isto é, em que são considerados empréstimos, influxos estrangeiros, *holding gains*) são também os principais componentes do modelo da economia americana.

Como o modelo CAM atual não leva em conta valores mobiliários, a relação estoque-fluxo é estimada a partir da premissa de que a propensão interna para gastar além da renda, em média, se aproxima de um, com um significativo *mean lag*.

Desse ponto de vista, a economia americana é um caso interessante. Os dispêndios desviaram-se da postulada relação “estável” entre estoque e fluxo. A conta corrente vem apresentando resultados deficitários há muito tempo e ainda assim a propensão ao gasto permaneceu acima de um. Duas interpretações são possíveis: 1) há uma guinada estrutural e o novo padrão dos Estados Unidos é continuar gastando mais do que recebe em renda, ou 2) essa posição não é sustentável e a economia retornará, em breve, a um padrão estável. Nós adotamos a segunda interpretação. Então, nossa função dispêndio interno para os Estados Unidos incorpora um limite derivado de uma assumida relação de longo prazo entre riqueza e renda.

b) As relações estoque-fluxo estáveis são, avaliadas para cada bloco, com diferenças especificadas para o *mean lag* e para a resposta dos fluxos comerciais aos dispêndios.

c) O gasto interno é influenciado pelas políticas fiscal e monetária, que respondem a pressões da balança de pagamentos.

A pressão para um ajuste é mais forte em países relativamente subdesenvolvidos e pode ser assimétrica (isto é, o ajuste crescente para o superávit é mais fraco do que o ajuste decrescente para o déficit).

d) A produtividade apresenta uma ótima resposta à demanda, especialmente em economias abertas. Tal elevação da produtividade é essencialmente “kaldoriana”: com o tempo, ela requer economias de escala e especialização, sustentadas pelo crescimento dos mercados (Kaldor, 1932 e, mais especificamente, 1986).

e) Uma dimensão fundamental do desenvolvimento é a substituição de tecnologias de produção de mercadorias primárias por tecnologias capazes de produzir mercadorias manufaturadas, à la Lewis (1954). Com o aprofundamento do desenvolvimento baseado na elevação da produtividade e na intensificação da especialização, recursos liberados no setor primário são transferidos para o secundário. Para que ocorra esse processo, é necessário haver um crescimento da demanda, como na proposta de Kalecki (1976), posteriormente formalizada por FitzGerald (1993).

f) A distribuição da demanda, da renda e da produtividade no CAM é orientada pelo poder do mercado, bem como pela disponibilidade de recursos primários. Os acordos regionais de comércio têm o potencial de acelerar o crescimento em regiões em desenvolvimento porque o efeito da demanda agregada pode ter uma influência significativa sobre a produtividade.

g) O crescimento econômico global é limitado pelos recursos disponíveis e por restrições ambientais. Praticamente todos os blocos apresentam aumento do consumo de matérias-primas, especialmente de energia. Uma vez que o suprimento é limitado pelos investimentos correntes, infra-estrutura e tecnologia, períodos de crescimento econômico sustentado podem ter como consequência um aumento substancial dos preços. Donde as seguintes implicações: (i) nem todos os países vão abandonar a produção de matérias-primas e energia porque os ganhos continuarão suficientemente atraentes; e (ii) todos os países podem obter novos ganhos de produtividade com um uso mais eficiente de energia e de matérias-primas. A longo prazo, os preços poderão cair porque a tecnologia e os padrões de consumo terão mudado.

h) Atualmente, o CAM pode levar em conta, em boa medida, as limitações ao crescimento e ao desenvolvimento evidenciadas nos “modelos nacionais de três hiatos” (Bacha, 1990; Taylor, 1993). O enfoque de modelo global pode esclarecer os gargalos e permitir que os recursos fluam implicitamente para os países em desenvolvimento mais pobres (ver também Cripps e Godley, 1978). Todavia, o complicado problema de incorporar os fluxos mundiais de financiamento para o desenvolvimento, como se demonstrou em Vos (1994) e FitzGerald e Vos (1991), não será resolvido até que um CAM modificado incorpore fluxos e estoques financeiros ao modelo. Por enquanto, as soluções de modelos presumem que as

instituições internacionais possam alocar títulos financeiros como os SDRs (Special Drawing Rights / Direitos Especiais de Saque), e direcionar a AOD (Official Development Assistance / Assistência Oficial para o Desenvolvimento) de países ricos para países pobres, visando um pontapé inicial que estabeleça um padrão acelerado de crescimento, comércio e desenvolvimento.⁶³

i) O método CAM difere da visão dominante não somente por seu manejo das dinâmicas macroeconômicas, mas, também, por seu escopo. Ele não apresenta previsões, apenas cenários. Processos históricos e padrões estilizados derivados das estruturas macroeconômicas existentes são utilizados com o objetivo de gerar cenários internamente consistentes e plausíveis, baseados no acúmulo de ativos e passivos, alterações nas estruturas e choques de preços. Embora o CAM possa ser utilizado para criticar as previsões dos modelos convencionais, o fundamental é que ele pode fornecer linhas gerais a partir das quais se pode pensar sobre como os sistemas econômicos contemporâneos funcionam, e como eles podem ser alterados para se avançar rumo ao bem-estar do ser humano.

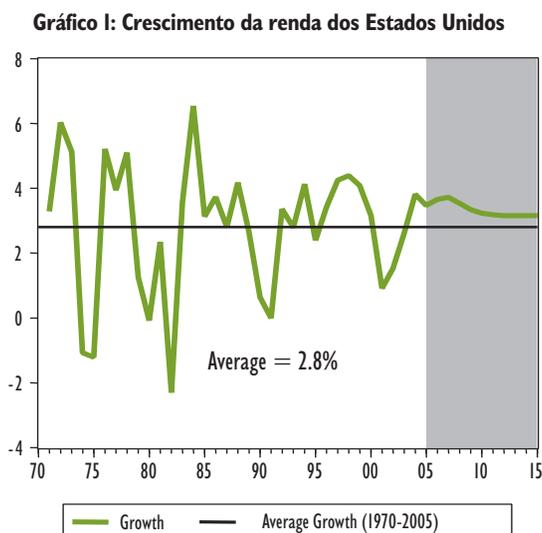
3. Cenários para a economia mundial

Nesta seção expõem-se três principais cenários globais. O primeiro apresenta o padrão de crescimento da economia americana e da economia mundial aceito pelos formuladores da política econômica americana e pelas instituições financeiras internacionais. O cenário incorpora esse suposto padrão ao modelo de renda e comércio mundiais com o propósito de gerar as conseqüências macroeconômicas dele decorrentes. O segundo cenário descreve desdobramentos considerados mais realistas, ou seja, uma desaceleração significativa da economia dos Estados Unidos, com corolários adversos para a economia mundial. O terceiro cenário propõe uma alternativa mais otimista, que envolve a correção das disparidades globais e uma aceleração sustentável do crescimento. Mas esse cenário requer mudanças estruturais e um considerável aprofundamento da coordenação política internacional, especialmente entre países em desenvolvimento.

⁶³ A propósito do debate sobre os papéis da assistência oficial ao desenvolvimento e os investimentos externos diretos, sugere a evidência empírica que, uma vez aperfeiçoadas as condições, tendem a aparecer fluxos de capital privado (FitzGerald, Jansen e Vos, 1992). Neste texto, o financiamento é uma questão que surge quando é discutido algum cenário ditado por uma política (cenário 3, na seção 3) e a entrada de investimentos estrangeiros diretos é assumida como resposta ao crescimento daí decorrente.

Cenário 1: a “previsão consensual de crescimento”

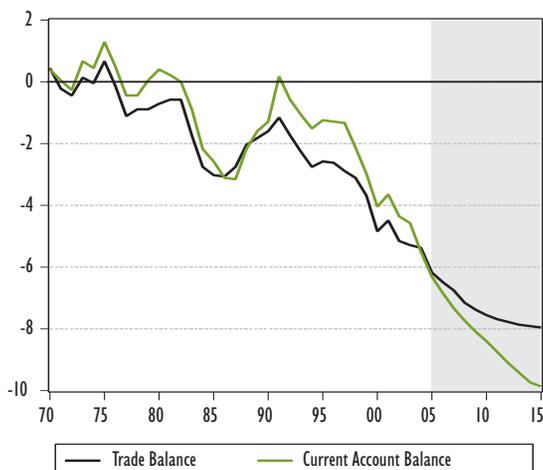
De acordo com o ponto de vista oficial nos Estados Unidos, espera-se que a economia cresça 3,4% de 2005 a 2009 e 3,2% de 2010 a 2015. Essa taxa projetada ultrapassa a taxa média de crescimento americano no período 1970-2005, de 2,8% (ver gráfico 1). Examinando essa projeção à luz do nosso modelo de renda e comércio mundiais, concluímos que, diante da estrutura atual da economia dos Estados Unidos e do desequilíbrio mundial, ela não é realista. Os principais eixos de nossa análise são traçados abaixo.



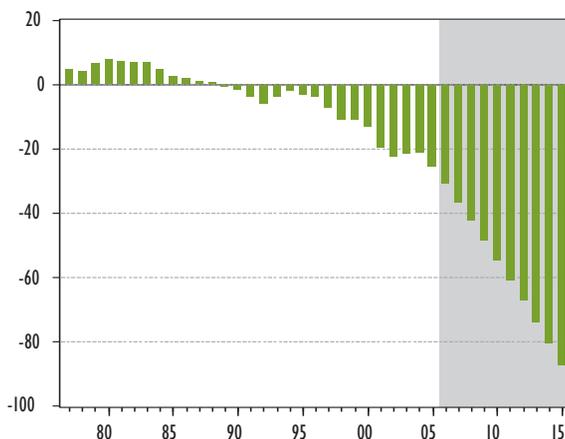
O impacto sobre o setor externo

Nosso principal argumento é que, se a economia americana crescesse na taxa proposta acima, a deterioração de sua balança comercial se aceleraria. Mesmo partindo de premissas conservadoras, nosso modelo mundial estima que o saldo da balança comercial deveria cair de -6,3% do PIB para, pelo menos, -8% do PIB em 2005 (Gráfico 2).

Também é evidente que a balança de conta corrente ficaria ainda pior. Se a balança comercial se deteriorasse nos próximos anos, a situação da dívida líquida dos Estados Unidos a seguiria na mesma direção. O aumento da imensa dívida acumulada pelos Estados Unidos implicaria num fluxo crescente de pagamentos de fatores no exterior. Usando suposições moderadas em relação a juros e pagamento de dividendos, assim como em relação a remessas e transferências, calculamos que o saldo em conta corrente se aproximaria de -10% do PIB até 2015 (Gráfico 2).

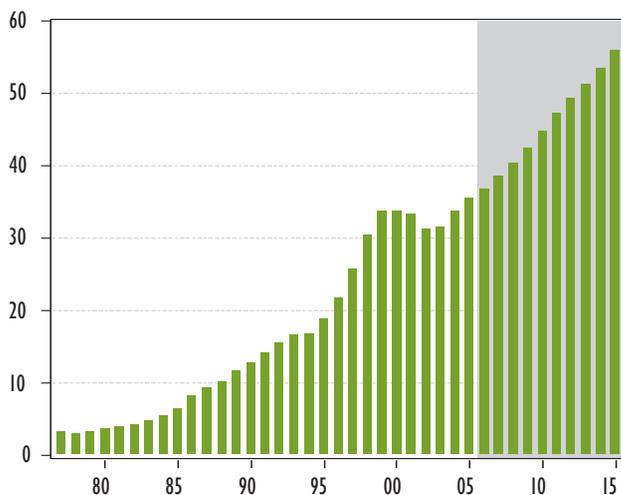
Gráfico 2: Saldo comercial e de conta corrente nos Estados Unidos (% do PIB)

A dívida líquida dos Estados Unidos representa atualmente aproximadamente 30% da renda nacional. Se, conforme nossas previsões, o déficit em conta corrente continuar a crescer, em 2010 a dívida líquida dos Estados Unidos frente ao resto do mundo subirá para mais de 50% da sua renda nacional e, em 2015, para mais de 80% (Gráfico 3). Em outros países, níveis muito menores de dívida externa têm abalado a confiança dos investidores internacionais. É provável que o mesmo aconteça, em algum momento, com a economia norte-americana.

**Gráfico 3: Situação da dívida líquida dos Estados Unidos em relação ao resto do mundo
Níveis históricos e projetados (% do PIB)**

Muitos analistas da economia americana ainda são complacentes a respeito do acúmulo da dívida externa. Eles vêem a manutenção dos fluxos de capital para os Estados Unidos como um sinal de confiança dos investidores internacionais. No entanto, quando não-residentes adquirem títulos norte-americanos, há uma transferência de titularidade para o exterior. Por exemplo, o total de investimentos estrangeiros (públicos e privados) em títulos e ações do setor privado americano responde por 37,5% do valor total de ativos privados⁶⁴. Extrapolando as tendências atuais, em 2015 os recursos em mãos de estrangeiros somariam mais de 55% do capital privado norte-americano (Gráfico 4).

Gráfico 4: Investimento estrangeiro financeiro no setor privado americano (% do Total de Ativos privados)



Tendências similares afetariam a titularidade dos valores mobiliários do governo americano. O controle estrangeiro já se aproxima de 70% do valor total dos ativos financeiros do governo e pode atingir até 90% em cinco anos.⁶⁵

⁶⁴ Ver a Tabela de Situação Internacional do Escritório de Análise Econômica (BEA) e as folhas da balança do “Fluxo de Verbas” do Federal Reserve e as tabelas de reconciliação B.102 e R.102.

⁶⁵ O total de dívidas financeiras do governo americano excede seu capital financeiro aproximadamente em quatro vezes. No caso das corporações, comparamos as obrigações externas com o valor total de ativos (físicos e financeiros), de acordo com o registrado em seus balanços patrimoniais. Para o conjunto das instituições governamentais, essa perspectiva não é possível por causa das convenções contábeis. Não é possível, por exemplo, incluir bens físicos a preço de mercado; as tabelas do Fluxo de Fundos registram apenas, portanto, os ativos financeiros. Nossa estimativa de ativos e obrigações do governo, no futuro, incorpora a suposição do Escritório de Orçamento do Congresso (Congressional Budget Office - CBO) de que o déficit diminuirá e, eventualmente, tornar-se-á lucro. Dessa forma, a partir de 2013, a relação entre dívida externa e os ativos do governo começará a cair para um pouco abaixo dos 90%.

As conseqüências para os setores domésticos nos Estados Unidos

Por causa do escoamento de bens para fora da economia americana devido aos crescentes déficits em conta corrente, a projeção consensual para o crescimento só é plausível se o setor público interno ou o setor privado incrementarem substancialmente a demanda agregada para a economia. Mas quais são as condições macroeconômicas implícitas sob as quais esses setores poderiam desempenhar tal papel?

Os saldos financeiros das contas externas, do setor privado e do setor público estão intrinsecamente ligados entre si pela lógica contábil e macroeconômica. Como foi recorrentemente explicado por Wynne Godley em uma série de publicações (Godley 1995, 1996, 1999; Godley e Martin, 1999), se o saldo em conta corrente é determinado pela força do crescimento interno e externo, dado o saldo da balança financeira de um dos dois setores, o saldo do terceiro o segue obrigatoriamente. Essas inter-relações, que derivam estritamente da principal identidade macroeconômica que define a renda nacional, são apresentadas abaixo:

$$1) (Y-T-EXP) \equiv (G-T) + (X-IM-NFP)$$

onde $(Y-T-EXP)$ é o superávit do setor privado (renda menos impostos menos gastos privados); $(G-T)$ é o déficit governamental (despesas menos impostos) e $(X-IM-NFP)$ é o superávit em conta corrente (exportações menos importações menos pagamentos e transferências de fatores líquidos).

Embora a Equação 1 seja uma identidade, o arranjo dos termos visou a sugerir a direção de causalidade que é presumida no “prognóstico de consenso” (que será por nós criticada adiante). Do lado direito, temos dois termos em parênteses. O déficit governamental $(G-T)$ é encarado como um resultado determinado pelas medidas tomadas, basicamente sob o controle exercido pelo governo. A balança de conta corrente $(X-IM-NFP)$ é determinada pelos padrões assumidos de crescimento da economia mundial e americana. Conseqüentemente, o valor do lado esquerdo, que apresenta a poupança líquida do setor privado $(Y-T-EXP)$, deriva logicamente da identidade contábil, ou seja, dos valores dos termos à direita. Como mostraremos a seguir, isso não é apenas um corolário da contabilidade nacional. Pauta-se também por uma lógica macro-

econômica. O papel do setor privado *precisa* tornar-se o principal motor nos gastos da economia americana.⁶⁶

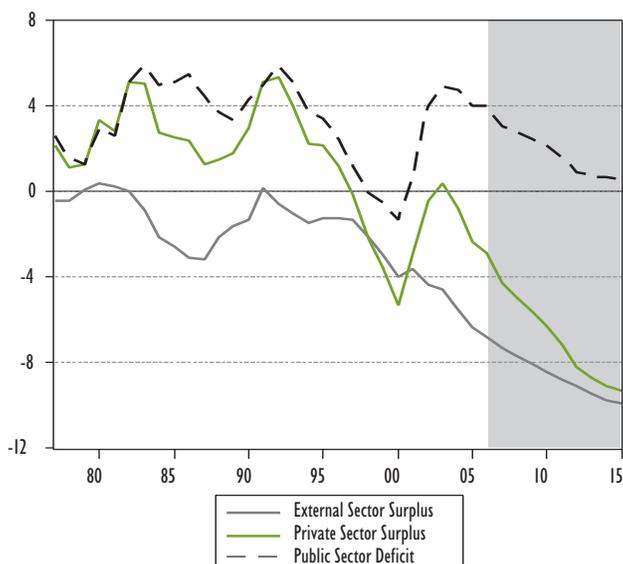
No gráfico 5 abaixo, o superávit em conta corrente, que oscilou em torno de zero antes dos anos 1980, ficou negativo na década de 1980, recuperou-se em fins dos anos 1980 e começo dos 1990 e, então, tornou a cair à medida que as importações superavam progressivamente as exportações. Em relação ao PIB, nos últimos anos o déficit em conta corrente atingiu níveis nunca antes alcançados. Em linha com a equação 1, o setor governamental é definido como um déficit, isto é, como uma “exigência de empréstimos ao setor público” (os pontos acima da linha zero indicam que o governo gasta mais do que fatura em receita). Historicamente o setor público tem estado em déficit, com exceção dos últimos anos do governo Clinton. Nos três primeiros anos deste século, o setor público voltou rapidamente a ser deficitário. A perspectiva oficial postula, de modo muito otimista, que o déficit geral do governo cairá nos próximos anos e se aproximará de zero, conforme assinalado no gráfico 5.⁶⁷ Essa suposição coloca um pesado fardo sobre os demais setores para reagirem a uma tendência tão recessiva.

Uma vez assumida a exigência de empréstimos ao setor público conjuntamente com o déficit em conta corrente, o superávit privado (ou a aquisição líquida de ativos financeiros pelo setor privado americano) é também determinado. Assim, a terceira linha assinalada no gráfico 5 — a linha referente ao setor privado — apresenta um superávit antes do final da década de 1990 e um déficit a partir de 1996. O declínio na balança do setor privado na última década e meia reflete a tendência pela qual o gasto total (consumo e investimento residencial) vem ultrapassando cada vez mais a renda disponível (receita menos impostos).

66 Em termos macroeconômicos, não faz sentido supor que os três principais setores definidos acima possam conduzir seu próprio processo de ajuste independentemente um do outro. Tal pressuposto destaca a contradição inerente às metodologias mais convencionais para macromodelos. Das duas uma: 1) ou a economia cresce conforme o projetado e o setor privado precisa gastar além do que pretendia para fazer isso acontecer, 2) ou o setor privado restringe seus gastos e não ocorrerá a taxa de crescimento projetada.

67 Documentos da CBO registram o déficit do Governo *Federal* em anos fiscais, enquanto a identidade contábil acima derivada requer a utilização do déficit do Governo *Geral* (governos federal mais central mais municipal) em anos de calendário. Em 2005, este fechou em aproximadamente 500 bilhões de dólares, enquanto o CBO registrou déficit de 320 bilhões para o ano fiscal de 2005. Em nossa estimativa, pegamos a tendência apontada pelo CBO e aplicamo-la da mesma forma ao déficit do governo não-federal.

Gráfico 5: Situação da poupança líquida dos principais setores da economia dos Estados Unidos: Privado, público e externo (% do PIB)



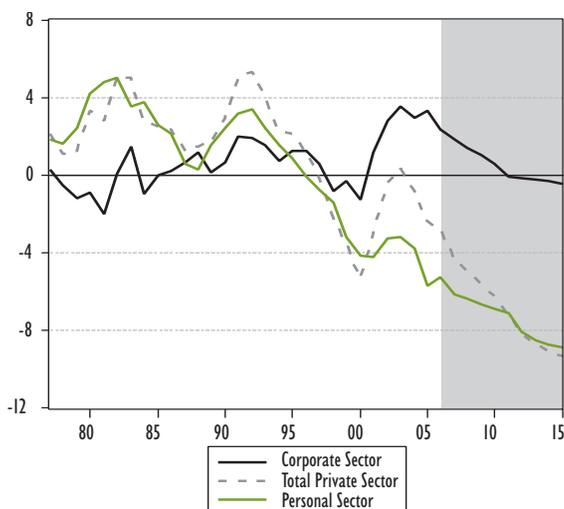
No gráfico 5, o déficit em conta corrente se aproxima de -10% do PIB em 2015, como dito acima. Como a demanda por empréstimos públicos é projetada para aproximar-se de zero em 2015, a responsabilidade de compensar a ausência de demanda agregada recai sobre o setor privado. Decorre daí que esse setor tem que gastar muito mais do que fatura em receita, e isso numa escala cada vez maior. Em outras palavras, ele tem que se tornar um tomador de empréstimos muito maior.

Dessa forma, o déficit do setor privado converge para o nível do déficit em conta corrente em 2015. E esta é uma condição necessária para que a taxa de crescimento projetada pelo “Prognóstico de Consenso” para o crescimento seja atingida.

A fim de aprofundar a análise, desagregaremos o setor privado em negócios e demandas domésticas. O setor privado tem oscilado de maneira típica entre situações de déficit pequeno (durante expansões econômicas) e pequenos ganhos (durante recessões econômicas). No momento, a balança financeira do setor privado vem apresentando um superávit sem precedentes, causado em parte pelo seu ajuste após o aperto financeiro vivido na última recessão, e em parte pela sua contínua relutância em investir (ver Gráfico 6).

Pressupomos que, baseado em padrões históricos, o setor privado se somará à demanda agregada nos próximos anos. Seu superávit financeiro tornar-se-á provavelmente um pequeno déficit de aproximadamente -0,5% do PIB.⁶⁸ Segundo a lógica contábil, a des-poupança líquida do setor pessoal precisa alcançar aproximadamente 10% do PIB em 2015, como mostra o gráfico 6. Isso é compatível, em termos contábeis macroeconômicos, com as tendências projetadas para a conta corrente e o orçamento do governo.

Gráfico 6: Poupança privada desagregada: setores privado e doméstico (% do PIB)

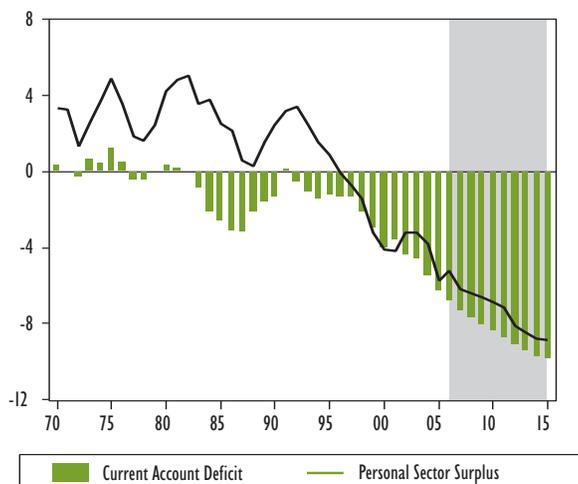


Tal consistência implica em que, dados os saldos futuros em conta corrente e de gastos governamentais, a economia americana *somente* poderá alcançar a taxa de crescimento projetada *se* o setor doméstico gerar a demanda agregada adicional (o que já foi por ele logrado no passado). De fato, desde o começo da década de 1990, o setor doméstico vem sendo a locomotiva da demanda agregada norte-americana. Isso vem atestado no gráfico 7, em que a poupança líquida do setor doméstico (renda disponível menos total de gas-

⁶⁸ Ao tomarmos um pequeno déficit para o setor privado quando, de fato, sua média histórica tem sido um ganho de aproximadamente 0,5% do PIB, estamos estabelecendo que o setor doméstico vai acabar numa situação financeira um pouco menos precária da que adviria de outra forma.

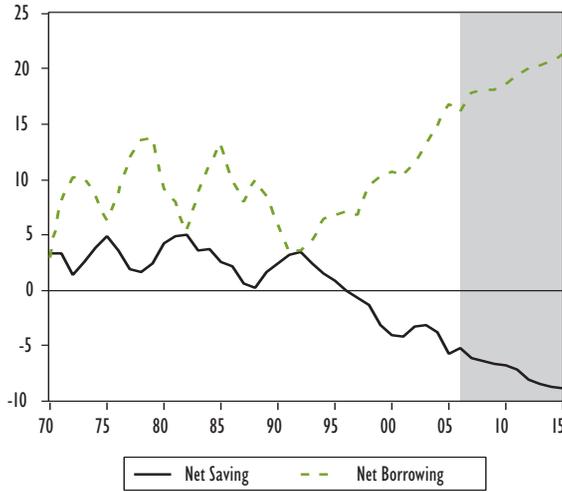
tos) se tornou negativa por volta de 1997 e é projetada como continuando a cair até 2015. O gráfico 7 também mostra que a tendência do setor doméstico é convergente com a de conta corrente. Em outras palavras, o gasto excessivo de receita por parte do setor doméstico compensa o arrastão na demanda agregada, provocado por déficits em conta corrente (à proporção que o saldo do setor público se aproxima de zero). A conseqüente ênfase dada atualmente ao equilíbrio das contas públicas é um remédio prescrito para os excessos do setor privado. Exploramos abaixo as condições sobre as quais se assenta tal prodigalidade do setor privado.

Gráfico 7: Saldos financeiros do setor doméstico e do setor externo (% do PIB)



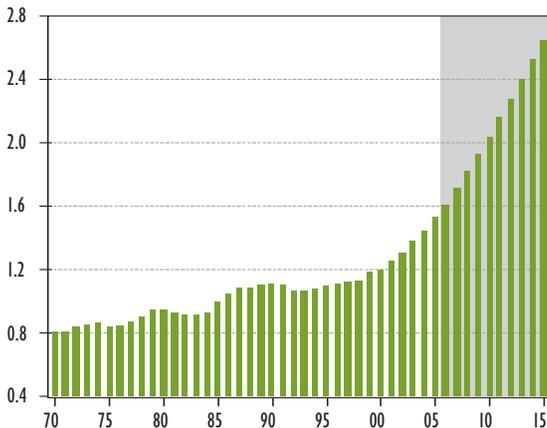
O declínio da poupança líquida do setor doméstico só será possível através do aumento de empréstimos ou da erosão de seu patrimônio financeiro. Efetivamente, os empréstimos do setor doméstico já alcançaram a taxa recorde de 26% da renda domiciliar disponível. A continuidade dessa propensão é necessária para que se efetive a previsão consensual para o crescimento econômico americano. O gráfico 8 mostra que a poupança líquida e o crédito líquido do setor doméstico estão se movendo, como se poderia esperar, em direções opostas. Todavia, o movimento de um não reflete exatamente o outro porque têm ocorrido algumas variações no inventário da riqueza financeira do setor.

Gráfico 8: Poupança e empréstimos líquidos do setor doméstico (% da Renda Disponível)



Uma vez que o setor doméstico continuou a tomar empréstimos, seu nível de dívidas, em relação à renda disponível vem se acelerando desde o começo da expansão nos anos 1990, subindo de 107% de sua renda, naquela época, para o nível atual de 155%. Se tal padrão de gastos e créditos se mantiver, as dívidas pessoais aumentarão ainda mais, chegando a 250% das receitas até 2015 (Gráfico 9).

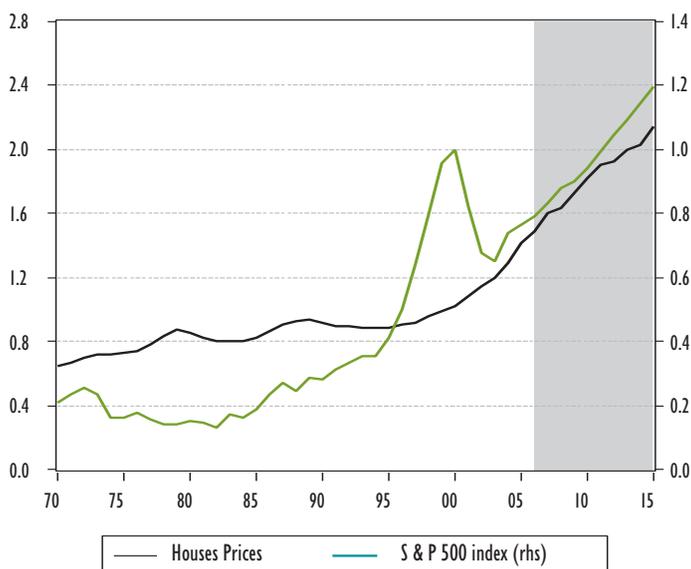
Gráfico 9: Dívida total do setor doméstico (% da Renda Disponível)



Mas por que o setor doméstico continua a se endividar tanto? E por que o setor financeiro continua a conceder-lhe empréstimos? A principal razão é que os ativos do setor doméstico continuam a se valorizar. Além disso, as baixas taxas de juros ajudaram a conter o aumento de suas obrigações financeiras. Mas não parece provável que as taxas de juros se mantenham baixas no futuro se a economia crescer de acordo com a previsão consensual. Então, para que os domicílios estejam preparados para suportar níveis mais altos de endividamento, a valorização de seus bens pessoais precisará continuar acelerando. Os aumentos resultantes em seu patrimônio líquido lhes permitiriam continuar a pegar empréstimos.

Mais especificamente, essa tendência ascendente dos gastos do setor doméstico só pode continuar se persistir uma configuração de preços de ativos similar àquela traçada no gráfico 10. Tal valorização asseguraria que o valor líquido do setor não sofresse desgaste em função do acúmulo da dívida. Os valores das ações no mercado de títulos norte-americano e o valor dos imóveis têm que continuar subindo numa velocidade cada vez maior do que a taxa da inflação ⁶⁹.

Gráfico 10: Preços de ativos: imóveis e títulos
(Índices em termos reais, utilizando o deflator do PIB)



⁶⁹ Nós deflacionamos os preços de ambos — títulos e imóveis — pelo deflator do PIB para o período até 2005, e pelo deflator do PIB estimado pelo CBO para o período projetado até 2015.

Resumindo: os limites da “previsão consensual”

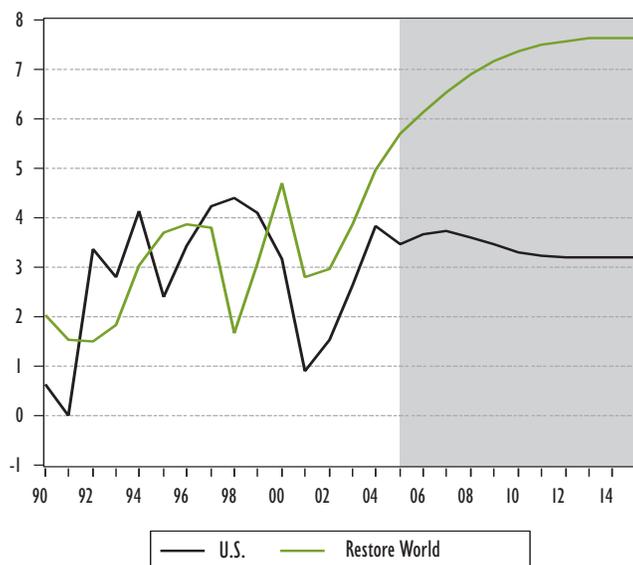
Tratamos acima das implicações do Cenário de Crescimento Consensual para a estrutura de demanda agregada, fluxos de crédito, obrigações financeiras e preços de ativos na economia americana. Não se trata aqui de pressupostos. São conseqüências logicamente derivadas do ponto de vista consensual, levando-se em conta a estrutura macroeconômica e a dinâmica subjacentes à economia dos Estados Unidos.

Se não ocorrerem mudanças políticas que estimulem o setor externo e se os déficits fiscais continuarem a encolher, o motor da manutenção da expansão econômica americana terá que ser o setor domiciliar. Como resultado, o déficit em conta corrente vai se expandir e a situação da dívida dos Estados Unidos vai inflar até proporções similares às experimentadas por muitas economias em desenvolvimento. Porém, contrariamente à experiência histórica, prevalece a expectativa de que os investidores internacionais continuarão confiantes na economia dos Estados Unidos e de que seus habitantes continuarão complacentes em relação à conseqüente transferência de titularidade sobre ativos americanos para o exterior. Espera-se que os lares continuem gastando, mesmo quando o nível de suas dívidas tiver ultrapassado o dobro de sua receita e os preços de seus bens tiverem subido apenas 50% em relação ao valor atual. Como deveria ser óbvio, todo esse quadro de condições projetadas é muito improvável.

O impacto do crescimento americano sobre a economia mundial

Qual é o impacto na economia mundial do cenário consensual para a economia americana? Voltemos agora a esta questão crucial.

Os Estados Unidos têm sido os principais condutores do crescimento global através da geração de déficits externos sem precedentes. Isso se traduziu numa demanda crescente pelas exportações do resto do mundo. Juntamente com o dos Estados Unidos, o crescimento dos principais países que vêm obtendo grandes ganhos em suas contas correntes, como a China, impulsionou a demanda global por energia e matérias-primas. Isso gerou mais demanda para as exportações de produtos primários dos países em desenvolvimento. O gráfico 11 mostra que o cenário consensual implica numa taxa de crescimento para o resto do mundo que chegará perto de 8% em 2015.

Gráfico II: Crescimento da renda nos Estados Unidos e no resto do mundo

A Tabela 1, abaixo, dá mais detalhes sobre as taxas de crescimento dos vários blocos e de alguns dos principais países. As atuais previsões de crescimento, que se situam sob os pressupostos dominantes e dependem da não realização de mudanças estruturais ou políticas, são excessivamente otimistas. Por exemplo, a Europa Ocidental e o Japão podem experimentar uma expressiva aceleração do crescimento. A taxa de crescimento do Japão poderia subir de 1% — índice dos últimos cinco anos — para uma média de 2,8% entre 2006-2015. Enquanto o mundo desenvolvido, como um todo, poderia crescer a 3,5% entre 2006-2015, o mundo em desenvolvimento poderia crescer num ritmo muito mais rápido: a 10%. Isso equivale a um aumento de aproximadamente 2/3 na taxa de crescimento dos países em desenvolvimento, que subiu à razão de apenas 6% nos últimos cinco anos. No bloco dos países em desenvolvimento, a China e o Oriente Médio poderiam crescer de modo ainda mais acelerado entre 2006 e 2015, respectivamente a 10,8% e a 12,1%. A Ásia em desenvolvimento (que exclui a China) cresceria mais devagar, isto é, a 10,5%. Até a África⁷⁰ poderia crescer de modo

⁷⁰ Essa categoria inclui os exportadores de petróleo da África do Norte mas exclui os da África do Sul, que foram agrupados em Outros países desenvolvidos. No presente modelo, utilizamos a estrutura estatística legada pelo agrupamento “tradicional” de países estabelecido nos anos 1970 e ainda presente nas matrizes comerciais das Nações Unidas. Numa versão nova e expandida do nosso modelo mundial, utilizaremos a base de dados completa da Comtrade disponibilizada pelo UN-DESA (Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas) com o fim de agrupar os países de forma mais consistente.

relativamente rápido, a 9%. A América em desenvolvimento é a que crescerá mais devagar entre as regiões em desenvolvimento, a saber, a 6,9% (por causa da queda do crescimento americano até 2015).

**Tabela I: Crescimento da renda no cenário de crescimento consensual
(os blocos de países estão descritos no Anexo)**

	Consensus Growth			
	2001-05	2005	2006-15	2015
World	3.7	5.0	6.7	7.2
Non U.S. (rest of the world)	4.1	5.5	7.5	7.9
Developed	2.0	2.5	3.5	3.5
United States	2.4	3.5	3.4	3.2
Western Europe	1.7	2.1	3.5	3.8
Japan	1.0	0.8	2.8	2.0
Other Developed	3.3	5.1	5.1	5.2
Eastern Europe	3.8	3.9	5.0	5.8
Former USSR	7.6	10.7	9.0	8.7
Developing (D'ing)	6.0	8.1	10.0	10.0
D'ing Asia (exc.China)	5.5	7.7	10.5	10.1
China	8.9	9.6	10.8	10.9
D'ing America	3.0	6.7	6.9	6.2
D'ing Africa	5.2	7.7	9.0	10.0
Middle East	6.0	7.2	12.1	13.3

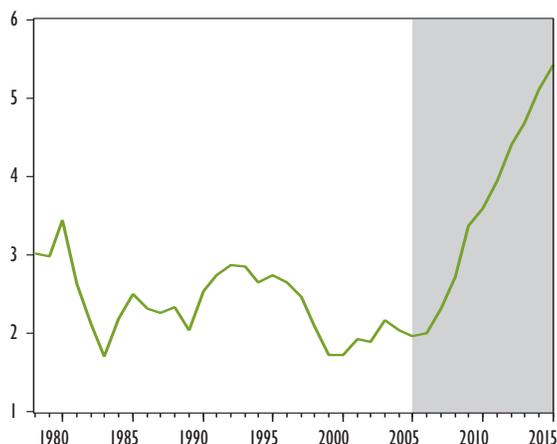
Limites energéticos ao crescimento global

Um problema crítico em relação ao ritmo de crescimento global projetado pelo cenário consensual é que ele negligencia o desafio colocado pelo aumento da demanda por energia. O suprimento de energia e de outras matérias-primas provavelmente imporá uma grande restrição ao crescimento global. Nosso modelo estima que as necessidades de energia nos próximos dez anos serão formidáveis.⁷¹ Por exemplo, o ritmo de crescimento da demanda de energia foi projetado para seguir um padrão similar ao delineado no gráfico 12.⁷²

71 A solução simultânea para a equação do subconjunto de energia no modelo mundial incorpora as condições de fornecimento e de demanda. O lado do fornecimento incorpora as expectativas de longo prazo de produção, capacidades físicas e preços por parte de instituições governamentais e empresas de petróleo. O lado da demanda baseou-se nos padrões de longo prazo das exigências energéticas referentes ao efeito útil (com a elasticidade desviada da receita igual a aproximadamente um, na maioria dos blocos) e nas premissas sobre melhorias na economia de energia em resposta a aumentos relativos de preços (com as elasticidades fixadas na altura de 15 a 30 %, sendo elas mais altas nos blocos importadores de óleo bruto do que nos de exportadores de petróleo).

72 Cada ponto no gráfico representa a média dos 10 anos anteriores de taxas de crescimento.

Gráfico 12: Demanda de energia
(Índice médio de crescimento ao longo de dez anos para cada ponto)



De 1995 a 2004, a taxa média de crescimento do gasto de energia ficou em torno de 2% (isto é, o ponto representado por 2004). Entretanto, nós calculamos que o cenário consensual de crescimento para a economia global implicaria em um aumento da taxa média de crescimento de uso de energia durante os próximos 10 anos para aproximadamente 5,5 % (isto é, aproximadamente duas vezes e meia a taxa anterior). Mas tal taxa de crescimento no uso da energia nunca foi alcançada — nem sequer nos picos de preços de petróleo durante os anos 1970.

Mesmo se fosse possível lidar com um tamanho crescimento da demanda por energia, os limites do fornecimento levariam a uma escalada espetacular dos preços. Nossas previsões estão condensadas no gráfico 13. Depois de 2005, o preço real da energia (ajustado pelos preços dos manufaturados) começaria a exceder em muito aqueles alcançados durante as duas crises anteriores do petróleo, nos anos 1970.

Um problema similar deve surgir do aumento de demanda por bens manufaturados decorrente do crescimento projetado da renda mundial. Para contornar o problema, várias mudanças importantes seriam necessárias: um uso mais eficiente de matérias-primas e um aumento da produtividade que podem advir, em parte, de maior diversificação da produção dentro dos blocos regionais, e de maior comércio interblocos e intra-blocos. Essas melhorias reduziriam os custos e ajudariam a reduzir as disparidades macroeconômicas interblocos e intra-blocos. Elas implicam, entretanto, em mudanças estruturais importantes.

**Gráfico 13: Índice de preço da energia
(Ajustado pelo preço dos manufaturados)**



Resumindo: o cenário consensual do crescimento

Será plausível a taxa de crescimento mundial prevista pelo cenário consensual? Pelas várias razões detalhadas acima, acreditamos que ela seja muito improvável.

O aumento da demanda por energia e a escalada em seus preços representam apenas um dos limites impostos ao crescimento global. Limites semelhantes seriam impostos pelo fornecimento de matérias-primas e pela produção de manufaturados.

A importância atual do déficit em conta corrente americano (que alcançou US\$ 900 bilhões no fim de 2005) é absolutamente sem precedentes. A piora da situação da dívida líquida dos Estados Unidos frente ao resto do mundo só iria intensificar esse déficit. Em algum momento, a confiança dos investidores estrangeiros na economia americana se esvaírá. As pessoas físicas teriam de assumir a enorme tarefa de fornecer o estímulo central, por meio de seus gastos, à economia americana. Infelizmente, isso só seria possível mantendo-se o atual frenesi de acúmulo de empréstimos e dívidas — num nível muito maior do que qualquer média histórica.

As tendências projetadas se tornariam cada vez mais vulneráveis a mudanças no valor dos ativos, nas taxas de câmbio, taxas de juros e preços (especialmente de matérias-primas e energia). A dinâmica global estaria muito mais sujeita a uma queda abrupta do que a um período de expansão sustentável. A consequência mais verossímil seria uma ruptura súbita no gasto das famílias em função da

exaustão do crédito domiciliar. Uma redução da valorização dos bens poderia ser o gatilho, exacerbado por um aumento das taxas de juros necessárias para conter a saída de capitais. Em consequência, os Estados Unidos entrariam numa recessão.

O momento inicial e o ritmo do declínio econômico são difíceis de prever. No entanto, a direção e a ordem de importância parecem claras. Apresentaremos agora o cenário mais provável, se não forem empreendidas importantes mudanças políticas e reformas estruturais na economia mundial. Mais abaixo, no terceiro cenário, apresentaremos recomendações gerais sobre como um cenário tão negativo pode ser evitado, e como uma saída benéfica para vários blocos de países, e especialmente para os países em desenvolvimento, pode ser obtida.

Cenário 2: uma drástica desaceleração na economia americana

Uma ruptura no padrão atual de crescimento global, provocada inicialmente pela redução do ritmo dos gastos domiciliares nos Estados Unidos, é uma consequência plausível para o balanço macroeconômico mundial vigente, se não forem tomadas medidas políticas para evitá-la. Esse cenário não deve ser tomado como uma previsão, mas como um ajuste logicamente decorrente da análise dos padrões estruturais da demanda agregada e do débito financeiro dos Estados Unidos. São centrais para essa dinâmica: 1) previsíveis relações estoque-fluxo entre gasto, poupança e acúmulo de riqueza, e 2) as consequências prováveis do padrão de empréstimos dos domicílios e demais unidades econômicas.

Relações estoque-fluxo e “confiança especulativa”

Nas economias capitalistas contemporâneas, o gasto segue um padrão em que os domicílios, em seu conjunto, aplicam certa proporção de sua renda na acumulação de riqueza financeira. Sua meta de nível de riqueza desejado, adequadamente medida, tende a manter uma relação estável com a renda (ver Godley & Cripps, 1983).

A razão disso é que se avalia que esse valor-alvo possa gerar no futuro um fluxo de renda semelhante ao atual. Mas o modo pelo qual os agentes, em seu conjunto, “medem” sua riqueza financeira é um ato de “confiança especulativa” em seu valor futuro (Ver quadro 1). Uma vez que, em circunstâncias normais, os agentes não sabem realmente quais serão as condições futuras, eles seguem uma “convenção” pela qual projetam a atual situação dos negócios num prazo mais longo.

Assim, se ambos — o crescimento da renda e o crescimento da riqueza financeira — seguissem um padrão previsível, a razão entre a riqueza financeira acumulada e a renda poderia permanecer estável. Todavia, se durante determinado período o valor da riqueza financeira subir numa velocidade consideravelmente maior do que a renda, os agentes, coletivamente, considerariam estar acumulando “mais riqueza” do que esperavam para o futuro. Como resultado, passariam a poupar menos. Isso parece ser a chave para a compreensão do comportamento dos domicílios nos Estados Unidos desde o início da expansão nos anos 1990. O mercado de títulos estava prosperando e o valor da riqueza financeira acumulada estava subindo.

Porém, esse processo de erosão da poupança não pode continuar indefinidamente. Há duas razões principais. Uma, associada ao preço dos bens e às normas de estoque-fluxo, é discutida aqui. A outra razão diz respeito ao comportamento dos que tomam empréstimos e será analisada na próxima seção.

Somente se os preços dos bens nos Estados Unidos continuassem a subir poderiam os domicílios ter a impressão de ver confirmada sua “convenção” de que o valor da riqueza financeira já acumulada se encontra alto demais comparado com a renda, e seriam então motivados a reduzir sua poupança. O curso requerido de valorização da riqueza necessária para provocar esse comportamento encontra-se sistematizado no gráfico 10. Como é muito pouco provável que os preços dos bens continuem seguindo tal tendência, o valor da riqueza do setor familiar poderá não subir como se espera. Em resposta, as famílias começariam a poupar em vez de continuar a aumentar a demanda agregada gastando no nível atual.

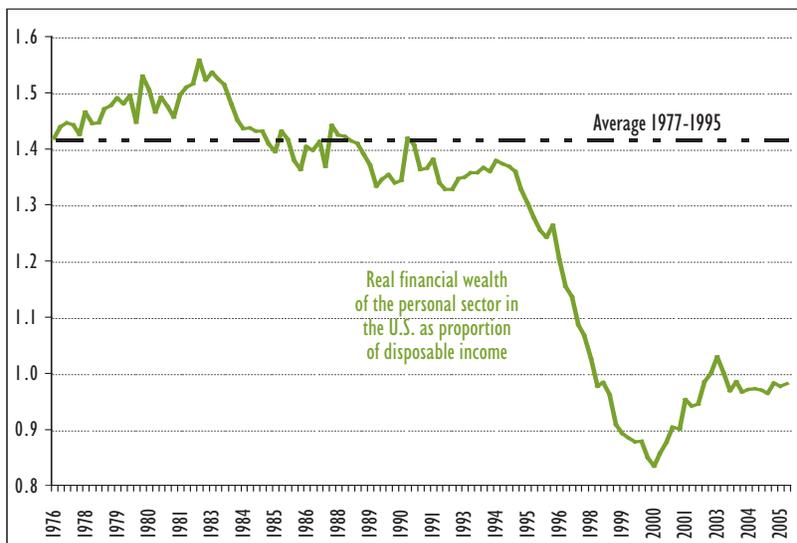
A que grau chegou a queda na acumulação de riqueza financeira em relação à renda? Pode-se fazer uma aproximação através de um gráfico da razão entre a riqueza e a renda ao longo do tempo, “controlando-a” para efeito de preços de ativos. O gráfico 14 mostra a razão entre riqueza e renda no setor domiciliar. A riqueza nominal é ajustada por um índice (ponderado) dos preços de ativos, enquanto a renda nominal é ajustada a partir de um índice de preços de bens e serviços. O numerador e o denominador são então convertidos em indicadores de “volumes”.

Durante o período de 20 anos compreendido entre 1976 e 1995, o setor doméstico manteve um estoque aproximadamente estável de riqueza financeira real em relação à renda real. Essa proporção foi de aproximadamente 1,4. A partir de 1996, entretanto, ela começou a sofrer uma queda aguda. A proporção retrocedeu com o início da ligeira recessão de 2001 porque as famílias

restauraram parcialmente sua poupança em resposta à perda substancial de riqueza financeira associada à crise do mercado de ações. Mas, como se evidencia no gráfico 14, esse ajuste permaneceu incompleto desde 2003, quando essa proporção se estagnou num nível baixo, em torno de 1. Ainda que seja uma representação reconhecidamente imperfeita do comportamento financeiro do setor doméstico, o esquema do gráfico 14 não deixa de apresentar uma persuasiva confirmação de que os padrões de gastos são, de fato, precários.

Se admitimos que a norma histórica pode ser representada pelo período de 1976-1995, quando os preços dos ativos ficaram em geral alinhados com medidas-padrão, tal como se podia prever a partir da razão entre preços e receitas ou do quociente de Tobin, o setor das famílias ia sentir-se compelido a restaurar a riqueza através do aumento de sua poupança real para aproximadamente 40% da sua renda. O conseqüente enfraquecimento da demanda agregada, na ausência de outras mudanças, precipitou uma severa recessão.

Gráfico 14: Riqueza financeira real do setor pessoal em relação à renda



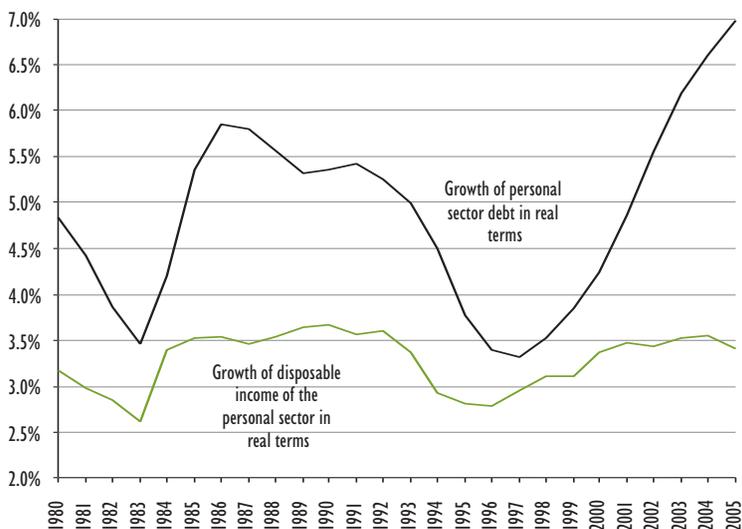
Empréstimos e a “situação do crédito”

Gastar mais do que se ganha se tornou possível graças aos empréstimos e ao acúmulo concomitante de dívidas. O nível da dívida, cujo serviço precisará advir de fluxos de renda no futuro, provavelmente mantém uma relação relativamente estável com os ganhos projetados. O gráfico 9, apresentado acima,

mostra que, em 2005, o total da dívida do setor pessoal estava 50% mais alto do que o seu nível da renda disponível.

O gráfico 15 abaixo mostra que a dívida, em termos reais, vem crescendo nos últimos dez anos a uma taxa média de 7% ao ano, duas vezes mais rápida do que o crescimento médio da receita real (3,5%, na média). O gráfico mostra que esse hiato nas taxas de crescimento vem aumentando consideravelmente. Em outras palavras, se a qualquer momento as famílias começassem a temer serem incapazes de garantir o serviço de suas dívidas atuais com sua renda projetada, procurariam aumentar sua renda real através de uma outra taxa de 3,5% (ou seja, atingindo uma taxa anual de 7%), ou reduziriam seu gasto em 3,5% ao ano. Essas opções teriam realinhado o total da dívida com o fluxo de renda.

Gráfico 15: Crescimento médio decenal do acúmulo de dívidas e da renda disponível



Essas condições implicariam a manutenção da razão entre a dívida e a riqueza no nível atual, que é um recorde. No entanto, nunca se alcançou uma taxa de crescimento sustentável de 7% ao ano da renda real disponível. O ponto mais alto a que chegou a taxa média em um período de 10 anos, nos Estados Unidos, foi 6,25% ao ano, imediatamente antes da crise do petróleo de 1973. Desde então, a taxa vem oscilando em torno de 3,5%. A conclusão inevitável dessa análise é que, tão logo os lares comecem a duvidar seriamente de sua habilidade para administrar o fardo de suas dívidas, irão diminuir os níveis de seus gastos.

Esse efeito poderia, muito provavelmente, desencadear uma virada dramática na economia, uma vez que não haveria outras fontes imediatamente disponíveis de estímulo à demanda agregada. Uma saída significativa de capitais causada, por exemplo, pela depreciação contínua do dólar americano, apenas intensificaria a desaceleração. Keynes analisou magistralmente a dinâmica interna de tal ajuste há muito tempo (ver Quadro *J.M. Keynes*).

J. M. Keynes: confiança especulativa e situação do crédito

Os processos de acumulação de riqueza e dívidas em mercados financeiros desenvolvidos foram examinados por muitos economistas. Visões pioneiras podem ser encontradas na Teoria Geral do emprego, dos juros e da moeda, de Keynes. Lorde Keynes notou que a confiança que motiva agentes a investirem e aumentarem a riqueza (o que ele chamou de “confiança especulativa”) e a se comprometerem com a acumulação de dívidas (o que ele chamou de “situação do crédito”) pode se manter alta enquanto durar a fase ascendente do ciclo econômico, de forma que “boa parte do novo investimento apresenta um retorno não insatisfatório”. Ele percebeu que essa confiança parece ser uma “condição quase essencial de uma propensão satisfatória para consumir” (TG, p. 319), o que é a base para se propelar o multiplicador da demanda. Para ele, essa situação de crença generalizada no futuro se baseia antes numa convenção do que num conhecimento preciso. O autor afirma que “a essência dessa convenção consiste em assumir que a situação dos negócios existente vai continuar indefinidamente, exceto quando tivermos razões específicas para esperar uma mudança” (idem, p. 152).

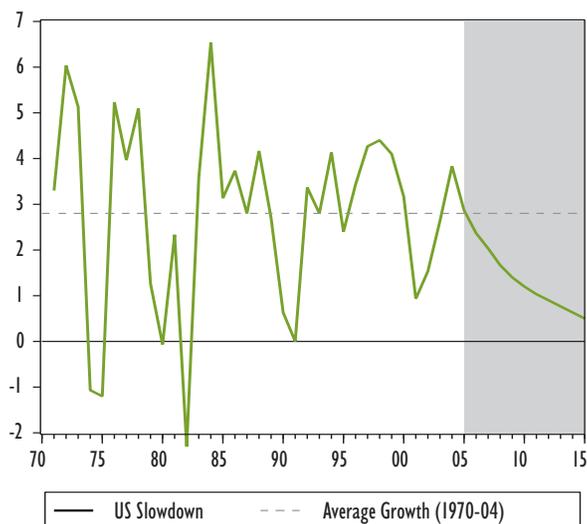
Essas proposições refletem de modo bem próximo a situação atual da economia americana e da mundial. Como evidenciado acima, elas também apontam para fatores plausíveis que podem transformar o comportamento. Tão logo os agentes econômicos percebam que a sua riqueza adquirida pode desvalorizar repentinamente em relação à renda, ou que garantir o pagamento de suas dívidas com a renda projetada pode não ser possível, sua confiança tende a evaporar-se rapidamente. Em suas “notas sobre o ciclo comercial”, Keynes sustenta que, “uma vez que a dúvida surge, ela se espalha rapidamente”. Um colapso, que sempre irrompe de forma repentina e violenta, não é necessariamente acompanhado por uma ascensão brusca correspondente. Mais importante, talvez, seja o fato de que “onde quer que o enfraquecimento da confiança especulativa ou da situação do crédito seja suficiente para provocar um colapso, a recuperação requer o fortalecimento de ambos” (idem, p. 158). Em suma, se um desaquecimento ocorrer, ele provavelmente vai persistir enquanto as condições para a revitalização da confiança e para a expansão do crédito não se restabelecerem.

Passemos agora a descrever padrões que a economia americana e a mundial provavelmente adotariam se o ajuste prescrito dos gastos domésticos nos Estados Unidos se realizasse, fosse por iniciativa das próprias famílias, fosse pela falta de confiança dos investidores e o conseqüente arrocho do crédito.

A perspectiva mais provável, de acordo com o nosso modelo de comércio e renda mundiais, seria uma piora da economia. A Tabela 2, mais abaixo, apresenta como o declínio econômico afetaria os vários grupos de países. Esses resultados, que são logicamente coerentes de um ponto de vista macroeconômico global, servem para esclarecer a configuração geral e a direção das mudanças; eles não pretendem ser previsões sobre a escala do declínio e sua duração. De maneira “otimista”, presumimos que o crescimento da economia americana desacelerará progressivamente ao longo da próxima década e só atingirá taxas negativas depois de 2012.

Em qualquer caso, os Estados Unidos seriam os mais atingidos: um desaquecimento moderado se converteria numa perda de potencial de renda, passando sua taxa de crescimento anual de 3,5%, em 2005, para -0,6%, em 2015. O gráfico 16 representa a queda no crescimento econômico americano relativamente ao seu desempenho médio durante o período 1970-2004 (isto é, 2,8%).

Gráfico 16: Crescimento da renda americana



A queda no crescimento econômico americano fornece a direção para os outros resultados derivados de nosso modelo. Projeta-se que os países desenvolvidos como um todo vivenciem uma queda no crescimento de 2,5%, em

2005, para -0,7%, em 2015. Países em desenvolvimento não sofreriam recessão: seu crescimento se deterioraria, passando de 8,1%, em 2005, para 4,5%, em 2015. Esses resultados são guiados, principalmente, pelo recente impulso de crescimento na Ásia, África e Europa Central, como exportadores, seja de manufaturas, seja de produtos primários (como petróleo). A taxa de crescimento da China cairia de 9,6% para 5,8% em 10 anos — ou seja, uma queda de 40%. A desaceleração relativa da Ásia em desenvolvimento (excluindo a China) seria menos pronunciada, ficando em 29%. A África em desenvolvimento (excluindo a África do Sul) e a Europa Central seriam atingidas mais violentamente do que a Ásia: sua queda na taxa de crescimento ficaria em torno de 50%. No entanto, o golpe mais forte seria sofrido pela América em desenvolvimento, cuja taxa de crescimento declinaria de 6,7%, em 2005, para perto de zero, em 2015.

Tabela 2: Crescimento da renda no cenário de desaquecimento da economia americana

Co-ordinated Growth				
	2001-05	2005	2006-15	2015
World	3.7	5.0	6.9	7.4
Non U.S. (rest of the world)	4.1	5.5	7.7	8.2
Developed	2.0	2.5	3.0	3.0
United States	2.4	3.5	3.0	3.0
Western Europe	1.7	2.1	3.0	3.0
Japan	1.0	0.8	3.0	3.0
Other Developed	3.3	5.1	3.2	2.8
Eastern Europe	3.8	3.9	7.5	7.5
Former USSR	7.6	10.7	8.5	8.5
Developing (D'ing)	6.0	8.1	10.6	10.6
D'ing Asia (exc.China)	5.5	7.7	11.0	11.0
China	8.9	9.6	10.0	10.0
D'ing America	3.0	6.7	10.0	10.0
D'ing Africa	5.2	7.7	12.0	12.0
Middle East	6.0	7.2	11.0	11.0

Se houvesse um declínio sustentado no crescimento dos Estados Unidos, poderia ocorrer uma recuperação de sua balança comercial. Essa reação projetada está no gráfico 17. Infelizmente, a recuperação se basearia em tendências dramaticamente adversas: uma queda abrupta da renda, aumento do desemprego,

declínio no gasto das famílias, restrição ao crédito, declínio na arrecadação do governo e erosão da riqueza. Além disso, o quadro recessivo provavelmente viria acompanhado, em parte, pelo aumento dos preços do petróleo e outras matérias-primas e pela desvalorização do dólar americano.

Gráfico 17: Balança comercial dos Estados Unidos durante o desaceleração (% da Renda)



Como o déficit em conta corrente dos Estados Unidos diminuiria, os excedentes de seus principais parceiros comerciais se reduziriam. Isso teria sérias implicações, por sua vez, para os países em desenvolvimento que têm fornecido petróleo e outras matérias-primas a esses países de superávit orientado pela exportação. Os gráficos 18 e 19 mostram os padrões projetados para o déficit comercial americano e para as balanças comerciais dos outros países. No gráfico 18, o excedente comercial da Ásia (inclusive a China) declina, enquanto o recente excedente comercial da América em desenvolvimento despenca, transformando-se em déficit. A balança comercial da África oscila em torno de zero, depois de ter caído de um modesto excedente. O gráfico 19 mostra que a balança comercial da Europa Central fica perto de zero. Contudo, o excedente comercial japonês permanece alto, acima de 5% do seu PIB. Assim como para os Estados Unidos, o fator decisivo para o Japão seria antes um enfraquecimento na demanda de importações, causado por uma recessão, do que uma melhora no desempenho de suas exportações.

Gráfico 18: Balanças comerciais (% do PIB de cada bloco)

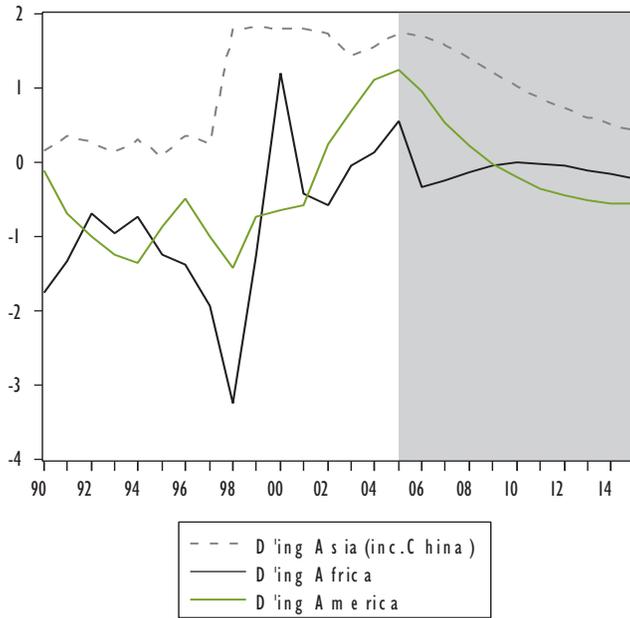
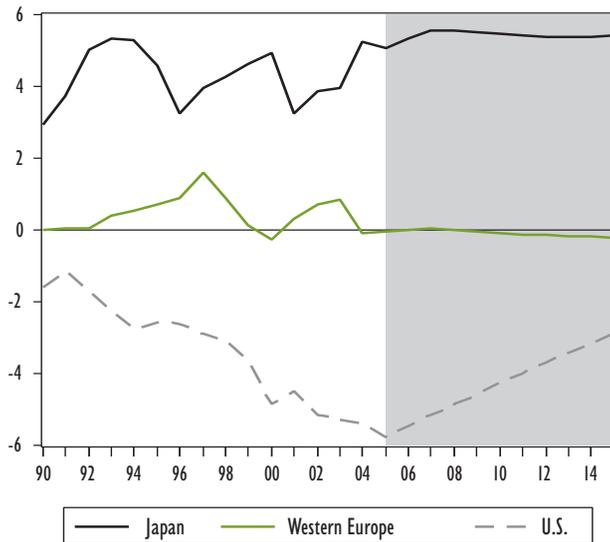
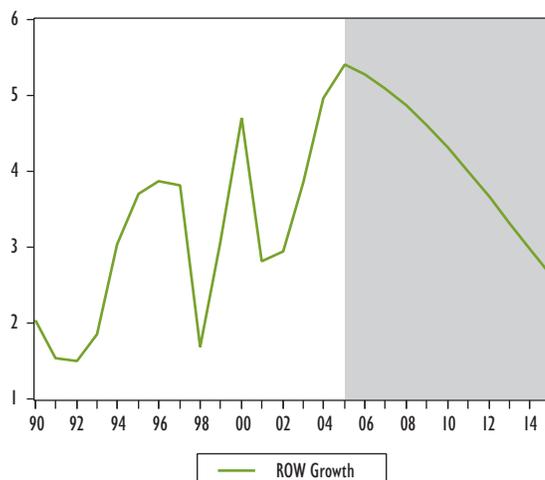


Gráfico 19: Balanças comerciais (% do PIB de cada bloco)



O Resto do mundo (RM) seria claramente afetado pelo desaquecimento americano durante os próximos 10 anos. Sua taxa de crescimento despencaria de 5,5% para 2,7%, puxada, principalmente, pelo desempenho dos países em desenvolvimento. O gráfico 20 mostra a brusca queda projetada para o crescimento do RM comparada com suas tendências nos últimos anos. Esse resultado seria acompanhado pelo agravamento do desemprego e do subemprego, pela intensificação da insegurança e pelo aumento da pobreza.

Gráfico 20: Crescimento da renda do RM com o desaquecimento americano

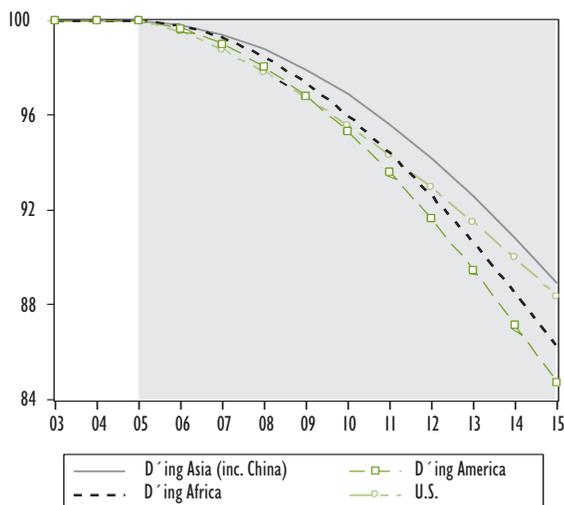


A variação das perdas relativas sofridas pelas outras regiões do mundo dependeria de seus vínculos comerciais com os Estados Unidos. Os gráficos 21 e 22 visam a mostrar as *perdas relativas*, comparando as conseqüências para cada região ou país com o crescimento que teria sido atingido na ausência dessa crise. O gráfico 21, que enfoca as regiões em desenvolvimento, mostra que a Ásia (inclusive a China) se sairia um pouco melhor do que os Estados Unidos. Já a África em desenvolvimento se sairia melhor no período de 2005-2010, mas acabaria tendo mais dificuldades de que os Estados Unidos entre 2010-2015. Comparada com outras regiões em desenvolvimento, a América em desenvolvimento é a que se sairia pior, perdendo mais de 15% de sua renda potencial (em comparação com o que seria de esperar a partir do seu padrão de crescimento).

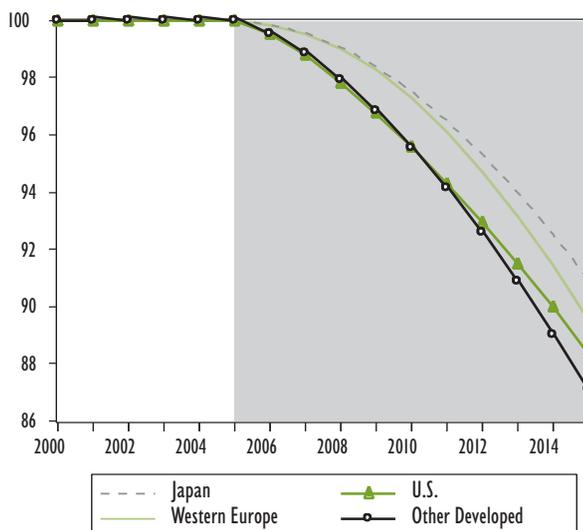
O gráfico 22 mostra que tanto o Japão quanto a Europa Ocidental se sairiam melhor do que os Estados Unidos, em comparação com a referência de sua própria tendência. O Japão perderia aproximadamente 9% de sua renda poten-

cial, enquanto a Europa Ocidental perderia mais de 10%. Mas a categoria Outros países desenvolvidos, que inclui Austrália, Canadá e Nova Zelândia, é a que mais perderia em termos relativos.

**Gráfico 21: Perda de receita para países em desenvolvimento
(% da produção potencial se não ocorresse crise)**



**Gráfico 22: Perda de receita para países desenvolvidos
(% da produção em potencial se não ocorresse crise)**



Uma vez iniciado esse movimento de desaceleração da economia americana, e sua influência espalhando-se para outros países desenvolvidos e em desenvolvimento, não há mecanismos endógenos, regulados pelo mercado, que possam agir imediatamente no sentido de uma recuperação em curto prazo. Assim, um desaquecimento global provavelmente persistiria até que os agentes políticos reagissem firmemente com intervenções anti-cíclicas.

Keynes reconheceu que intervenções políticas são necessárias para prevenir ou reagir contra recessões provocadas pela depressão de “espíritos animais”. Em suas palavras, “em condições de *laissez-faire*, a prevenção de grandes flutuações no emprego pode, por isso, se mostrar impossível sem uma mudança de longo alcance na psicologia dos mercados de investimentos, a qual não há razão para se esperar. Concluo que a responsabilidade de regular o volume corrente de investimentos não pode ser deixada, com segurança, para a iniciativa privada” (Keynes, TG, p. 319). Em relação à conjuntura atual, haverá opções políticas viáveis nos níveis nacional, regional e global que poderiam melhor “regular o volume corrente de investimentos” de forma a evitar condições recessivas e alcançar um crescimento sustentável?

Cenário 3: reflexão coordenada e mudanças estruturais

Delinearemos agora um terceiro cenário que pode ajudar a reverter as desigualdades macroeconômicas globais atuais e a aumentar substancialmente a possibilidade de um crescimento global acelerado. Qualificamos esse cenário como de crescimento baseado em medidas coordenadas porque não se baseia principalmente nas forças do mercado, como é o caso para o cenário consensual de crescimento. O terceiro cenário é “tecnicamente” factível. Será necessário, contudo, um grau significativo de coordenação política entre países, tanto em nível regional como mundial.

O cenário de crescimento coordenado baseia-se em: 1) políticas macroeconômicas mais expansivas nos principais países excedentários (especialmente nos países desenvolvidos) e nos países pobres deficitários; 2) maiores investimentos nos setores industriais necessários ao crescimento nos países em desenvolvimento; e 3) maior integração comercial entre os países em desenvolvimento (o que seguiria a tendência de integração já em curso na Ásia). O sucesso de tal cenário dependeria também da implementação de medidas orquestradas para economizar energia e proteger o meio-ambiente.

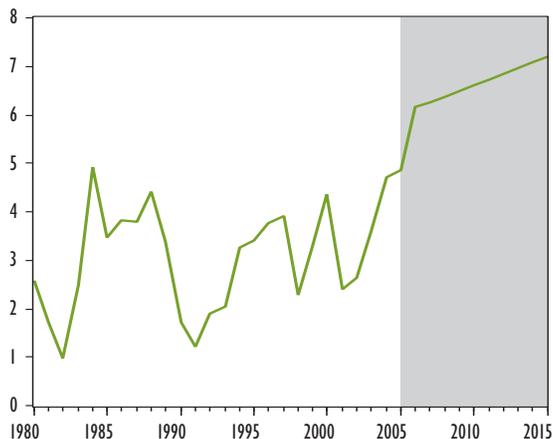
Esse cenário significa um remodelamento do padrão de crescimento mundial. Embora todos os países sejam beneficiados, os países em desenvolvimento o seriam desproporcionalmente. A idéia básica por trás desse conjunto de políticas estratégicas é criar uma situação mundial em que países em desenvolvimento com baixa renda possam alcançar taxas de crescimento econômico que lhes permitam recuperar seu atraso. Isso será possível pela diversificação de suas economias e pelo engajamento em uma integração econômica regional benéfica para todos.

São inerentes a esse cenário rupturas nos padrões de comércio e de investimento. Os países com grandes excedentes em conta corrente — e especialmente aqueles que já acumularam reservas consideráveis em divisas estrangeiras — precisarão aumentar a absorção interna sem comprometer seu crescimento ou a estabilidade econômica. Isso ajudaria a estimular o crescimento não só de suas economias, mas também, através do aumento da demanda por importação, das economias de outros países. Embora países desenvolvidos com substanciais déficits em conta corrente possam ter um crescimento mais moderado de seus gastos internos, o aumento da renda em médio prazo seria provavelmente estimulado pelo aumento da demanda por suas exportações em função do crescimento de outros países. Um aumento nos fluxos de capital em direção aos países de baixa renda é presumido, ainda que não explicitamente modelado, como parte de seu sucesso em diversificar a economia, exportar mais produtos manufaturados e acelerar o crescimento.

Aqui, pode ser útil um esclarecimento sobre a lógica macroeconômica subjacente a essa simulação. Os ajustes no modelo mundial são gerados pela demanda: é a estrutura da demanda que gera crescimento de renda. Os componentes da demanda global (como a absorção em cada bloco) dependem, por sua vez, da renda mundial, reproduzindo a dinâmica multiplicadora global no sistema fechado da economia mundial. Nesse contexto, as simulações típicas consistem em “injeções” tais como o investimento, que terá um impacto potencializado sobre a renda. Se pensarmos na renda como meta, trata-se de encontrar a medida exata da injeção (“instrumento”) que permita alcançar o nível de renda “alvejado”. Essa lógica se aproxima do sistema “meta-instrumento” proposto por Tinbergen e é inerente ao modelo Alphametrics. Ao construir esse cenário, definimos um determinado número de metas: crescimento da renda para a maior parte das regiões, demanda de energia e saldos de matérias-primas e energia. Os instrumentos principais são absorção interna e preços.

O gráfico 23 mostra o aumento do crescimento da renda global projetado pelo cenário de crescimento coordenado e as curvas de crescimento desde 1980. O crescimento global, como vemos, cresce até 7,4%, em 2015, a partir dos 5,0% de 2005.

Gráfico 23: Crescimento da renda mundial com crescimento coordenado



A Tabela 3 sintetiza os principais eixos desse cenário por grupo, região e alguns países centrais. Com esse cenário, a economia americana pode crescer de forma compatível com sua tendência de longo prazo. O motor do crescimento econômico americano mudaria, no entanto, de gastos internos, principalmente familiares, para exportações. Essa guinada para uma política exportadora corresponderia à tendência de países com grandes excedentes em conta corrente rumarem na direção de maior absorção interna. Esses últimos não perderiam crescimento na medida em que fossem capazes de relançar suas economias. Os Estados Unidos também se beneficiariam do aumento do comércio provocado pelos ganhos de renda e de produtividade em outras regiões, especialmente na América em desenvolvimento, e pelo aumento da demanda por seus produtos na Ásia.

Os outros países desenvolvidos gozariam de acelerações similares em suas taxas de crescimento. O Japão teria um aumento significativo em seu crescimento, de 0,8%, em 2005, para 3,0%, entre 2006 e 2015. O crescimento da Europa Ocidental também aumentaria, de 2,1%, em 2005, para 3,0%, no período 2006-2015. Assim, sua balança comercial tenderia a um déficit de aproximadamente dois por cento do PIB, o que permitiria que absorvessem o aumento das importações de regiões em desenvolvimento como África e Europa Oriental e, ao mesmo tempo, mantivessem o nível de suas importações da Ásia e do Oriente Médio.

Tabela 3: Crescimento da renda no cenário de crescimento coordenado

	U.S. Slowdown			
	2001-05	2005	2006-15	2015
World	3.7	5.0	3.5	2.1
Non U.S. (rest of the world)	4.1	5.5	4.2	2.7
Developed	2.0	2.5	0.8	-0.7
United States	2.4	3.5	0.6	-0.6
Western Europe	1.7	2.1	0.8	-0.7
Japan	1.0	0.8	0.4	-1.8
Other Developed	3.3	5.1	1.8	0.4
Eastern Europe	3.8	3.9	2.0	0.1
Former USSR	7.6	10.7	5.1	2.7
Developing (D'ing)	6.0	8.1	6.4	4.5
D'ing Asia (exc.China)	5.5	7.7	7.4	5.5
China	8.9	9.6	7.7	5.8
D'ing America	3.0	6.7	2.9	0.1
D'ing Africa	5.2	7.7	5.2	4.1
Middle East	6.0	7.2	4.9	3.4

Os países em desenvolvimento, como um todo, seriam os maiores beneficiários do cenário de crescimento coordenado. A taxa de crescimento média projetada para esse grupo ficaria em 10,6% para o período 2006-2015. A Ásia em desenvolvimento e o Oriente Médio devem ter um bom crescimento, alcançando uma taxa de 11%; a África em desenvolvimento deve se sair ainda melhor, com uma taxa de 12%. A taxa de crescimento da África seria assim 56% maior do que em 2005. A América em desenvolvimento e a China cresceriam, segundo nossas projeções, em um ritmo um pouco menor, a uma taxa de 10%. Essas altas taxas de crescimento seriam necessárias para que esses países começassem a recuperar seu atraso frente aos países desenvolvidos. Mas elas também seriam necessárias para ajudar a compensar esses países da estagnação em que mergulharam nos anos 1980 e no início dos anos 1990, bem como para recuperar as perdas absolutas que tiveram em parte desse período.

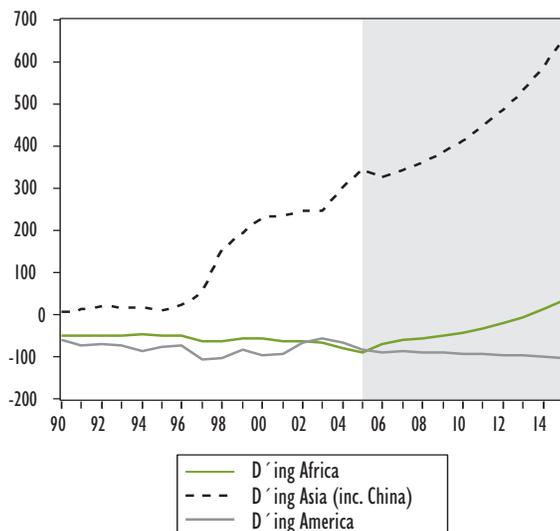
O aumento tendencial das taxas de crescimento dos países em desenvolvimento é alcançado por vários meios. A transferência real de recursos dos países desenvolvidos é parte da explicação. Espera-se que a Assistência Oficial ao Desenvolvimento contribua com essas transferências. O investimento estrangeiro privado também deve contribuir, especialmente para tirar vantagem das oportu-

nidades mais lucrativas nessas economias em crescimento. Esses fluxos de recursos seriam viabilizados, em parte, pelo fato de que a queda do déficit em conta corrente dos Estados Unidos de aproximadamente quatro pontos percentuais de seu PIB permitiria que os excedentes gerados em outros países centrais fossem canalizados para países mais pobres. A queda do déficit americano representaria, por si só, a disponibilidade em potencial da astronômica soma de US\$ 2,5 trilhões (em dólares atuais) para “redistribuição” ao longo dos próximos dez anos. Em outras palavras, a resolução dos desequilíbrios flagrantes de excedentes e déficits entre os países coincidiria com uma redistribuição mundial da renda.

O aumento no investimento e na geração de renda levaria, supõe-se, a aumento de produtividade e diversificação da produção nos países em desenvolvimento. Esses países poderiam então se libertar da dependência das importações de manufaturados e da confiança exagerada na exportação de mercadorias primárias. O gráfico 23 mostra as mudanças projetadas nas balanças comerciais de produtos manufaturados nos países em desenvolvimento da África, da América e da Ásia.

Nesse processo, os países em desenvolvimento reduziriam sua dependência de importação de manufaturados e também evitariam o aumento de sua dívida externa. Nesse cenário, supomos que as injeções de capital nos setores industriais dos países em desenvolvimento levariam sua capacidade de aumentar as exportações a um nível que se aproximaria da demanda de importações. Os resultados podem variar, claro, entre os blocos, em função de seus recursos e dos padrões históricos de desenvolvimento. Os países em desenvolvimento ricos em matérias-primas e fontes de energia não progrediriam tão rapidamente quanto os demais no aumento de suas capacidades manufatureiras porque o aumento da demanda externa por suas mercadorias sinalizaria preços que motivariam tais países a continuar concentrados nos setores primários.

Uma mudança significativa de matérias-primas para manufaturados poderia ocorrer em blocos como a África e a América em desenvolvimento. Na África, supõe-se que a balança comercial para bens manufaturados passaria de um valor negativo superior a US\$ 80 bilhões, em 2005, para um valor positivo de aproximadamente US\$40 bilhões em 2015. A balança comercial de bens manufaturados da América em desenvolvimento subiria de um déficit de US\$ 220 bilhões para um déficit de US\$90 bilhões. O saldo positivo da balança comercial da Ásia em desenvolvimento (inclusive China) aproximadamente se duplicaria, passando de US\$300 a US\$600 bilhões.

Gráfico 23: Balança de manufaturados (em bilhões de US\$)

Junto com aumentos de produtividade e maior diversificação industrial, os países em desenvolvimento aumentariam sua capacidade de investir na integração comercial Sul-Sul. Mostramos os aumentos previstos para o comércio Sul-Sul para as regiões em desenvolvimento da África, América e Ásia nos gráficos 24 a 26. Uma vez que estaria baseada no rendimento e na produtividade industriais, essa intensificação da integração comercial não teria necessariamente um impacto negativo sobre o comércio com outras regiões.

Os gráficos mostram os aumentos previstos para o comércio intra-regional bem como os aumentos para o comércio com outras regiões e países centrais (supondo-se que eles alcancem as taxas de crescimento previstas na Tabela 3). O comércio dos países em desenvolvimento com países desenvolvidos aumentaria em consequência do aumento da capacidade industrial dos últimos. Isso, por sua vez, levaria a um aumento de sua demanda por importados. Ademais, a intensificação do comércio Sul-Sul faria com que os países em desenvolvimento que vêm obtendo grandes excedentes com países desenvolvidos ganhassem com a diversificação das oportunidades de comércio. Assim, eles dependeriam menos dos mercados dos países ricos, como o enorme mercado norte-americano.

A África em desenvolvimento dirige atualmente menos de 5% de suas exportações de produtos manufaturados para seu próprio mercado regional. Pelo cenário de crescimento coordenado, essa parte subiria para mais de 25%. A

parcela das importações de bens manufaturados da Europa Ocidental e dos demais países desenvolvidos oriunda da África também aumentaria. Essa intensificação de uma integração benéfica ao crescimento daria um importante impulso ao crescimento da renda dos países de baixa renda da África. Na América em desenvolvimento, a parte das exportações de manufaturados dirigida para o mercado regional subiria de aproximadamente 13% para aproximadamente 32%. A parte de importações de manufaturados nos Estados Unidos originária da América em desenvolvimento também cresceria enormemente, de aproximadamente 15% para cerca de 40%.

A parcela das exportações de manufaturados da Ásia em desenvolvimento dirigidas para a própria região alcançaria o número impressionante de 70%, comparado a 52% hoje. No entanto, a parte do comércio de manufaturados da Ásia dirigida aos Estados Unidos se reduziria, principalmente por causa da intensificação das relações comerciais dos Estados Unidos com a América em desenvolvimento, e secundariamente porque outros países desenvolvidos importariam mais manufaturados da Ásia.

Gráfico 24: Percentuais de exportação de manufaturados da África em desenvolvimento

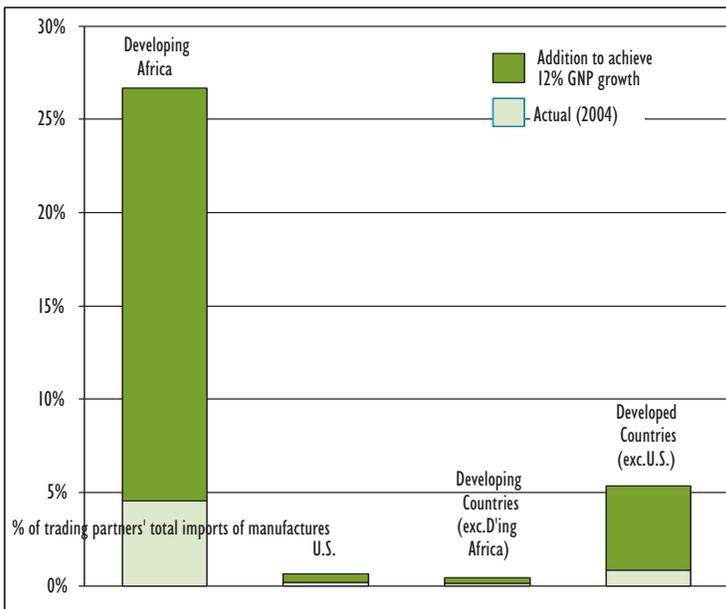


Gráfico 25: Percentuais de exportações de manufaturados, na América em desenvolvimento

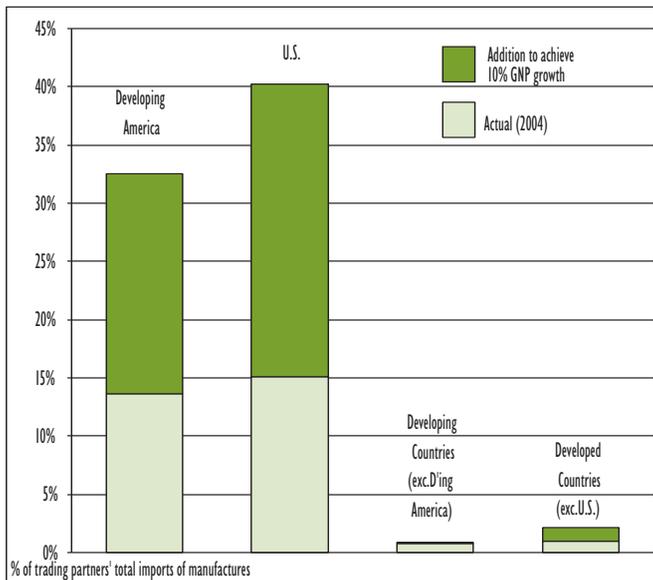
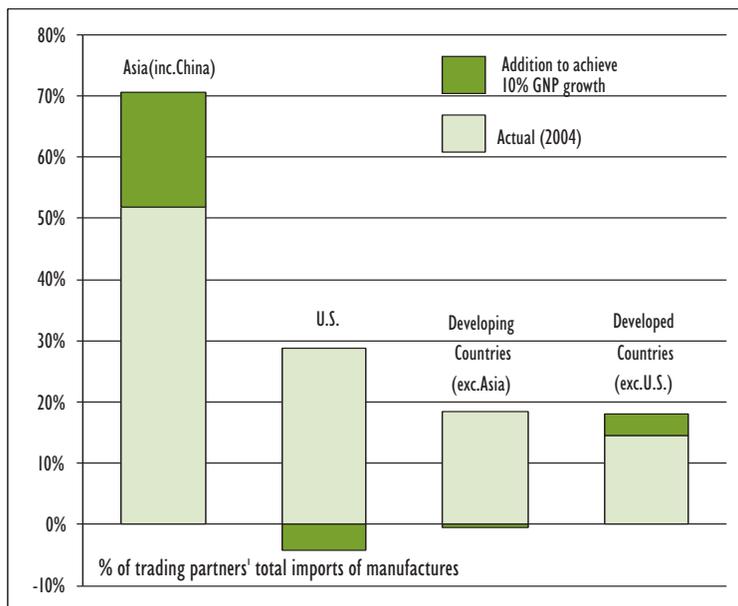


Gráfico 26: Percentuais de exportações de manufaturados, na Ásia em desenvolvimento (inclusive China)

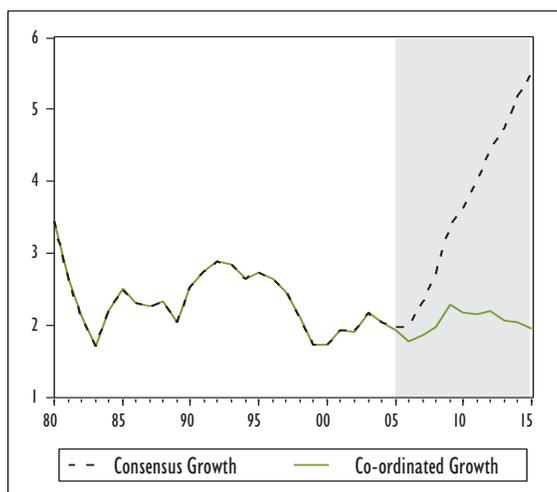


Enfrentando o problema da energia

O cenário de crescimento coordenado deve enfrentar o mesmo limite que o cenário consensual de crescimento, isto é, um crescimento inevitável dos preços da energia em função de maiores taxas de crescimento econômico. Para obter um resultado satisfatório do conjunto de reformas macroeconômicas e estruturas proposto por nosso terceiro cenário, os países teriam que empreender um importante esforço no sentido de um uso mais eficiente da energia.

Várias medidas poderiam ser instituídas para oferecer incentivo à conservação de energia. Por exemplo, uma taxa sobre o uso de energia ou cotas de energia comercializáveis, como sugerido entre as propostas da Convenção de Kyoto, poderiam formar uma parte desses incentivos. O gráfico 27 mostra duas opções contrastantes: 1) uma aceleração da taxa de crescimento da demanda de energia para aproximadamente 5,5%, o que seria necessário para o cenário de crescimento coordenado se não houver melhoria na eficiência energética; e 2) um crescimento muito menor da demanda (isto é, uma média de 1,8% em 10 anos) como resultado de melhorias significativas resultantes de medidas de economia postas pelo cenário de crescimento coordenado.

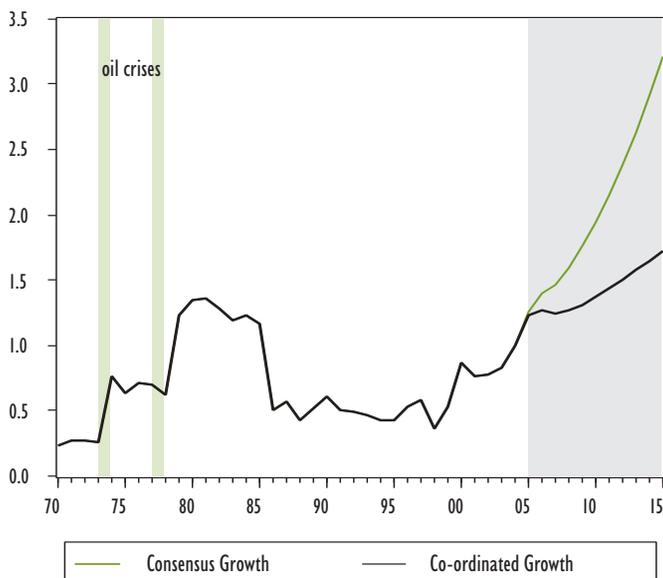
Gráfico 27: Demanda de energia
(Taxa média de crescimento em 10 anos)



Pelo cenário de crescimento coordenado, os países em desenvolvimento se beneficiariam das mudanças nos preços em dois sentidos: 1) redução dos aumentos dos preços de energia devida a avanços tecnológicos de eficiência; e 2) me-

lhores termos do intercâmbio em função da sua diversificação para os bens manufaturados. O gráfico 28 mostra a tendência projetada para os preços da energia em relação aos preços dos bens manufaturados, tanto no cenário consensual de crescimento quanto no cenário de crescimento coordenado. Em vez de subir a aproximadamente 3,2%, no primeiro cenário, o índice de preço da energia em relação ao preço de manufaturados subiria, no segundo, à razão de 1,7%.

**Gráfico 28: Índice de preços de energia
(Ajustado pelo preço de manufaturados)**



4. Conclusão

O presente trabalho discutiu três possíveis cenários para a economia mundial baseados na aplicação de um modelo para a renda e o comércio mundiais. O primeiro cenário apresentou o que chamamos de Estimativas consensuais de crescimento. No entanto, nossas estimativas sugerem que esse cenário levaria a déficits de conta corrente para a economia americana de aproximadamente 10% do PIB, em 2015. A redução da demanda agregada teria de ser compensada por aumentos nos gastos do setor público ou do setor privado da economia americana. Dado que os formuladores da política dos Estados Unidos pretendem reduzir o déficit governamental, o aumento da demanda agregada só poderia vir do setor privado. Mas as projeções propostas mostram que o investimento das empresas do setor privado crescerá a um ponto tal que a diferença entre

poupança e investimento seria só marginalmente negativa. Essa evolução seria consistente com os padrões históricos.

Assim, esse cenário teria como única fonte de estímulo para a demanda agregada o setor doméstico. Para que a economia americana mantenha seu crescimento, seria então necessário que a expansão liderada pelos gastos familiares continuasse. No entanto, os lares não continuarão indefinidamente a se endividar se sua renda líquida continuar a se reduzir. Para que seu consumo se mantenha, o valor de seus bens atuais, como títulos e habitações, deveria aumentar num ritmo irrealisticamente veloz nos próximos anos. Ou seja, os gastos dos consumidores vão inevitavelmente decair, nos Estados Unidos. Quando isso acontecer, não haverá outra fonte de demanda agregada para assumir seu papel — a menos que haja mudanças políticas importantes.

Concluimos daí que o cenário mais plausível — na ausência de políticas estruturais que visem a um reajuste da demanda agregada em nível global — é uma significativa desaceleração da economia americana. Esse é nosso segundo cenário, que supõe uma redução do crescimento americano de 3,5%, em 2005, para -0,6%, em 2015. Assim, esse cenário supõe uma gradual, mas significativa, redução da renda. No entanto, a queda poderia acontecer de modo muito mais abrupto. Nesse sentido, estamos ainda diante de um cenário “moderado”.

Ainda assim, o impacto de uma queda do crescimento nos Estados Unidos, chegando a uma recessão em 2012, teria repercussões negativas para o resto do mundo. Os mais afetados seriam os demais países desenvolvidos que têm intensas relações comerciais com os Estados Unidos. Seu crescimento se reduziria drasticamente, chegando também à recessão. Os países em desenvolvimento que alcançaram um bom ritmo de crescimento nos últimos anos também sofreriam perdas, mas não chegariam à estagnação. No entanto, suas taxas de crescimento acabariam sendo reduzidas à metade até 2015. Esse cenário levaria inevitavelmente ao aumento do subemprego, à redução da renda real e ao aumento da pobreza.

Delineamos então uma alternativa ambiciosa, mas realizável, para esse segundo cenário. Ela supõe, entretanto, a implementação de um pacote importante de intervenções políticas — isto é, medidas que dêem um novo impulso à economia mundial e que signifiquem uma substancial mudança estrutural. Chamamos esse cenário de “crescimento coordenado” porque exige um grau superior de coordenação política entre os países. Ele implicaria num redirecionamento dos fluxos globais de capital em direção aos países mais pobres

(que estão famintos de capital de investimento) de forma a obter significativos aumentos na sua renda e nos seus gastos.

Para países ricos e deficitários, como os Estados Unidos, esse cenário envolveria políticas para substituir o insustentável crescimento atual do consumo por um forte crescimento nas exportações líquidas. Para os países detentores de grandes excedentes em conta corrente, a direção oposta seria mais indicada, isto é, o incentivo a uma maior absorção interna, com o aumento resultante dos padrões de vida. O aumento do consumo interno nos países de renda alta e média que têm excedentes substituiria a perda de demanda da economia americana, e ajudaria também a absorver o aumento das exportações dos países mais pobres.

Esse cenário postula um crescimento de 3% para os países desenvolvidos até 2015, aumentando assim a taxa de 2,5% relativa a 2005. No entanto, os países em desenvolvimento alcançariam uma taxa de crescimento de 10,6% até 2015, o que ofereceria uma base sólida para o crescimento sustentável do desenvolvimento humano e para uma redução substancial da pobreza. Não seria suficiente, entretanto, redirecionar os fluxos de capital para os países mais pobres. O cenário de crescimento coordenado supõe ainda um aumento do investimento na indústria nos países em desenvolvimento, especialmente para superar sua dependência das exportações de produtos primários. O investimento na indústria, em um contexto de aumento da renda e do consumo, permitiria que esses países multiplicassem sua produtividade e eliminassem progressivamente seus déficits comerciais endêmicos. Uma parte do esforço estaria em aumentar significativamente o comércio Sul-Sul.

Tal como o cenário consensual de crescimento, o cenário de crescimento coordenado teria de confrontar as prováveis consequências negativas em termos de energia e meio ambiente advindas das altas taxas de crescimento, nos próximos dez anos. Para lidar com esse grande obstáculo, o cenário de crescimento coordenado supõe que o crescimento da demanda de energia possa ser reduzido a uma média de 1,8% ao ano com uma “taxa sobre o carbono” ou “cotas” de energia comercializáveis, como recomendadas pela Convenção de Kyoto. Isso moderaria significativamente os aumentos dos preços de energia e ajudaria a alcançar as taxas projetadas de crescimento visualizadas no terceiro cenário.

Embora esse terceiro cenário pareça ambicioso, consideramo-lo o único, entre os três, desejável e economicamente realizável. Se estivermos corretos na projeção de uma importante desaceleração econômica nos Estados Unidos, com efeitos

muito negativos para a economia mundial, será necessário um pacote de intervenções similar ao proposto no terceiro cenário, cremos, para acelerar e manter o crescimento econômico.

Se outros analistas propuserem alternativas ao nosso terceiro cenário, capazes de promover os mesmos objetivos, saudaremos a chance de discutir e debater as vantagens e desvantagens de tais opções políticas. Mas um ponto fundamental está claro, para nós: se o objetivo é possibilitar um crescimento global acelerado conjugado com maior equidade e sustentabilidade ambiental, não podemos imaginar um cenário otimista sem iniciativas políticas de envergadura. Não é possível imaginar que, deixando os ajustes necessários à mercê das forças de mercado mundiais, conseguiremos reformular os graves desequilíbrios macroeconômicos que desaceleram hoje o desenvolvimento econômico mundial.

Referências bibliográficas

Alphametrics Ltd. 1987. “Alphametrics Model of the World Economy”, mimeografado.

Bacha, E. 1990. “A Three-Gap Model of Foreign Transfers and the GDP Growth Rate in Developing Countries”, *Journal of Development Economics*, 32, pp. 279-296.

Bill, M. 2001. “Can American Recovery be Sustained?”, *UBS Research Paper*, October.

Congressional Budget Office (CBO). 2006. “The Budget and Economic Outlook: Fiscal Years 2007 to 2016”, January.

Cripps, F. and W. Godley. 1978. “Control of Imports as a Means to Full Employment and the Expansion of World Trade: the UK’s Case”. *Cambridge Journal of Economics*. Vol 2, No. 1, pp. 327-334

FitzGerald, E.V.K. and R. Vos (eds). 1989. *Financing Economic Development: A Structural Approach to Monetary Policy*. Aldershot & Brookfield: Gower.

FitzGerald, E.V.K., K. Jansen and R. Vos 1992. “External Constraints in Private Investment Decisions in Developing Countries”, ISS, Haia (a ser publicado in J. W. Gunning et al. (eds.): *Trade, Aid and Development. Essays in Honor of Hans Linnemann*, MacMillan, Londres).

FitzGerald, E.V.K. 1993. *The Macroeconomics of Development Finance: A Kaleckian Analysis of the Semi-Industrialized Economy*, MacMillan Press and ISS, Nova York.

Godley, W. 1995. "U.S. Foreign Trade, the Budget Deficit, and Strategic Policy Problems A Background Brief." *Levy Economics Institute Working Paper* No. 138.

——— 1996. "Money, Finance, and National Income Determination An Integrated Approach." *Levy Economics Institute Working Paper* No. 167.

——— 1999. "Seven Unsustainable Processes. Medium-Term Prospects and Policies for the United States and the World". *Levy Economics Institute Strategic Analysis Series*, September.

——— 2000. "Interim Report: Notes on the U.S. Trade and Balance of Payments Deficits". *Levy Economics Institute Strategic Analysis Series*, December.

Godley, W. and A. Izurieta. (2001a). "The Developing U.S. Recession and Guidelines for Policy". Levy Economics Institute, October.

——— (2001b). "As the Implosion Begins?", *Levy Economics Institute Strategic Analysis Series*, June.

Godley, W., and B. Martin. 1999. "How Negative Can U.S. Saving Get". *Policy Note*, Levy Economics Institute.

Godley, W. and F. Cripps. 1983. *Macroeconomics*. Oxford University Press. Oxford.

Godley, W., and G. McCarthy. 1998. "Fiscal Policy Will Matter". *Challenge*, Vol. 41, No. 1, January/February: 38–54.

Izurieta, A. 2005. "Hazardous Inertia of Imbalances in the US and World Economy", *Economic and Political Weekly*, August.

Kaldor, N. 1939. "Speculation and Economic Stability", *The Review of Economic Studies*, Vol. 7, No. 1 (Oct., 1939), 1-27.

Kaldor, N. 1932. "A Case Against Technical Progress", *Economica*, No. 36 (May, 1932), 180-196.

Kaldor, N. 1986. "Limits on Growth", *Oxford Economic Papers*, New Series, Vol. 38, No. 2 (Jul., 1986), 187-198.

Kalecki, M. 1976. *Essays on Developing Economies*, Sussex: Harvester Press.

Keynes, J. M. (1930; reimpr.1971) *A Treatise on Money. The Pure Theory of Money*, London & New York: MacMillan & Cambridge University Press for the Royal Economic Society.

——— (1936; reimpr.1997) *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Amherst: Prometheus Books, Great Minds Series, Paperback.

Lewis, A. 1954. “Economic Development with Unlimited Supply of Labour”, in Agarwala, A. and S. P. Singh (eds.) (1958) *The Economics of Underdevelopment*. Oxford: Oxford University Press.

Martin, B. 2001. “Can American Recovery Be Sustained?” UBS Research Papers. October 22.

Papadimitriou, D., A. Shaikh, C. Dos Santos and G. Zezza. 2003. “Deficits, Debts and Growth: A Reprieve but not a Pardon”. *Levy Economics Institute Strategic Analysis Series*, October.

——— 2004. “Is Deficit-Financed Growth Limited?: Policies and Prospects in An Election Year”. *Levy Economics Institute Strategic Analysis Series*, April.

——— 2005. “How Fragile is the U.S. Economy”. *Levy Economics Institute Strategic Analysis Series*, March.

Taylor, L.(ed.) (1993) *The Rocky Road to Reform. Adjustment, Income Distribution, and Growth in the Developing World*, MIT Press, Cambridge.

U.S. Government Printing Office 2006, “Economic Report of the President”, Washington D.C. February

Vos, R. 1994. *Debt and Adjustment in the World Economy: Structural Asymmetries in North-South Interactions*, London: Macmillan; em parceria com o Instituto de Estudos Sociais da Holanda.

Anexo: Blocos de Países

Europa Ocidental: Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, França, Grécia, Islândia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, Espanha, Suécia, Suíça, Reino Unido.

Outros países desenvolvidos: África do Sul, Canadá, Austrália, Nova Zelândia e Israel.

China: incluindo China continental, Hong Kong e Macau.

Ásia em desenvolvimento: Oceania em desenvolvimento e antigos Estados soviéticos da Ásia central, mas exclui China: Afeganistão, Armênia, Azerbaijão, Bangladesh, Butão, Brunei Darussalam, Camboja (Kampuchea), Fiji, Geórgia, Índia, Indonésia, Cazaquistão, Kiribati, República Democrática Popular da Coreia, República da Coreia, Quirguistão, República Democrática Popular do Laos, Malásia, Maldivas, Mongólia.

Oriente Médio: Bahrein, Chipre, Irã, Iraque, Jordânia, Líbano, Omã, Catar, Arábia Saudita, Síria, Turquia, Emirados Árabes Unidos e Iêmen.

Américas em desenvolvimento: Américas Central e do Sul, Caribe e América do Norte exceto Canadá e Estados Unidos: Antígua, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, Martinica, México, Antilhas Holandesas, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Porto Rico, São Cristóvão e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

África em desenvolvimento, excluindo a África do Sul: Argélia, Angola, Benin, Botsuana, Burkina Faso, Burundi, Camarões, Cabo Verde, República Centro-Africana, Chade, Comores, República Democrática do Congo (antigo Zaire), República do Congo, Costa do Marfim, Djibuti, Egito, Guiné Equatorial, Eritreia, Etiópia, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Quênia, Lesoto, Libéria, Líbia, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritânia, Maurício, Marrocos, Moçambique, Namíbia, Nigéria, Ruanda, Senegal, Seychelles, Serra Leoa, Somália, Sudão, Suazilândia, Tanzânia, Togo, Tunísia, Uganda, Zâmbia e Zimbábue.

Europa oriental: Estados europeus na esfera da antiga União Soviética: Albânia, Bulgária, antiga Tchecoslováquia (*República Tcheca*, Eslováquia), Hungria, Polônia, Romênia, Eslováquia (depois de 1992) e antiga Iugoslávia (*Bósnia e Herzegovina, Croácia, Macedônia, Sérvia e Montenegro, Kôsovo, Eslovênia*).

Antiga URSS: Antigas repúblicas da URSS localizadas geograficamente na Europa: Belarus, Estônia, Letônia, Lituânia, República da Moldávia, Federação Russa, Ucrânia.

CLAUDIO SALM. Obrigado, prof. McKinley. Se entendi bem, trata-se do renascimento das propostas keynesianas, com o que ninguém pode estar em desacordo. Passo a palavra ao embaixador do Processo de Helsinque, o dr. Rantakari, para um breve comentário a respeito desta sessão.

ILARI RANTAKARY. Do ponto de vista do Processo de Helsinque sobre Globalização e Democracia, foi muito gratificante estar aqui hoje. As contribuições que ouvimos dos conferencistas foram relevantes e ricas, enfocando as políticas extremamente importantes para a luta contra a pobreza. Gostaria de comentar brevemente o que é necessário para o futuro. Não mencionarei nada mais a respeito

do Processo de Helsinque. No Processo de Helsinque estamos muito felizes pelo fato de que o lançamento internacional do Centro Celso Furtado tenha ocorrido na Conferência de Helsinque, em setembro de 2005. O Brasil, como um país amigo de Processo, comprometeu-se a tratar da pobreza e do desenvolvimento e organizar a necessária mesa-redonda sobre esses temas, e o evento está se concretizando, pois amanhã teremos essa mesa-redonda, cujas discussões poderão levar a um plano de ação concreto, o que é nosso objetivo e nosso trabalho, feito naturalmente junto com outros participantes e atores. Portanto, no espírito do Processo, espero que esta e outras discussões pavimentem o caminho para um futuro trabalho concreto e estabeleça propostas que possam ser implementadas. Como talvez os senhores já saibam, a Tanzânia também está muito comprometida em continuar o debate sobre a pobreza e o desenvolvimento, e acolherá uma mesa-redonda a esse respeito no final deste ano. O projeto é focar o crescimento e o emprego, dois temas que foram tratados por muitos conferencistas aqui, como sendo os verdadeiros desafios. Este é meu rápido comentário para agradecer as ricas contribuições e para estimular essa discussão. Obrigado.

CLAUDIO SALM. Podemos aproveitar alguns minutos para um debate.

PERGUNTA DA PLATÉIA. Boa tarde, eu gostaria de ressaltar algumas coisas importantes que foram ditas aqui. Foi dito até, que eu não sabia, que a fome no Brasil acabou. Para mim foi uma surpresa. E nada foi dito aqui sobre corrupção. De que forma se poderia barrar a corrupção. Queria fazer três perguntas: quanto da nossa riqueza foi gerada por métodos corruptos, ou seja, através de corrupção? Qual o nível de corrupção nos países desenvolvidos em relação aos não desenvolvidos, e com relação aos créditos de carbono, eles poderiam ser utilizados como uma forma de redução de taxas para os países não desenvolvidos? Eu gostaria de dirigir essa pergunta à companheira da mesa, Laís.

LAÍS ABRAMO. Não sei se sou a melhor pessoa para responder essa pergunta, principalmente a segunda parte. Acho que se estamos falando aqui de consolidação de sociedades democráticas, de cidadanias inclusivas, de transparências democráticas, o combate à corrupção é uma questão central, e que isso, sem dúvida, tem a ver também com os recursos disponíveis nas sociedades para desenvolver as políticas consideradas mais adequadas para cumprir os objetivos que são comuns a todas as pessoas que falaram aqui hoje: o combate à pobreza, a redução da desigualdade social, a geração de trabalho decente. Comparar os países desenvolvidos e não desenvolvidos nesse item, não tenho dados a respeito. A

corrupção tem dois aspectos. O primeiro, talvez o mais importante, é seu efeito deletério sobre a sociedade que, como um corpo, busca democraticamente construir o seu futuro. O segundo é que a corrupção quebra pouco esse ambiente de confiança que o espaço democrático requer para produzir boas políticas.

ELVIO GASPAS. Acho que esse é o efeito mais perverso dela. Do ponto de vista quantitativo não é algo significativo, felizmente. Na última avaliação do Programa Bolsa Família, verificou-se que das 8,5 milhões de famílias atendidas, só 258 mil crianças estavam fora das salas de aulas. É algo como 3%, que não macula o projeto, não interfere no fundamental, que é o compromisso de não reproduzir a miséria no futuro, para as novas gerações. Mas não quero dizer com isso que se deva menosprezar o problema, pois ele tem um tremendo efeito político deletério. Daí a necessidade de se combater a corrupção com todas as armas, para que ela não destrua as potencialidades de construção de boas políticas e a confiança da sociedade nessas políticas.

ILARI RANTAKARI. Gostaria de dizer uma palavrinha sobre o trabalho anti-corrupção que está sendo feito no seio do Processo de Helsinque. Como se sabe, a convenção global contra corrupção foi aprovada em dezembro último, quando uma quantidade suficiente de países ratificaram esse texto das Nações Unidas. Dentro do Processo de Helsinque a anti-corrupção foi um dos importantes debates, e agora a Finlândia está preparando, entre os governos dos países amigos do Processo, um trabalho posterior e contribuindo com a preparação da primeira conferência sobre o tema, que ocorrerá em dezembro. A idéia é monitorar um mecanismo que possa ser introduzido nos países, de modo a que eles façam suas próprias avaliações sobre o estado de corrupção e lutem contra ela. Haverá também uma espécie de inspeção independente. Esse trabalho está sendo preparado de modo informal junto com os amigos do Processo, com os amigos da Convenção, com os países e também com outros atores da sociedade civil, como os do Fórum Econômico Mundial ou da Câmara de Comércio Internacional, e gente do setor de negócios. Tudo nos leva a crer que os países estão prontos para adotar ou, no mínimo, aceitar que essa inspeção (ou mecanismo de monitoramento) é necessária. Obrigado.

CLAUDIO SALM. Oxalá, embaixador... Passo a palavra a Clóvis Cavalcanti.

CLÓVIS CAVALCANTI. Gostaria de fazer um comentário a respeito do meio ambiente, porque todos os membros do painel enfatizaram a aceleração do crescimento econômico. Todos eles mencionam, nas políticas de combate à

pobreza, a necessidade do crescimento econômico. Só que a experiência mostra que o Brasil teve crescimento acelerado e a pobreza aumentou. Não há uma tendência de redução a longo prazo da pobreza através do crescimento econômico. Até porque o crescimento econômico é medido por algo que Celso Furtado denunciou como podendo produzir os mais mirabolantes efeitos quando na contabilidade nacional se omitem os custos ambientais. Há uma desigualdade ecológica na sociedade. O custo ecológico por pessoa, classe social, mostra um padrão de desigualdade enorme no mundo inteiro. Entre países e dentro de países. Querer mais crescimento econômico significa, de um lado, remover mais recursos da natureza e, de outro lado, devolver mais sujeira à natureza. Nós não podemos evitar isso. É a primeira lei da termodinâmica. Querer mais crescimento econômico significa inevitavelmente, queiramos ou não, mais degradação ambiental. O que nós precisamos é entender o processo econômico numa ótica diferente. E aí, não se trata de falar em crescimento, mas, em desenvolvimento econômico, que é diferente de crescimento. Crescimento é aumento, é expansão e desenvolvimento é transformação, evolução é progresso. Isso infelizmente não está incorporado ao vernáculo dos economistas.

CLAUDIO SALM. Sem querer abusar da minha condição de moderador, Clovis, acho que toda a mesa concordou que o crescimento é uma condição necessária mas está longe de ser suficiente. Creio que isso está de acordo com o pensamento de Celso Furtado e essa é uma questão importantíssima, pois devemos ser capazes de um crescimento mais limpo e menos destruidor. No entanto, não se descobriu ainda uma fórmula mais eficaz de combate à pobreza, seja através da criação de emprego, seja através de receitas fiscais, que o crescimento econômico, a expansão da riqueza. Se isso compromete ou não o meio ambiente, é outro assunto. Ninguém afirma que o crescimento tenha de ser feito necessariamente na base de emissões de gases de petróleo, de carvão, etc., nem com a destruição da floresta amazônica. Foi dito apenas que o crescimento é uma condição necessária, mas não suficiente. Acho que Celso Furtado assinaria embaixo.

RICARDO CARNEIRO. Sou professor da Unicamp, membro do conselho do Centro Celso Furtado, e tenho duas perguntas. A primeira, dirigida a Laís Abramo, é que, como economista, não especialista na questão social, me sinto muito desconfortável com essa discussão sobre pobreza. Minha tradição, e a tradição do pensamento latino-americano, é a de tratar da questão da desigual-

dade. Será que o conceito de trabalho decente, tal qual proposto pela OIT, pode ser uma alternativa para tratar a questão social numa abordagem mais clássica, ou seja, menos de pobreza e mais de desigualdade? Essa é a questão. A outra é para o representante da CEPAL. Observando a trajetória da economia brasileira, se ela crescesse a 4% este ano, teria crescido, ao longo dos últimos quatro anos, 3%. Isso é um dado importante. Por outro lado, se olharmos para a composição do gasto fiscal no Brasil, vemos que aumentou substantivamente o peso dos juros nesse período: 1,25 ponto percentual do PIB. O gasto social aumentou também 1,25 ponto percentual do PIB —está no último relatório da *Visão do Desenvolvimento*— e o gasto com investimento caiu cerca de meio ponto percentual do PIB. Mas o que gostaria de ouvir da mesa é a opinião sobre a sustentabilidade desse padrão. Até que ponto se pode melhorar a distribuição de renda através do gasto público, em economias que crescem muito pouco e que, além disso, têm no seu orçamento uma parte compulsória significativa, cerca de 20%, dedicada ao pagamento de juros. Ou seja, qual é a possibilidade de fazer o mínimo de Estado de bem-estar social e de redistribuir em economias constringidas por essas cargas de juros e com taxas de crescimento muito baixas?

CLAUDIO SALM. Vamos acumular duas ou três intervenções ou perguntas e depois a mesa responde em conjunto.

EMBAIXADOR AMI MPUNGWE. Obrigado. O tema desta manhã eram as políticas que nos ajudariam a combater a pobreza no contexto da globalização. Assim, minha expectativa e, suponho, de muitos de nós, seria ouvir apresentações que enfocariam como nossos países, especialmente os em desenvolvimento, poderiam realmente agir partindo de políticas efetivas para enfrentar os desafios da globalização, bem como explorar as vastas oportunidades que a globalização também nos traz. Mas infelizmente, em um grande número de apresentações, ouvimos apenas as queixas contra a globalização ou seus aspectos mais estreitos. Estão faltando as efetivas políticas que nos ajudariam a lidar com a globalização. Por exemplo, Terry nos indicou como são inefetivos os enfoques do Consenso de Washington para enfrentar esses desafios. A questão permanece: quais são as políticas que podemos implementar nos países em desenvolvimento e que nos ajudarão a enfrentar desafios e oportunidades do mundo globalizado? A proposta da sra. Laís Abramo é a do trabalho decente e de qualidade. Todos sabemos disso, todos concordamos com a necessidade de trabalho decente e de qualidade, mas como fazer? Que políti-

cas podem gerar esse tipo de trabalho de que precisamos? Em alguns países do Sul, as pessoas estão apenas pedindo trabalho! Pouco importa se de qualidade ou decente. Portanto, o que fazer com contradições desse tipo, diante dos desafios a enfrentar? O exemplo de Élvio Gaspar, do BNDES, parece que está funcionando no Brasil, em face dos desafios do Brasil. Mas em que medida essa experiência pode ser aplicada ao resto do Sul e nos ajudar nessa luta? Creio que se pudéssemos reunir essas estratégias e políticas suscetíveis de ser aplicadas em todo o Sul, isso nos ajudaria. Tony falou de imposto e de política fiscal Muito bem, mas se criamos políticas fiscais efetivas, como não temos estratégias efetivas para enfrentar a globalização, podemos acabar vendo os recursos obtidos das taxações sendo incapazes de resolver o problema do desenvolvimento. Ontem vimos isso muito bem, no vídeo sobre Celso Furtado. Furtado consegue conferir um pensamento intelectual às estratégias apropriadas ao desenvolvimento. Portanto, a não ser que eu não tenha prestado muita atenção, saio desta sessão completamente perdido sobre o que são as políticas apropriadas que podem nos ajudar a enfrentar os desafios da globalização e as oportunidades que ela nos traz. E creio que esse esclarecimento pode nos ajudar para o nosso próximo encontro em Dar-el-Salaam, quando vamos debater as saídas para o crescimento e a pobreza, e a educação, e a geração de emprego. Obrigado.

HILDETE PEREIRA MELO. O prof. Andras, da CEPAL, falou que há uma mudança em curso na família. A idéia do pai provedor e da mãe cuidadora parece que está em extinção. Então, o que se pensou sobre o problema da maternidade? O que a CEPAL tem pensado a respeito da questão das creches enquanto políticas públicas? Em 1985 eu era do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e assinamos um protocolo com o BNDES para que todos os empréstimos tivessem a cláusula das creches nas empresas. Pergunto ao dr. Élvio: isso está sendo cumprido ou foi abandonado ao longo do tempo?

TERRY MCKINLEY. Gostaria de responder à pergunta de Ami, sobre quais são as políticas de desenvolvimento que deveríamos ter em vista para sairmos dessa pilhagem. Ou seja, que políticas econômicas os países em desenvolvimento poderiam ter implantado e não foram capazes de implantar nos últimos 15, 20, 25 anos, por causa da profusão de condicionalidades vindas das instituições financeiras internacionais? Em muitos de nossos relatórios, mesmo antes de eu ir para o International Poverty Centre, o que expusemos foi que os países de renda

baixa e mediana simplesmente não são capazes de implementar nenhuma espécie de crescimento expansionista seguindo suas políticas. O que isso significa? Significa que a política fiscal deve desempenhar o papel principal, e não a política monetária, como vemos tão freqüentemente; e isso significa especificamente investimentos públicos maiores. Se olharmos historicamente para eles vemos que, nos últimos vinte anos, estiveram em declínio. Portanto, precisamos de muito mais investimentos públicos — com foco na política fiscal — que, por meio de investimentos nas infraestruturas produtivas, estimulassem os investimentos privados. Uma vez que se iniciar essa lógica, então o país precisará de uma política monetária mais acomodatória. O problema é que a maioria dos países têm a exigência, por conta das condicionalidades, de manter as taxas de inflação entre 3% e 5%: vimos isso em todos os países que estudamos.

Essas taxas de inflação não permitem que os países, na maioria dos casos, estimulem seu crescimento econômico. Portanto precisamos posições mais flexíveis sobre as taxas de inflação, até 5%, e mesmo 10% a 15%, que são taxas de inflação moderada mas não têm nenhum efeito adverso no crescimento. Encontrem-me uma prova do contrário; não há provas de que as taxas de inflação entre 5% e 15% têm efeitos adversos no crescimento, mesmo se o esquema de condicionalidades diz que temos de manter taxas de inflação abaixo de 5%. Se você lida com a globalização, o problema dessas duas políticas expansionistas, fiscal e monetária, é ter de fazer alguma coisa com a taxa de câmbio, e alguma coisa com a conta de capital, do contrário corre o risco de ver o capital fugir da sua economia e seu câmbio se depreciar fortemente. Mas no mais das vezes isso se resume a “administrar” a taxa de câmbio, usando várias técnicas. Muitas economias agora estão sendo aconselhadas a ter uma taxa de câmbio flexível, deixando a taxa subir e descer segundo as forças do mercado.

Grande erro! Grande erro essa volatilidade da economia. Isso também significa que a sua política monetária não pode ser independente; que a sua política monetária simplesmente não tem poder para gerar crescimento. O problema com a maioria das políticas econômicas é que será normalmente usada para gerar crescimento e ao mesmo tempo manter estabilidade, e ao mesmo tempo manter estabilidade das contas externas. Não se consegue juntar todos esses objetivos num só tipo de política. É o que está acontecendo hoje. Não houve agenda de crescimento em termos de política econômica nesses últimos 20, 25 anos, como resultado do neoliberalismo. Portanto, temos que desmontar o

neoliberalismo, peça por peça, tirando-as dessas variadas intervenções políticas se quisermos fazer alguma espécie de progresso.

LAÍS ABRAMO. Duas perguntas foram dirigidas a mim: a primeira sobre a relação entre pobreza e desigualdade e a noção de trabalho decente. Eu diria que é importante relacionar a discussão da pobreza e da desigualdade. Especialmente num país como o Brasil e no continente latino-americano, que sabemos não ser o mais pobre do mundo, mas o mais desigual do mundo. Tanto no Brasil como na América Latina, a pobreza está extremamente vinculada à questão da desigualdade social. Discutir pobreza sem discutir igualdade social poderia ser um reducionismo. Nós não vamos realmente conseguir resolver a questão da pobreza, se não enfrentarmos também a questão da desigualdade social. Ainda que existam países, como o Chile democrático, que tenham conseguido uma importante redução da pobreza e manutenção de renda. No nosso caso, o grande desafio é esse: como enfrentar a questão da pobreza e da desigualdade social? Acho que a noção de trabalho decente é poderosa, pois estamos tentando demonstrar que o emprego é uma via capaz de fazer com que os benefícios do crescimento econômico realmente cheguem à maioria da população. Com isso não quero diminuir a importância de políticas sociais e das políticas dirigidas diretamente à pobreza, como no caso das políticas de transferência de renda condicionada, que concordo que têm sido extremamente importantes, e não apenas no sentido do alívio imediato da pobreza, mas de criar as condições para romper o ciclo intergeracional. Mas trabalho não é qualquer tipo de ocupação. Não é a criança vendendo chiclete no semáforo. Mas é um trabalho que tenha condições de garantir uma condição de vida digna. A noção de trabalho decente é uma noção de direitos e proteção, ao mesmo tempo, de representação e diálogo social. Nós estamos falando aqui de atores no mundo do trabalho, que devem poder se organizar coletivamente, expressar a sua voz e o seu interesse na sociedade e estabelecer mecanismos de diálogo social, para resolver os problemas e avançar. Por isso insistimos na idéia de uma agenda de trabalho decente. Evidentemente não é algo que vai ser atingido da noite para o dia. É uma proposta de desenvolvimento e melhoria das condições de vida da sociedade. Envolve desde a discussão da macroeconomia à de uma política econômica não apenas preocupada com a estabilização monetária, mas com um desenvolvimento produtivo capaz de gerar emprego.

Gostaria também de falar sobre o respeito aos direitos no mercado de trabalho. Há os aspectos mais óbvios da negação da noção do trabalho decente, como

por exemplo, o trabalho infantil, o trabalho escravo, o tráfico de pessoas para fins de exploração do trabalho, a discriminação. Nessa área, houve avanços importantes. A OIT lança anualmente um relatório global vinculado ao cumprimento dos direitos e princípios fundamentais no trabalho. No deste ano, pela primeira vez se detecta uma diminuição importante no trabalho infantil em nível mundial: 11% de redução no total de crianças trabalhando no mundo. Isso aconteceu muito mais na América Latina, muito menos na África, e a Ásia está no meio. O Brasil aparece como vanguarda desse movimento de redução do trabalho infantil. É a segunda vez que o Brasil aparece como bom exemplo. Ano passado foi lançado o relatório global da OIT sobre a questão do trabalho escravo e o Brasil também aparece como o país que mais avançou. Nesse sentido, a proposta de trabalho decente e de seu objetivo político tem importância porque pode desenvolver mecanismos políticos institucionais de criação de força social. Sem dúvida, a pergunta permanece: quais são essas políticas? Isso é algo que teria que ser estudado em cada país, discutido e negociado com a sociedade.

ELVIO GASPAR. Sobre a questão da obrigatoriedade de se construir creches: avançamos muito em vários aspectos do investimento social das empresas, financiando a responsabilidade social que têm na comunidade. No caso da creche aqui, creio que virou lei. E lei não se discute. Não se trata de responsabilidade social, mas de cumprimento da legislação. Sendo lei, cumprimos. Quando não é obrigatório, também cumprimos, ajudando a financiar.

CLAUDIO SALM. Chegamos ao final, vamos ao almoço. Agradeço a presença de todos e as contribuições dos palestrantes.

26 de julho

4. MESA 3 - A INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL, DESENVOLVIMENTO E POBREZA: CONSTRUIR UM PLANO DE METAS SUL-AMERICANO.

CARLOS TIBURCIO, moderador. Boa tarde a todos. Nossa mesa está composta pelo embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, pelo dr. Armando Mariante, pelos jornalistas Mário Lubetkin e Eugenio Bucci, pelo professor e ex-ministro da Fazenda da Argentina, Aldo Ferrer, e pelo professor Helio Jaguaribe. Com a palavra, o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães.

SAMUEL PINHEIRO GUIMARÃES. Gostaria de fazer algumas reflexões sobre o tema da integração sul-americana e o seu subtítulo: construir um plano de metas sul-americano. A questão da integração da América do Sul é um verdadeiro sonho do professor Celso Furtado, que lutou por esse processo por toda a sua vida. De modo que nada mais justo do que a organização desta mesa, com as pessoas aqui presentes, em especial os professores Helio Jaguaribe e Aldo Ferrer, que também há muitos anos lutam por essa causa.

A idéia de integração vem sendo muito criticada na imprensa por ser inconveniente, imprudente, algo que revela até um certo insucesso dos esforços já feitos. Mas gostaria de apresentar o porquê da realidade sul-americana e da política externa. O presidente Lula, no seu primeiro discurso, anunciou que o tema prioritário de sua política externa seria a América do Sul. Hoje a América do Sul é o principal destino das exportações de produtos manufaturados e industriais brasileiros. Isso naturalmente tem um efeito grande sobre as nossas

indústrias, o emprego no Brasil, a capacidade de adquirirmos maior competitividade em nível mundial. A importância comercial da América do Sul para o Brasil é imensa. Nossas grandes empresas têm tido lá oportunidade de expandir a sua atuação na área de serviços de engenharia, o que acarreta uma exportação de bens brasileiros e serviços. Ressalto também a importância da América do Sul como área para os investimentos brasileiros diretos. A Petrobras é hoje uma das maiores empresas na Argentina, contribuindo muito para a área de geração de energia. Também é a principal empresa na Bolívia. E tem investimentos na Venezuela, na Colômbia, no Equador. Mas há outras grandes empresas brasileiras, médias e até pequenas, que têm se instalado em países da América do Sul. Tudo isso é muito importante visto do ângulo do interesse da economia brasileira, mas não começemos por aí para refutar os chamados fenícios, aqueles que só vêm o lado comercial e econômico das coisas.

O Brasil é o mercado mais próximo para os países da América do Sul. Nosso comércio com a Argentina, se não me engano, atingiu no ano passado cerca de nove bilhões de dólares. A Argentina é o nosso segundo maior parceiro comercial. Muitas empresas privadas também investem nos mercados dos países vizinhos. Recentemente, em São Paulo, uma empresa colombiana comprou a maior empresa brasileira de transmissão de energia, o que mostra a importância dos investimentos.

Ainda do ponto de vista puramente econômico, nós temos a questão dos brasileiros que vivem no exterior e dos estrangeiros que vivem no Brasil. Hoje, vivem no Brasil cerca de 70.000 bolivianos, cerca de 100.000 colombianos e assim por diante. E um contingente muito grande de brasileiros vivem nesses países. No Paraguai, vivem 450 mil brasileiros, isso é 8% da população paraguaia. Também há um contingente muito grande de brasileiros na Bolívia, onde a maior parte da produção de soja exportada por eles é produzida por empresários brasileiros. O mesmo ocorre com o Paraguai, hoje o 4º maior produtor de soja e o 4º maior exportador. Uma grande parte dessa soja é produzida por brasileiros. É preciso mencionar também a questão de Itaipu, que fornece entre 20 e 25% da energia consumida no Brasil. Por sua vez, a Bolívia nos fornece cerca de metade do que consumimos de gás, através do gasoduto Brasil-Bolívia.

Estamos engajados num processo de integração econômica do Mercosul, com a união aduaneira em torno de uma área de livre-comércio, que envolve economias que correspondem a cerca de 75% do PIB da América do Sul, com a inclusão da Venezuela. A inclusão da Venezuela, que é tão criticada, é de extra-

ordinária importância devido às características desse país. A Venezuela tem 26 milhões de habitantes, reservas naturais de petróleo, gás e outros minerais, como bauxita, e um potencial hidrelétrico significativo. Os preços do petróleo e do gás tendem a subir, devido à extraordinária demanda dos Estados Unidos, e também da China e da Índia. Os preços do petróleo não devem cair.

No caso do Mercosul, que é uma união aduaneira e uma zona de comércio, o que o caracteriza é uma expectativa não realizada dos sócios menores, Paraguai e Uruguai, em relação ao que esperavam obter do Mercosul como projeto comercial. Esses dois países estão reivindicando um tratamento que lhes permita se beneficiarem mais do processo de integração econômica. Mas há assimetrias significativas entre os diferentes membros do Mercosul — Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e agora a Venezuela —, e que só poderão ser resolvidas com a transformação do Mercosul, um projeto puramente comercial, em um projeto de desenvolvimento econômico da região.

E isso teria que se fazer por meio de um grande esforço para reduzir as assimetrias entre os países membros. Esse esforço seria de investimentos em infraestrutura, como transporte e energia. Alguns países do Cone Sul, e aí eu incluiria o Chile, que é um país associado, mais o Uruguai e a Argentina, têm dificuldades importantes na área de energia. Essas podem se agravar — não gosto de usar essa palavra — com o crescimento brasileiro a taxas mais significativas. Para crescer mais industrialmente é preciso que haja garantia de fornecimento de energia. E na área hidrelétrica brasileira, por exemplo, as dificuldades de construção de novas usinas esbarram em restrições ambientais. Temos naturalmente toda a área dos biocombustíveis para desenvolver, assim como a do gás. De modo que a integração da Venezuela ao Mercosul pode ser muito positiva no campo da energia. E isso criaria um eixo estruturante da integração físico muito importante.

Não vivemos uma época de paz, e sim de violência e de arbítrio. Por outro lado, verificamos a emergência de grandes blocos de países. A América do Norte, a Europa, a China, a Índia, a Rússia talvez. Nessa evolução para a constituição de um mundo multipolar seria de interesse do Brasil, e dos países da América do Sul a constituição de um pólo sul-americano. Quando se fala em bloco sul-americano, as pessoas ficam um pouco constrangidas, como se os países da América do Sul não pudessem também ter o direito de se constituírem numa unidade política e econômica integrada para defender seus interesses e promover seus interesses econômicos e políticos.

Ora, o que ocorre é que temos uma situação privilegiada na América do Sul. Primeiro, só temos dois idiomas. Na África do Sul, são onze idiomas oficiais, na Índia são centenas de dialetos. Segundo, não há conflitos acirrados de ordem religiosa, como há na Índia. Terceiro, não há populações irredentas, que desejam se tornar independentes. Há muitas divergências entre os países na América do Sul, há reivindicações históricas entre Bolívia, Chile e Peru, entre Peru e Equador, Colômbia, Venezuela, há questões de fronteiras, mas não têm a mesma densidade. Em quarto lugar, a América do Sul conseguiu atingir um certo nível de desenvolvimento industrial, principalmente Argentina e Brasil, que permite a estruturação de um mercado e de um sistema econômico mais avançado que outras regiões. Há questões de pobreza muito sérias, mas que possivelmente em outros continentes da periferia subdesenvolvida são mais graves. De modo que, tanto do ponto de vista econômico como político, a integração da América do Sul e a formação de um bloco sul-americano são de grande importância para o Brasil e para todos, que unidos poderão defender seus interesses nas negociações internacionais, onde se decidem e estabelecem normas que vêm afetar as condições de formulação de políticas internas. Dependendo das normas adotadas, elas favorecem ou não a elaboração de planos de desenvolvimento econômico. Então, a defesa dessas aspirações no plano internacional se tornou de grande importância. Por isso, as normas relativas a investimentos, a propriedade intelectual, a contas governamentais, as regras relativas ao comércio internacional de produtos agrícolas e assim por diante são decididas em negociações internacionais. Nessas negociações, se os países estão unidos e defendem seus interesses em conjunto, cresce a possibilidade de terem normas mais favoráveis.

Hoje, talvez 80% da renda mundial se concentre nos países altamente desenvolvidos, que não têm mais do que 20% da população mundial. Aparentemente, o sistema econômico internacional tem permitido a esses países aumentar riqueza e renda. Tanto é que hoje a distância entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos é maior do que era após a Segunda Guerra Mundial. Ora, certamente as regras lhes tem sido favoráveis. Portanto, desejam eles que esse tipo de regras e de estrutura do comércio internacional permaneça ou desejam eles que se modifique? Deixo a resposta com os senhores. Muito obrigado.

CARLOS TIBURCIO. Com a palavra, o vice-presidente do BNDES, Armando Mariante Carvalho Júnior.

ARMANDO MARIANTE. Gostaria de começar com algumas referências aos últimos 15 anos, só para lembrar que foi um período de proliferação de

planos de estabilização econômica e políticas econômicas sempre pautados pelo malfadado Consenso de Washington. Nesse cenário, houve um esforço gigantesco dos países para se adequarem ao cardápio do mercado financeiro global, endossado pelos organismos financeiros multilaterais. Com isso o continente foi incluído, para o bem e para o mal, na rota do capital internacional e a participação de bancos estrangeiros na economia do continente aumentou muito. As multinacionais do crédito chegaram à América Latina. Na Argentina, os bancos estrangeiros, que detinham 10% dos ativos em 1990, atingiram 60% em 2001. No Chile, este número pulou de 20 para 62%. No Peru, de 4% para 61%. Na Venezuela, de 1% para 60%. No Brasil, de 6% para 30%. A expectativa razoável era que esse setor bancário internacional contribuísse para maior oferta de crédito e alguma redução no custo do dinheiro, nos *spreads* bancários. Não ocorreu uma coisa nem outra. E os bancos locais que restaram se acomodaram em posições secundárias, se dedicando aos mercados por eles já conhecidos, e sem grandes ambições, sejam nacionais, sejam regionais.

No Brasil foi um pouco diferente. Os bancos brasileiros se expandiram na América do Sul, principalmente pela via de aquisição de bancos locais menores, e a própria participação de bancos estrangeiros no Brasil retrocedeu, entre 2001 e 2005, de 30 para 22%. Na verdade, uma das grandes queixas dos nossos vizinhos em relação às chamadas assimetrias é essa: a existência no Brasil de um *funding* de longo prazo abundante e barato, com ênfase no FINAME (Financiamento de máquinas e equipamentos), que é efetivamente um alavancador, uma ferramenta espetacular para financiar os investimentos industriais em longo prazo. No início deste século XXI, ao lado de uma frustração já visível com os resultados incipientes da integração, aumentam a percepção de que a integração deve continuar e a consciência de que a inserção do continente no mercado internacional será tão mais positiva quanto mais integrados estiverem os mercados e os Estados na América do Sul.

E aí percebemos alguns avanços. De 2004 para 2005, as exportações do Brasil para o Mercosul aumentam 32%, e para a ALADI (Associação latino-americana de integração), 27%. Esse crescimento só é superado por exportações para o Leste europeu, que aumenta em 55%, e para a África, que teve aumento de 41%, mas partindo de uma base muito mais incipiente. E a corrente de comércio — a soma de exportações e importações do Brasil com os países da ALADI —, apenas no primeiro semestre de 2006, para citar um dado atual, é

igual ao total de 2003: 21 bilhões de dólares. E os desembolsos do BNDES para financiamento a exportações na América do Sul, que foram de 115 milhões de dólares em 2003, pulam para 343 milhões de dólares em 2005. Tomando 2005 e o primeiro semestre de 2006, estamos em meio bilhão de dólares de financiamentos às exportações mais diversas para a América do Sul. Só para mencionar alguns dos projetos: a hidrelétrica de La Voltosa na Venezuela, a hidrelétrica de São Francisco no Equador, uma estrada importante no Paraguai, a Ruta Diez, um projeto espetacular de transporte coletivo urbano em Bogotá, chamado Transmilênio — e estamos estudando um projeto semelhante para Lima —, a ampliação da rede de gasodutos na Argentina, a linha de transmissão Punta del Tigre no Uruguai, enfim, vários outros em perspectiva no Equador e na Bolívia.

E a integração não tem se dado só na questão do crédito e do apoio das exportações. Tem havido avanços no que se poderia chamar de integração tecnológica. Essas coisas não são visíveis a olho nu, mas vale a pena citar alguns exemplos, nos quais eu mesmo me envolvi diretamente, quando fui presidente do Inmetro. Por exemplo, a harmonização do uso de gás natural. O Brasil e a Argentina são dois mega-consumidores de gás natural veicular. Pois bem, os automóveis brasileiros não podiam se abastecer em postos argentinos e vice-versa, e também nos demais países porque as conexões nos postos eram completamente diversas; era impossível abastecer um automóvel na Argentina. Agora está feito, é um trabalho de harmonização tecnológica para padronizar o uso de gás natural veicular. Outro ponto são os índices de perdas no transporte de produtos, que, sobretudo na chamada linha branca e nos laticínios, eram enormes, por conta de embalagens inadequadas e das estradas em mau estado. Foi feito recentemente um estudo abrangente sobre embalagens e rotas para minimizar perdas. Há também a padronização de rotulagem nutricional, e um sistema chamado Aler-ta Exportador, que viabiliza o acesso *on line* a exigências técnicas de países importadores do bloco do Mercosul, de modo a evitar as chamadas barreiras técnicas. Esse sistema foi totalmente desenvolvido no Brasil, e para o médio e pequeno empresário é fundamental. Foi doado aos países do Mercosul e é inteiramente operado ainda hoje pelo Brasil; já são cerca de 3000 empresas médias, pequenas e grandes que o acessam regularmente.

Eu diria que na implantação de projetos de infra-estrutura, em larga escala apoiados pelo Banco — hidrelétricas, aeroportos, estradas, projetos de transportes coletivos —, é que reside o grande potencial de integração. São projetos

de grande porte, de investimentos vultosos, e geram muito emprego, não só no Brasil, quando as exportações são daqui, como nos países onde os recursos estão sendo aplicados. Talvez, mais do que qualquer outra iniciativa, eles mudarão a vida das pessoas, transcendendo o cotidiano e representando o novo. Um amigo que fez uma viagem recente a Lima se deparou com um mural com os seguintes dizeres: “Chega de realismo, queremos promessas”. O texto simboliza acima de tudo a necessidade de manter a esperança. Estive recentemente no Uruguai, acompanhando o ministro Celso Amorim, e ouvi de um ministro uruguaio o comentário de que “la América del Sur sigue necesitando de un futuro que todavía no ocurrió”. A verdade é que a América do Sul continua a ser um desastre social e a disputar com a África o primeiro lugar da desigualdade mundial. O economista Raúl Prebisch, em 1949, já chamava a atenção para as limitações de uma industrialização restrita a mercados nacionais isolados.

Na semana passada, a diretoria do BNDES aprovou mais uma ação na linha da integração de cadeias produtivas no Mercosul, com base no índice mínimo de nacionalização de 60%, exigido pelo FINAME. O Banco passa a aceitar como se nacionais fossem os componentes produzidos no Mercosul, até o limite de 1/3 ou 20% do financiamento pelo FINAME. Isso pode parecer trivial mas não é. Rompe uma regra de ouro do banco, permitindo que o *funding* de longo prazo, doméstico, brasileiro, seja usado para integrar o mercado do bloco. A percepção é de que a integração da América do Sul não é propriamente uma escolha. Tem uma dinâmica própria que parece inexorável, como inexorável é a geografia e inexoráveis são as fronteiras.

Como disse muito bem o embaixador Samuel, existem 30 mil brasileiros na Bolívia, trabalhando, muitos informalmente. Existem 70 mil bolivianos, predominantemente em São Paulo e na informalidade, trabalhando para os coreanos nas confecções. Existem 450 mil brasileiros no Paraguai, 8% da população do país, fazendo de tudo, inclusive plantando e exportando soja. Enfim, o homem chega na frente do Estado e integra para o bem e para o mal. E a complementaridade energética também clama por uma integração inteligente. A dúvida é se justamente a integração vai avançar pela via da informalidade, da ilegalidade e até do desespero, ou se vai predominar o caminho do desenvolvimento mais programado, com a identificação e o apoio a projetos efetivamente prioritários e impactantes social e economicamente. Em 1969, quando escreveu *Formação econômica da América Latina*, Celso Furtado propôs uma agenda de trabalho que continha, entre

outras, as seguintes ações: primeiro, o desenvolvimento de estruturas econômicas visando intensificar a assimilação de tecnologia moderna nos setores produtivos e a conquista de um mínimo de autonomia tecnológica; segundo, a formulação de políticas de emprego, capazes de reduzir a informalidade e a marginalidade; e terceiro, o aparelhamento do setor público. Sem Estados robustos e ágeis, a integração fica danificada. Essas ações, propostas por Celso Furtado há 40 anos, são absolutamente atuais. Outro comentário de Celso Furtado no mesmo livro também merece ser lembrado. Ele dizia que os progressos do chamado movimento integracionista continuarão a ser lentos e as decepções freqüentes enquanto o planejamento econômico não se transformar num instrumento eficaz de política.

O BNDES, apesar de banco nacional de desenvolvimento, como o próprio nome indica, incorporou na sua missão institucional contribuir para a integração da América do Sul. A parceria com o Itamaraty tem sido extremamente construtiva, graças às instigações do embaixador Samuel e do ministro Celso Amorim, e a obrigação de todos nós, dentro do processo de desenvolvimento econômico sul-americano, é ajudar a encontrar respostas para o mural de Lima: “chega de realismo, queremos promessas”. Muito obrigado.

CARLOS TIBÚRCIO. Obrigado, Armando, vamos dar a palavra agora ao jornalista e presidente da Radiobrás Eugênio Bucci, que é também responsável pela TV Brasil Integración.

EUGÊNIO BUCCI. Boa tarde a todos, meu caro Carlos Tibúrcio, eu queria na sua pessoa cumprimentar os organizadores deste encontro tão fecundo e tão necessário. Cabe-me apenas apresentar aos senhores um projeto de integração do nosso continente pela televisão, que já se encontra em funcionamento normal, mas por ser muito novo, numa área em que o amadurecimento de qualquer iniciativa consome de 5 a 10 anos, ainda é bem pouco conhecido. Trata-se da TV Brasil - Canal Integración, uma associação entre os três poderes da República, administrado e dirigido por um comitê gestor com representantes do Senado, da Câmara dos Deputados, do Supremo Tribunal Federal, da Radiobrás e do Itamaraty, além da Secretaria Geral da Presidência da República. Depois de dedicarmos um ano à elaboração de um entendimento entre os três poderes, começamos as nossas transmissões em 2005, cobrindo o Fórum Social Mundial de Porto Alegre, em espanhol, com uma equipe de brasileiros. Isso foi amplamente utilizado pelas emissoras de televisão da América do Sul, e em seguida formalizamos essa emissora num acordo assinado no dia 10 de fevereiro de 2005. Na

ocasião do lançamento, disse o presidente da República que era preciso haver integração física, integração cultural, integração social. E concluía dizendo que se cada um ali procurasse programas sobre a América do Sul nos canais que recebemos no Brasil, não iria encontrar. Nós não recebemos pelos serviços de televisão por assinatura nenhum canal sul-americano nem mesmo canais nacionais de outros países da América do Sul. A cobertura da rotina cidadã dos países sul-americanos praticamente não aparece nos telejornais brasileiros e aparece mal nos jornais impressos do Brasil. E se aplicarmos testes elementares ao cidadão médio, pedindo que ele identifique dirigentes da América do Sul, certamente vamos verificar um absoluto desconhecimento. É interessante observar que os esforços de integração raramente foram capazes de trabalhar o plano da comunicação social e do conhecimento cultural entre os povos dos nossos países, e era para isso que o presidente da República chamava a atenção. Dizia ele que um projeto como esse, para dar certo, não pode ser visto pelos países da América do Sul como intromissão de um país que quer ter hegemonia sobre os demais. Isso tem de ser visto e recebido pelos governantes e pelo povo como um instrumento a mais no processo da integração solidária que queremos fazer na América do Sul e na América Latina. Não é um canal de televisão do governo — isso é fundamental. Pelo contrário, é um canal de televisão do Estado brasileiro.

É muito importante que a América do Sul conheça a nossa cultura, mas é muito importante que a gente conheça a deles. Daí porque esse projeto deveria conter imagens e produções de todos os países da América do Sul. Pois bem, durante o ano de 2005, uma equipe dos três poderes da República manteve, em viagens pela América do Sul, mais de 70 reuniões com mais de 130 instituições do audiovisual do nosso continente. A receptividade foi muito acima do esperado e a adesão também. Hoje já estamos com esse canal no ar 24 horas por dia, com programação em português e espanhol, começando a ser retransmitido por certas operadoras de televisão paga em alguns dos países da América do Sul. É ainda para poucos espectadores, mas já começam efetivamente essas transmissões. E temos associados conosco mais de 35 parceiros que fornecem programação todos os dias. Além disso, passamos a produzir para as emissoras da América do Sul, e para as públicas do Brasil, um programa chamado “América do Sul hoje”. É um noticiário semanal, feito com imagens jornalísticas dos parceiros da TV Brasil. E também passamos a produzir um outro programa semanal chamado “Notícias do Brasil”, em espanhol, veiculado não só pelo nosso Canal Integración, mas por um dos nossos parceiros de primeira hora — a Tele Sur, da Venezuela.

Trouxe para vocês um pequeno vídeo apresentando esse canal que já se encontra no ar, peço licença à mesa para apresentá-lo — dura 4 minutos (*Exibição de vídeo*).

Uma observação final: estamos falando aqui da pobreza e do desenvolvimento no contexto da globalização. É impressionante a riqueza da produção audiovisual na América do Sul; e o tesouro que fica condenado à escuridão porque não tem uma janela de exibição. Estamos conseguindo fazer esses acordos sem nenhum gasto. É com entusiasmo que vários dos 35 parceiros se engajam no projeto e trazem à tona verdadeiros tesouros audiovisuais. Com mais esse projeto — um esforço de integração no plano da cultura e da comunicação —, estamos tentando abrir janelas e lançar pontes para que os povos conheçam o nosso Canal Integración. Obrigado por esta oportunidade.

CARLOS TIBURCIO. Nós é que agradecemos. Obrigado, Eugenio. Damos a palavra ao companheiro Mário Lubetkin, que abordará o papel da comunicação na integração da América do Sul e os Objetivos do Milênio.

MARIO LUBETKIN.* Obrigado, Tibúrcio, por este convite. Acredito que vou pedir autorização para falar em español, portugués... Creo que fue y es muy importante que en este debate hayan invitado también a comunicadores, ya que lo consideramos todos los que estamos aquí que la comunicación es un actor necesario en este proceso. Me quiero limitar a los aspectos de comunicación. Y lo primero que quiero decir es la importancia que, desde el nuestro punto de vista, tiene el hecho de la creación del Centro Celso Furtado en el cuadro del Helsinki's Process, que nosotros vivimos desde el inicio, y que acompañamos desde el punto de vista de la comunicación. Hay ahí una primera conclusión que tenemos que sacar en relación a cual es el rol de la comunicación en el proceso de integración global y, en el caso concreto, América del Sur. Nosotros pensamos que la comunicación tiene que profundizar un desafío, que hay ahí una palabra mágica que la representa muy bien y que es lo que llaman la "comunicación local", o sea, global y local, un desafío que no vale solamente para la comunicación, pero para otros componentes del proceso de integración, o sea, mirar globalmente y mirar localmente, en un mismo proceso.

Si, como nos hablan los que me antecederan, y los tantos calificados intelectuales que escriben sobre el proceso de integración, la integración debe

* Transcrição em castelhano não revista pelo palestrante.

significar desarrollo y lucha contra la pobreza, la pregunta que me hago es la siguiente: ¿y cual es la perspectiva que tienen hoy los ciudadanos de la América del Sur y de América Latina cerca de la integración? consideran realmente los ciudadanos de esta región de que la integración va de la mano con el desarrollo, y a de la mano con la lucha contra la pobreza?

Creo que los ciudadanos latinoamericanos y el ciudadano de Sudamérica está alejado de esa percepción de la relación entre un fenómeno y otro. Y, como nos hablaba anteriormente el embajador Samuel, esa pasa a ser una de las grandes preocupaciones del proceso de integración, pues la integración ha generado expectativas en América del Sur. Y uno de los grandes peligros que tiene este proceso en América del Sur, como nos muestran diferentes encuestas de sondeos de opinión, es que se genera una gran frustración en los ciudadanos latinoamericanos a cerca de que la integración no es un factor de resolución de sus problemas, sino un factor de conflictos, un factor finalmente negativo y no positivo para el interés de los ciudadanos. Yo, por mi responsabilidad como periodista, vivo en Europa. ¿Cual es la visión que se tiene en Europa a cerca de Sudamérica y del proceso de integración? Algunos dicen que lo que se está viendo en Sudamérica es una nueva ola democrática; otros señalan que lo que se ve en Sudamérica es ola de regimenes populistas, que poco tienen para construir y para concretar en la vida de los ciudadanos de la región. Otros, y por cierto muy pocos — y esa es otra de las responsabilidades de los comunicadores — señalan que el proceso que hoy se ve en América Latina es el de resolver los problemas de la pobreza y de la desigualdad. Pero, reitero, esa es la visión minoritaria de los comunicadores. Ahí nace una pregunta: ¿cómo lograr explicar internamente, aquí en Sudamérica y a nivel global, que existe una tal sinergia de gobiernos similares, o de visiones similares, como nunca antes existió en América del Sur y en América Latina? Eso es acaso la visión que hoy se proyecta en la región como comunicadores, y ahí me nace una segunda pregunta: ¿Es acaso la visión que los comunicadores de América Latina — entre los que nos incluimos, porque no queda nadie excluido de este proceso — logran transmitir respecto a los aspectos positivos del proceso de integración? Yo creo que hay a veces un gran pasaje entre lo que nosotros escuchamos en los debates y lo que los medios de comunicación informan. Pero, con eso, yo no estoy diciendo — porque yo soy comunicador y soy director de una agencia de noticias en Uruguay — que la responsabilidad es solo y exclusivamente de un medio de comunicación. Creo que aquí hay una responsabilidad compartida, y que tiene que

ver con un aspecto de ese siglo, que es cómo lograr informar de forma diferente, con una visión de los hechos positivos y negativos, pero crítica... Pensemos en cómo los medios de comunicación europeos siguieran el proceso de integración de Europa, y, por lo tanto, cuál es la responsabilidad del comunicador, del decisor, de los diferentes actores que van desde el Alcalde hasta al parlamentario que participa en este proceso de integración.

Yo creo que eso pasa por una serie de preguntas: ¿cómo se está comunicando, hoy, la integración? A veces, nosotros pensamos que informar en cantidad significa informar en calidad. Varios colegas me dirán: bueno, pero hay muchos artículos en los medios a cerca de la integración. Pero también podríamos decir que hay muchos artículos en los medios a cerca de lo que pasó en Kosovo, o lo que pasó en Bosnia, o lo que pasa en Irak, en Medio Oriente, en Afganistán. ¡Cantidad no significa calidad! Números de notas no significa la comprensión de fenómenos, y ese es uno de los desafíos que nosotros, como comunicadores, hemos planteado aquí en América del Sur, y a nivel global sobre los procesos de integración con los Estados con la globalización. Ahí es un problema central que nosotros tenemos, que no solo vale para la integración, pero sí, es muy importante en la integración. ¿Dónde está colocado el tema de la integración en la agenda global de la información? ¿Quién dicta las definiciones y cuál tiene que ser la agenda global de información en América del Sur? ¿Cuál es la responsabilidad del periodista, de operadores, etc., en este proceso?

Hay ahí un dato, que es un dato de la realidad, porque sino yo creo que estaríamos en otro escenario en América Latina, y muchos conflictos se pudieran quizás haber evitado subir si tuvieramos otra conciencia. No existe una ecuación, hoy, en América Latina y en América del Sur, entre informar correctamente, generar conciencia por la información correcta, generar participación, y finalmente, influir en políticas para cambiar decisiones. Esa ecuación de los cuatro puntos no está resuelta, hoy, en América del Sur, en el plano de la información de la integración. Nuestra experiencia como agencia global de noticias también demuestra eso. ¡Y también demuestra nuestros límites!

Algunos de ustedes conocen IPS. IPS es una agencia que tiene quinientos periodistas en todo el mundo, estamos presentes en todos los países de América Latina, cubrimos ciento cincuenta países, trabajamos en diecisiete idiomas, naturalmente el español y el portugués, tenemos miles de clientes en todo el mundo, de "mainstream" y alternativos; tenemos millones y millones de páginas leídas en

muchos de nuestros principales sitios. Somos la agencia líder de la información de los temas del desarrollo a nivel global, y los temas de la sociedad civil, y tratamos de escribir con un ángulo diferente sobre el impacto de la globalización, especialmente en el sur del mundo. Pero las experiencias de ese período, sobretodo de los dos últimos años, nos demuestra las reflexiones que yo señalaba anteriormente.

Nosotros, por ejemplo, con Naciones Unidas estamos desarrollando un proyecto para generar conciencia desde el punto de vista de la comunicación de los Objetivos del Milenio y cómo aplicar y cumplir los ocho objetivos en América Latina. Hemos hecho recientemente, talleres (*workshops*) en la Colombia, en Panamá, en Montevideo, reuniendo más de cien periodistas de América Latina. ¿El resultado, saben cuál fue? Fue un desconocimiento mayoritario de los periodistas a cerca de los Objetivos del Milenio, a cerca del proceso de globalización, a cerca de la gobernabilidad de la globalización, a cerca de la relación entre globalización y integración regional y también a cerca de la integración regional. Son datos de la realidad, son reclamos de los mismos periodistas, en actitud no de soberbia sino de modestia; es la necesidad que ellos señalan de saber más y mejor, detener una relación diferente con los decisores, detener una fase de información completamente diferente frente el avance de los procesos. Los periodistas nos señalan: nosotros no tenemos espacio en nuestros medios, porque la información de la integración no vende; y como la integración no vende, no vende diario; no vende *share* en televisión y no vende espacios publicitarios en los diarios.

Entonces, aquí, nace una nueva pregunta: ¿cómo generar cultura para vender mejor? Yo creo que una de las respuestas necesarias es parte del desafío de nosotros como comunicadores. Nosotros tenemos la responsabilidad de conectar algo tan genérico como ese proceso de integración a la vida diaria de cada ciudadano. Solamente en ese momento se logrará vender mejor lo que significa el proceso de integración. Y en eso, naturalmente, hay una defasaje. Y un aspecto que para mí me parece sumamente importante es ese escenario contradictorio — entre un clima regional, sobretodo a partir de los gobiernos de las ciudades, las alcaldías, y de numerosos parlamentarios de América Latina, que empujan así un proceso de integración, y el ciudadano, que se siente no partícipe de ese proceso. Este *gap*, este vacío en el medio, es parte de la responsabilidad de todos los actores, pero en primero lugar, de los comunicadores.

Nosotros, en ese sentido, tenemos varias experiencias. Se hablaba del ejemplo de lo que estamos haciendo con Naciones Unidas, y nuestra reflexión con los

periodistas: un estudio y un monitoreo a cerca de qué se publica en América Latina sobre el proceso de desarrollo y sobre el proceso de integración. Pero, tenemos un ejemplo que es un proyecto sobre uno de los temas de los Objetivos del Milenio, que es el tema del medio ambiental. Es un proyecto que se llama Tierra América, que tiene una originalidad que demuestra la potencialidad existente hoy en América Latina. Tierra América es un producto que es una página semanal sobre el tema del ambiente, del desarrollo sostenible, que se publica en veinte diarios de América Latina. Muchos diarios aceptaron ceder espacios editoriales, o sea, las páginas completas para que un actor externo logre publicar las informaciones sobre los procesos de integración en América Latina, desde el ángulo ambiental. O sea, hoy son posibles las sociedades, las *partnerships*, de nuevo tipo. Pero se trata de tener una audacia y de hacer una revolución política, cultural, con los diferentes actores y componentes de ese proceso, porque tenemos que acompañar el proceso que, a veces, va más rápido que nosotros

Yo quiero señalarles tres contradicciones que veo entre potencialidad y realidad. La primera son las contradicciones entre ese clima propositivo en la región, sobre integración, y la dificultad que el ciudadano participe de una forma diferente en ese clima regional. O sea: la inmensa mayoría de los gobiernos quieren impulsar un proceso de integración regional como nunca antes se vio en la historia. Hablamos de los parlamentos, mayoría de parlamentos, al lado de la mayoría de las prefecturas, el mundo de la Academia, que hoy quieren ayudar a impulsar esta clave central que es la integración en América del Sur. Pero hay un aspecto real: todos estos actores no están comunicando como deberían para que el ciudadano pueda adquirir esa información, también propositiva y crítica, pero es que algo muy de fondo está cambiando. Basta las reflexiones de lo que escuchamos anteriormente a mí intervención. También existe hoy un nuevo escenario de los medios de comunicación en América Latina. Hoy, las nuevas tendencias de comunicación permiten una multiplicidad de medios de todo tipo, “mainstream” hasta al diario de base, desde la radio comunitaria hasta TV Brasil Integración. Pero, en vez de lograr una integración de procesos, tenemos dificultades de integrar procesos, lo que señalaba Eugenio cuando explicaba el proyecto de TV Brasil. ¡Hay integración de más de treinta canales dónde se hablaban las dificultades objetivas para llegar a eso! Cuantos canales habría que podrían integrar ese proceso si supieran, si tuvieran una política agresiva de *partnership*; o sea, existe una contradicción entre la realidad objetiva y la dispersión en los medios que escriben sobre la integración.

El tercero ejemplo es el medio social civil, porque es un de los temas que nosotros trabajamos particularmente. ¡La sociedad civil hoy tiene un peso extraordinario, tiene miles instrumentos de comunicación! Cuando actúan de forma conjunta, el impacto es enorme. Pensemos al Forum Social Mundial, en la campaña — no aquí en Brasil, pero en nivel global, en 2005 — *Global Campaign Against Poverty*, la Campaña Global Contra la Pobreza. O sea, millones de personas que se movilizaron contra la pobreza, particularmente jóvenes, cuando se impulsaron y se quedaron sinergias conjuntas. Y, finalmente, yo creo que el camino más fácil que tenemos es el de diagnóstico; el camino más difícil es el de las propuestas. Todos sabemos cuales son las dificultades y los problemas en América Latina, inclusive a nivel global, pero pocos sabemos o tenemos los caminos para resolver.

Tiburcio señaló, en varias oportunidades, que la Centro Celso Furtado tiene que pensar como Celso Furtado: un capacitador y un reflector permanente de ideas, de pensamientos y de propuestas que sean multiplicadores en las sociedades. Con esto quisiera presentar tres ideas que lanzo a la reflexión, no solamente aquí, sino que son temas que nosotros estamos tratando de impulsar a varios niveles. El primero es que creo que se tiene que dar una relación horizontal diferente en el plan de la comunicación entre los diferentes operadores de la integración. Hay un ejemplo muy concreto: creo que no existe ningún instrumento en la América Latina que busca la integración de intercomunicarse en el plano informativo. O sea, tener los decisores en cada uno de los gobiernos la capacidad de saber lo que hacen otros gobiernos en una forma informativa, como podemos leer en “Folha”, “Veja” o “Isto é”, o la Globo, o TVE. No existen estos instrumentos. Hay que construir estos organismos, o mecanismos de comunicación horizontal que no deberían ser solamente públicos, sino que ser públicos y privados. La América Latina tiene experiencias en esto y es parte de los desafíos de acompañar este proceso. Podríamos poner el ejemplo de Tierra América, o un ejemplo desde un ángulo específico. Justamente, en el día de ayer, se firmó aquí en Brasil la creación de la Fundación Tierra América, como un instrumento apoyado, en primero lugar, por las autoridades brasileñas, para impulsar la formación de la integración en el plano ambiental para toda la América Latina de forma diferente. Segundo, la necesidad de formar mejor, no solamente a los periodistas — que tenemos que tener una mejor formación en el campo de la comunicación — sino también a los operadores, para que haya una relación diferente y se logren síntesis informativas de nuevo tipo, que es las que hay que lograr y que es parte, yo creo, de los déficits que nosotros tenemos. La tercera es que los grandes medios

de comunicación tienen que asumir su responsabilidad social corporativa, y no considerar que son ajenos a lo proceso. Todos somos actores del proceso. Si somos pasivos, es una decisión de ser pasivos. Pero los grandes medios también tienen una grande responsabilidad y es una responsabilidad corporativa. ¿Todo esto para lograr qué? Para lograr que en la agenda informativa de la América del Sur en primero lugar, porque es de eso que estamos hablando, el tema de la integración sea una componente permanente de la agenda, como lo es el deporte, la política nacional, la economía. Integración tiene que ser parte de la agenda del ciudadano, de la necesidad del ciudadano. Eso, lo deben construir los comunicadores, pero también lo tiene que construir los otros actores. Resultancia: si nosotros no resolvemos este vacío, o este *gap* existente entre una realidad objetiva y una necesidad objetiva, el proceso de integración, a lo que tanto se aspira, va a ser más lento y más difícil. Gracias.

CARLOS TIBURCIO. Obrigado, Mario. Passo a palavra ao professor e economista Aldo Ferrer, da Universidade de Buenos Aires e diretor da Cátedra Mercosur.

ALDO FERRER. Muchas gracias, buenas noches. En primero lugar mi agradecimiento a los organizadores de esta reunión por invitarme a reflexionar sobre el tema de la pobreza y del desarrollo en el contexto de la globalización, que fue tan central en la reflexión de Celso Furtado.

DESARROLLO E INTEGRACIÓN EN EL MERCOSUR Y AMERICA DEL SUR *

La evaluación de los logros del Mercosur da lugar a dos aproximaciones distintas. Una de ellas desde la perspectiva del *Mercosur ideal*; la otra, desde la del *Mercosur posible*.⁷³

La primera compara la situación actual del sistema regional con el objetivo del mercado común con libre movilidad de bienes y de factores de la producción y un arancel externo común (AEC) frente al resto del mundo y, a partir de allí, la marcha hacia la plena unión económica y monetaria. El patrón de referencia es la Unión Europea incluyendo sus instituciones comunitarias (Comisión, Parlamento, Tribunal de Justicia, Banco Central) y la moneda común.

* Texto enviado pelo palestrante.

73 A. Ferrer: "El Mercosur posible". Revista de Economía Política. São Paulo (no prelo).

Desde esta perspectiva, el Mercosur ha fracasado porque no ha logrado cumplir los requisitos de la existencia de un mercado común. La aplicación del AEC registra múltiples excepciones (perforaciones), los países no han internalizado las normas comunitarias en sus ordenamientos internos y aplican normas propias de una zona de libre comercio (como las reglas de origen). Recientemente, el acuerdo (mecanismo de adaptación competitiva, MAC) entre Argentina y Brasil, para facilitar la recuperación industrial argentina, introduce otras excepciones al funcionamiento del mercado común. A su vez, el andamiaje institucional carece de capacidad para establecer políticas comunitarias y resolver los diferendos planteados. Pese a su reciente recuperación, la declinación del intercambio regional a principios de esta década, diferendos bilaterales (como los referidos a las papeleras de Fray Bentos y el precio del gas boliviano), los planteos de los dos socios de menor dimensión (Paraguay y Uruguay) y los reclamos de agentes económicos de los países miembros, alientan la impresión de fracaso derivada de la perspectiva del *Mercosur ideal*.

Esta postura pesimista sugiere que, en el pasado, la realidad y las perspectivas de la integración eran mejores que ahora y que, por lo tanto, se ha retrocedido, fragmentando, desintegrado, dividido, el espacio regional. Sugiere, también, que se ha perdido la oportunidad porque, ahora, las condiciones de la globalización del mundo contemporáneo, impedirían a los países periféricos, como los de América Latina, desplegar proyectos nacionales de desarrollo e integrarlos en un espacio solidario. En conclusión, como no se verifican las condiciones de la *integración ideal*, el proyecto integracionista no tiene futuro.

Desde la perspectiva del *Mercosur posible*, las conclusiones son totalmente distintas. La misma toma nota de dos cuestiones principales. *Por una parte*, la comparación de la situación actual con la existente en el punto de partida de la formación del Mercosur, es decir, al tiempo de la firma, hace veinte años, del acta de Foz de Iguazú, por los presidentes Alfonsín y Sarney. *Por otra*, las asimetrías en las situaciones nacionales de los países miembros y su impacto sobre el proceso de integración.

Respecto de la primera cuestión, se observa el crecimiento de la participación de los intercambios intraregionales dentro del comercio exterior de los integrantes del sistema, el estrechamiento de las relaciones en todos los planos incluyendo la adopción de posiciones conjuntas frente al resto del mundo (como en el caso de ALCA y la OMC), la resolución definitiva de antiguas desin-

religencias entre Argentina y Brasil (como, por ejemplo, los objetivos del desarrollo nuclear) y la construcción de una infraestructura de transportes y energética compartida. Los avances son considerables y marcan una diferencia notable con la situación existente en el punto de partida.

En cuanto a la segunda cuestión, una estrategia de integración realista, debe atender a las situaciones existentes en los países miembros del Mercosur y, en una perspectiva más amplia, del espacio sudamericano.

En realidad, nunca antes, en la realidad de nuestros países y de sus relaciones recíprocas, se verificaron situaciones frente a las cuales la situación actual sea un retroceso. Más bien, todo lo contrario. Por otra parte, la historia contemporánea y el extraordinario éxito alcanzado por las potencias industriales emergentes en Asia demuestran que es posible zafar, de la subordinación y del atraso, en plazos históricos relativamente breves. Las circunstancias del orden global nunca han sido más favorables, para el desarrollo de nuestros países y su integración, que en la actualidad.

En conclusión, conserva plena vigencia la multiplicidad de acciones convergentes y posibles de nuestros países, en un espacio solidario, que sean funcionales a sus respectivos desarrollos nacionales, atendiendo a las circunstancias reales prevalecientes en cada uno de ellos.

Realidades del espacio regional

Recordemos, entonces, cual es la realidad existente en el Mercosur y el espacio sudamericano. La misma que encuadra históricamente el desarrollo de nuestros países y su integración. Existen dos rasgos principales que diferencian a este subcontinente de otros espacios regionales y procesos de integración. A saber, la fragmentación social al interior de los países y las asimetrías existentes entre ellos.

La situación social y la densidad nacional

La fragmentación social es el problema heredado de la historia de la conquista, la esclavitud y la concentración de la propiedad. Después de dos siglos de la independencia de nuestros países de la dominación de España y Portugal, prevalecen aún problemas heredados del pasado. Estos no fueron resueltos por las corrientes inmigratorias del siglo XIX ni por los procesos de industrialización y transformación económica que, en mayor o menor medida, tuvieron lugar, en los países de la región, en su historia contemporánea. La desigualdad extrema prevaleciente en la distribución del ingreso y la riqueza, el desempleo,

la pobreza, las brechas de productividad de estructuras productivas desequilibradas, constituyen obstáculos fundamentales al desarrollo nacional de los países y la integración regional. Como lo destacó Raúl Prebisch en sus estudios sobre el capitalismo periférico, estos hechos promueven el desperdicio de recursos por el consumo conspicuo de los grupos sociales de altos ingresos, instigan el delito y la inseguridad, deprimen el ahorro, estrechan los mercados internos y regional y reducen las inversiones y el empleo.

La fragmentación extrema que caracteriza la realidad social sudamericana tiende a desvincular a las elites y grupos dirigentes de las propias bases sociales de sus países y a vincularlos, preferentemente, a actores foráneos. En tales circunstancias, las posiciones dominantes se consolidan en estructuras subordinadas a los intereses transnacionales antes que con la construcción de procesos nacionales de desarrollo. Vale decir, la retención en manos propias de los núcleos principales de la acumulación de capital y tecnologías y la gestión de los equilibrios macroeconómicos, que son esenciales para el empleo y la integración social.

Al mismo tiempo, estas conductas de las dirigencias tienden a racionalizarse incorporando la ideología predominante en los centros de poder transnacional. De allí la vigencia de las ideas de librecambio predominante después de la independencia hasta la crisis de los años 1930 y, más recientemente, de la ideología neoliberal, es decir, el fundamentalismo globalizador plasmado en el llamado Consenso de Washington. Es lo que Prebisch y la escuela estructuralista latinoamericana denominaron la subordinación intelectual al pensamiento céntrico.

La fragmentación social influyó también en la inestabilidad institucional de largo plazo que ha prevalecido en nuestros países. De allí los golpes de estado, el surgimiento de movimientos contestatarios violentos, la violación de los derechos humanos y, en definitiva, la dificultad de los sistemas políticos de construir caminos de desarrollo viables y estables, en el contexto de la democracia.

Estuvieron así ausentes, en mayor o menor medida según los países, elementos esenciales de la *densidad nacional*⁷⁴ (cohesión social, liderazgos nacionales, estabilidad institucional, pensamiento crítico), que son el fundamento de las políticas de desarrollo viables y exitosas. Es decir, de respuestas a los desafíos y oportunidades de la globalización consistentes con los intereses nacionales y la incorporación de la mayorías a los frutos del desarrollo.

74 A. Ferrer: La densidad nacional: el caso argentino. Capital intelectual. Buenos Aires, 2004.

Las asimetrías de tamaño y desarrollo

El segundo rasgo dominante de la realidad mercosureña y sudamericana, consiste en las asimetrías en la dimensión de los países y sus niveles relativos de desarrollo. Obsérvese a este respecto la situación del Mercosur. Dos de sus cuatro países fundadores, Argentina y Brasil, representan el 95% del territorio, la población y la actividad económica. La incorporación de Venezuela modificará parcialmente estas proporciones.

A su vez, entre los dos socios mayores, surgieron asimetrías estructurales fundadas en la desindustrialización relativa de la Argentina respecto del Brasil. Además, en virtud de sus propias realidades internas, los países sostienen estrategias de desarrollo y regulación macroeconómica distintas que pueden generar asimetrías en su competitividad relativa, por la modificación de las paridades cambiarias o fases distintas del ciclo económico. El comportamiento del intercambio argentino brasileño es ilustrativo a este respecto.

Al mismo tiempo, la vulnerabilidad financiera, reflejada en la situación crónica de endeudamiento y las diversas estrategias para enfrentarla, genera políticas distintas de ajuste e introduce restricciones a la autonomía de las políticas nacionales. Estos hechos reducen el espacio para formular políticas comunitarias y de coordinación macroeconómica.

Los tres planos de la integración

Dadas estas realidades, es preciso evitar reclamarle al Mercosur y a la integración del espacio sudamericano, lo que, al menos en el futuro previsible, no puede proporcionar. A tales fines, debe recordarse que la integración se despliega en tres planos: la situación interna de los países, las reglas del juego de la integración y la proyección conjunta hacia el resto del mundo. Detengámonos, brevemente, en cada uno de estos tres planos.

Las situaciones nacionales

El avance de la integración depende, en gran medida, de materias propias de la situación interna de los países y que solo tienen resolución dentro de cada espacio nacional. Tales, por ejemplo, las políticas sociales para elevar el nivel de vida y ampliar el mercado interno, las políticas macroeconómicas para consolidar la gobernabilidad del presupuesto, la moneda y el balance de pagos, las reglas del juego necesarias para abrir espacios de rentabilidad que fortalezcan la

competitividad e impulsen la inversión y el empleo.. En realidad, la mayor parte de los conflictos al interior del Mercosur obedecen a problemas internos de los países, a sus dificultades para resolver cuestiones como las mencionadas, las cuales, inevitablemente, se proyectan a la esfera regional.

La gravedad de la situación social aumenta la complejidad de la integración regional y no puede ser abordado, como sucedió en el caso de la Unión Europea, con programas comunitarios de vasto alcance, financiados por los países más grandes y desarrollados, para atender a las zonas rezagadas y a los sectores sociales vulnerables de los países miembros.

Cada uno de nuestros países procesa los cambios en curso conforme a su potencial de recursos disponible pero, también, por sus realidades internas. Vale decir, la cohesión social, la distribución del poder y la calidad de los liderazgos, la fortaleza de las instituciones y la capacidad de arbitraje del sistema político para contener los conflictos en límites manejables. Estos elementos, que componen lo que podemos llamar la *densidad nacional*,⁷⁵ son determinantes de los carriles por los cuales cada uno de nuestros países genera y procesa los reclamos de sus propias sociedades por más bienestar y menos desigualdad. De allí la diversidad de caminos que están adoptando los gobiernos de la región, aún estando en sintonía en una inclinación generalizada hacia políticas más progresistas.

El análisis comparado de las situaciones nacionales contribuye a explicar las divergencias en las políticas adoptadas por Argentina y Brasil. En este, en la actualidad, los objetivos sociales del Gobierno del Presidente Lula se insertan en una política financiera rigurosamente ortodoxa, reveladora de la solidez del dominio de los grupos económicos hegemónicos, en particular del sector financiero, que prolonga su influencia sea cual fuere la fuerza política en el gobierno. Esta situación es una condición de la relativa estabilidad de largo plazo de la política y los objetivos económicos del Brasil pero, también, una restricción a la transformación necesaria. Vale decir, el logro de una tasa de crecimiento a la altura de la extraordinaria dotación de recursos materiales y humanos del país y de la necesidad de resolver la desigualdad y la pobreza prevalecientes.

En el caso argentino, el reparto del poder está menos consolidado y, por eso, tradicionalmente, los cambios políticos suelen ser acompañados de tensiones

75 A. Ferrer, id.

extremas y cambios radicales de rumbo, que se reflejan en la inestabilidad de largo plazo del sistema. Este rasgo de la realidad argentina contribuye a explicar como el país pudo pasar del paradigma desarrollista que prevaleció hasta el golpe de estado de 1976, a la hegemonía neoliberal que culminó con las políticas de la década de 1990 y, de aquí, a las políticas del Gobierno del Presidente Kirchner, inspiradas en una visión nacional, desarrollista, progresista. No se trata de cambios superficiales sino de desplazamientos drásticos de las políticas públicas, con efectos profundos en la asignación de los recursos, la estructura productiva, la inserción internacional y la distribución de la riqueza. E, inevitablemente, también en el comportamiento de la Argentina dentro del Mercosur.

Las reglas del juego de la integración

Respecto de este segundo plano, debe recordarse que la integración es útil en cuanto instrumento de los países para impulsar su desarrollo nacional y fortalecer su posición en el escenario global. Sus reglas del juego deben ser, por lo tanto, consistentes con tal objetivo y distribuir, en todo el espacio regional, los beneficios de la aplicación de la ciencia y la tecnología. Esto implica la formación de economías nacionales diversificadas y complejas y una división del trabajo basada en la especialización intraindustrial. La integración necesaria y posible es incompatible con la formación, al interior del Mercosur, de un modelo centro-periferia que concentre, en cualquiera de los países, las actividades de mayor densidad tecnológica y reduzca al resto a la función de proveedores de productos primarios.

De este modo, las reglas del juego de la integración del Mercosur, deben ser compatibles con el desarrollo del Brasil, la reindustrialización de Argentina y la apertura de espacios de rentabilidad para Paraguay y Uruguay para ampliar su acceso al mercado regional y acelerar su transformación productiva. Lo mismo es válido para la integración más amplia en el espacio sudamericano.

Posicionamiento frente al resto del mundo

Por último, la integración se proyecta al escenario global a través de la concertación de posiciones conjuntas en los foros multilaterales como la OMC, las negociaciones con Estados Unidos, la Unión Europea y las potencias emergentes en la cuenca de Océano Pacífico y, también, en cuestiones críticas como las de seguridad, protección del medio ambiente, emergencias sanitarias y la lucha contra el narcotráfico.

En América Latina, la integración esta condicionada por las diversas estrategias de los países respecto de su inserción con el resto del mundo, particularmente con los Estados Unidos y la Unión Europea. El Tratado de Libre Comercio de Mexico con Estados Unidos y Canadá, es el caso más notable. Cuando un país establece relaciones especiales, a través de acuerdos de libre comercio, particularmente con las potencias industriales mayores, reduce el campo de la integración posible con los otros países de la región en la esfera de las preferencias comerciales recíprocas y cuestiones críticas como el tratamiento de la propiedad intelectual, los movimientos de capitales y las compras públicas. En este sentido, el espacio donde se ha preservado la mayor libertad posible en el establecimiento de los cauces de la integración regional, es el Mercosur. La situación quedo expuesta en el diferendo de la Cumbre Presidencial de Mar del Plata, noviembre 2005, respecto de la formación del ALCA. Por esto mismo, en el Mercosur se expresan con mayor claridad los conflictos y convergencias que emergen de las situaciones nacionales y de la integración, en un contexto mundial globalizado.

La convergencia de los tres planos de la integración

Es en este escenario de profundas asimetrías nacionales y dentro de la región, en donde se despliegan, simultáneamente, los tres planos de la integración. No existe una secuencia cronológica entre las acciones en las tres esferas. Cuanto más se consoliden las situaciones nacionales mas fluídos serán los intercambios, cuanto más flexibles y realistas las normas mejor serán las respuestas frente a los cambios en las situaciones nacionales y, finalmente, cuanto más solidaria sea la proyección conjunta en el escenario global, más libertad de maniobra tendrán las políticas nacionales y comunitarias.

Considerar la existencia de esos tres planos en que se despliega el Mercosur es esencial para identificar el origen de las controversias y poder resolverlas. Por ejemplo, la asimetría de las estrategias de desarrollo seguidas por Argentina y Brasil durante prolongados períodos, generó una división del trabajo en el intercambio bilateral con rasgos del modelo centro periferia, con Argentina en la posición predominante de abastecedor de bienes de menor contenido relativo de tecnología y valor agregado. La asimetría se expresa en sectores como el automotriz, bienes de capital, electrodomésticos, informática, telecomunicaciones, calzado y textiles. Una vez que Argentina resuelve cambiar el rumbo e impulsar sus reindustrialización, necesariamente debe cambiar la dinámica y el

contenido de comercio bilateral. Se comprende que si las reglas del juego de Mercosur son incompatibles con la nueva situación argentina, deben adaptarse para renovar la vigencia de la integración en el nuevo escenario. Este es el sentido del MAC, recientemente acordado por Argentina y Brasil.

Lo mismo sucede con la situación de los países de menor dimensión para los cuales, también, el Mercosur es una opción válida en la medida en que contribuya a sus desarrollos nacionales.

Aclarar estas cuestiones es vital para el futuro del Mercosur. Esta adecuación de las reglas del juego de la integración para responder a las asimetrías y a los cambios en las realidades nacionales, puede entenderse, según se la observe desde las perspectivas ideal o posible, como un fracaso de la integración o como un éxito.

Si se ve como un fracaso es porque se supone que, dadas las reglas existentes, la integración consiste en dejar librado a la aparente irreversibilidad de las asimetrías y a las fuerzas del mercado, el curso de los acontecimientos. En consecuencia, cualquier corrección de las normas que restrinja o reoriente el intercambio, es visto como un retroceso y, aún el anticipo del final del Mercosur. Se trata de una visión reducida al contenido comercial de la integración, que es insuficiente para comprender y administrar el proceso.

En cambio, si la integración se concibe como una combinación virtuosa de fuerzas del mercado y políticas públicas que armonizan los intereses de los países miembros, el caso del MAC, por ejemplo, puede entenderse como un éxito del Mercosur, revelador de la lucidez de las dirigencias de ambos países para preservar el objetivo estratégico, reconociendo el cambio de las circunstancias internas de sus países miembros.

Es claro que las adaptaciones no pueden ser discrecionales y deben surgir de negociaciones entre las partes, para preservar la máxima estabilidad posible de las normas. Esto es indispensable para fortalecer la competencia en el mercado ampliado y la competitividad sistémica de las producciones nacionales de bienes transables, en el mercado regional y el resto del mundo. Pero un sistema inflexible, si entra en conflicto con objetivos irrenunciables de los países miembros, se rompe.

La agenda futura del Mercosur

El Mercosur sigue siendo el emprendimiento más profundo de la integración latinoamericana y conserva potencial de crecimiento, siempre y cuando se sostenga sobre el impulso al pleno desarrollo de sus países miembros.

El futuro del Mercosur depende, en gran medida, de dos condiciones básicas. Por una parte, comprensión y tolerancia entre Argentina y Brasil para procesar los cambios en sus respectivas situaciones nacionales y, por otra, acuerdos para ampliar las oportunidades que el Mercosur ofrece a Paraguay y Uruguay.

Es preciso construir el *Mercosur posible*, avanzando con firmeza en las amplias fronteras abiertas a la convergencia entre nuestros países. Desde esta perspectiva, surgen diversas cuestiones prioritarias. Como las siguientes:

Las instituciones

Acerca de la conducción del proceso, conviene recordar que las asimetrías de tamaño de los países miembros, en un sistema de solo cuatro integrantes y, previsiblemente, cinco, impiden establecer, al estilo de la Unión Europea, instituciones supranacionales de integración en las cuales delegar, por ejemplo, la solución de las controversias o el establecimiento de políticas comunitarias. El Mercosur requiere, como condición necesaria, el acuerdo de Argentina y Brasil, cuya convergencia durante los gobiernos de Alfonsín y Sarney, constituye la piedra fundacional del sistema. Pero existe un espacio importante para el fortalecimiento de las instituciones del Mercosur. En tal sentido, acuerdos recientes son significativos e importantes, como la creación del Tribunal Permanente de Revisión, el proyectado Fondo para la Convergencia Estructural y el Fortalecimiento Institucional del Mercosur y la instalación del Parlamento como un instrumento importante del andamiaje del sistema. Es preciso, asimismo, la incorporación de la normativa Mercosur dentro de los regímenes legales y administrativos de los países miembros.

Las prioridades

Convendría concentrar las acciones en los puntos críticos del sistema. Es decir, aquellos con mayor potencial de derrame sobre el desarrollo de los países y la misma integración. Tal, por ejemplo, la infraestructura de transportes y comunicaciones y, en particular, la energética. Más allá del gas, el petróleo y la hidroelectricidad, otras fuentes de energía ofrecen inmensas posibilidades de integración, como es el caso de la energía nuclear. En este terreno, la complementación del parque nucleoelectrico de Argentina y Brasil, con cuatro centrales en operación y dos en construcción, ofrece una inmensa posibilidad de desarrollo, con derrames en los sistemas nacionales de ciencia y tecnología. Este fue el

objetivo de la creación de la AABAEN (Agencia Argentino Brasileña de Cooperación en Energía Nuclear), durante mi desempeño en la Presidencia del Directorio de la Comisión Nacional de Energía Atómica.

La programación sectorial

Los acuerdos sectoriales de integración industrial, como el de bienes de capital, constituían un instrumento clave de los acuerdos bilaterales firmados por los presidentes Alfonsín y Sarney. Tenían el objetivo de abrir espacios de rentabilidad en todos los países miembros, impulsar las inversiones y promover la especialización intraindustrial. Esta estrategia fue abandonada una vez que, bajo las presidencias de Menem y Collor, el proceso fue delegado, en las fuerzas del mercado, en un cronograma acelerado de desgravación lineal y automática del universo arancelario. Es decir, ignorar la realidad e intentar construir el Mercosur ideal proceso que, inevitablemente, terminó en los conflictos posteriores.

Reactivar la programación del desarrollo industrial conjunto a través de acuerdos en sectores claves, como bienes de capital, informática, telecomunicaciones y biotecnología, celulosa y papel, abriría espacios de rentabilidad que atraerían, en primer lugar, a empresas y recursos regionales, cuyo protagonismo es esencial para la consolidación del Mercosur. Contribuiría, también, en la resolución de los litigios planteados en diversos bienes por las asimetrías existentes en las capacidades productivas nacionales y en la composición del intercambio.

Lo mismo cabe afirmar respecto de la programación de la integración científica y tecnológica, en donde es preciso reactivar objetivos de los acuerdos bilaterales argentino brasileños, como fueron los referidos a biotecnología e informática. La cooperación en materia de defensa y equipamientos militares fabricados en la región, se ubica en el mismo contexto de la programación sectorial en áreas claves. Asimismo, la afinidad cultural entre los pueblos de la región, ofrece un inmenso espacio de posibilidades para emprendimientos conjuntos de respaldo a las múltiples expresiones de la creatividad, universalmente reconocidas, de nuestras sociedades.

Comercio

En materia comercial, la flexibilidad recomendable de las normas, para atender los cambios de circunstancias en los países miembros, debería ser acompañado por la simplificación y transparencia de las excepciones al Arancel Externo Común (AEC) y los regímenes de admisión temporaria y de zonas francas. Es pre-

ciso construir un espacio aduanero común evitando cobrar dos veces el AEC cuando un bien pasa de un país a otro como, tema en el cual se han registrado recientes avances positivos. Es necesario, también, armonizar la aplicación de las normas sanitarias para evitar su utilización como método encubierto de restricción al comercio. Las normas de origen, propias de las zonas de libre comercio e impropias de una unión aduanera, deben ser administradas con prudencia para asegurar que el comercio se refiera a bienes efectivamente de origen regional y, al mismo tiempo, evitar que se conviertan en obstáculos al intercambio. Es preciso armonizar, también, los regímenes de incentivos a la radicación de inversiones y al fomento de las exportaciones, que distorsionan la competencia e impide la participación equitativa de los países miembros en los frutos de la ampliación del mercado.

Políticas macroeconómicas

Es improbable que pueda avanzarse en la coordinación de las políticas macroeconómicas por las diferencias de las situaciones internas de cada país. Las mismas se reflejan en las asimetrías de las paridades cambiarias, las tasas interés, el nivel de la actividad económica y la evolución de los precios. La experiencia comparada de Argentina y Brasil, revela como las respectivas situaciones macroeconómicas, a través, principalmente, de los cambios en el nivel de actividad y la modificación de la paridad del peso y el real, repercuten en las corrientes de comercio bilateral y de inversiones privadas directas extranjeras.

Es improbable, al menos en plazos previsible, que se logre armonizar el comportamiento de las paridades del peso y el real, las tasas de interés y la evolución del nivel de actividad, a través de la coordinación de las políticas fiscal, monetaria y de balance de pagos. Cabe esperar que las asimetrías en las variables macroeconómicas continúen modificando las condiciones de competitividad y las corrientes de intercambio. Serán otros instrumentos los que deban emplearse para preservar los equilibrios dentro del sistema y el reparto equitativo de los beneficios de la integración. Ente ellos, el uso prudente de cláusulas de salvaguardia, la programación conjunta de inversiones en el seno de los acuerdos sectoriales, incluyendo programas comunes de inversión pública y el crédito para proyectos compartidos. Sobre esto último está pendiente la iniciativa de crear una institución financiera de desarrollo del Mercosur o, alternativamente, programas de cooperación entre los bancos públicos y privados para el financiamiento de proyectos comunitarios y el intercambio.

La aparente inviabilidad de la coordinación de las políticas macroeconómicas no impide avanzar, dentro de ciertos límites, con la iniciativa de crear una moneda común aplicable, inicialmente, para los intercambios de bienes y servicios, incluyendo el turismo. La existencia de una moneda común para tales fines contribuiría a la formación del espíritu comunitario

Empresas locales e inversión extranjera

Una de las más importantes contribuciones potenciales del Mercosur, al desarrollo de los países miembros, es fortalecer el papel de las empresas locales en las inversiones y el intercambio intraregional. Las filiales de las corporaciones transnacionales que operan en la región, tienen una política de su posicionamiento en el área que refleja la visión estratégica de sus respectivas matrices. Cuentan, así, con una ventaja competitiva respecto de las empresas locales, cuyo rol debe y puede ser fortalecido. A tales fines, son necesarios la armonización de los regímenes de inversión extranjera e incentivos para la proyección regional de empresas locales y la formación de empresas de capital mercosureño. Los acuerdos sectoriales de integración contribuirían a ofrecer a las firmas locales una visión regional para la toma de decisiones.

Por último, esta enumeración parcial de las áreas de la agenda de avance del Mercosur, incluye la liberalización del tránsito de ciudadanos de los países miembros, la armonización de los regímenes laborales y el reconocimiento, bajo pautas acordadas, de títulos expedidos por las instituciones académicas regionales.

El caso de las papeleras de Fray Bentos

El actual diferendo argentino uruguayo en la materia, puede ser observado en el contexto de las reflexiones anteriores. Argentina reclama seguridades sobre la viabilidad ecológica de los proyectos y la defensa del medio ambiente de un espacio compartido entre los dos países. Del lado uruguayo, no se desconoce la necesidad de dar plenas garantías a la Argentina sobre la cuestión ambiental, sin limitar su derecho soberano de promover las inversiones y el desarrollo. Sobre la cuestión se plantean dos interrogantes principales:

Primero: ¿Cómo es posible que, en un espacio compartido, proyectos de gran escala que afectan al desarrollo y al medio ambiente de toda la región, puedan ser llevados hasta un avanzado nivel de ejecución sin acuerdo previo entre los países?.

Segundo: ¿Por qué estos proyectos se despliegan en la forma tradicional de la inversión privada directa, con la extranjerización lisa y llana del control de las firmas, siendo que es posible concebir empresas con participación decisiva de capitales propios, argentinos, uruguayos y mercosureños, con el aporte complementario necesario de las empresas extranjeras?

La respuesta es clara: esto sucede porque el Mercosur abandonó el empleo de la programación del desarrollo industrial de la región, en los sectores claves (como lo es el de celulosa y papel), que estaba previsto y puesto en práctica (en el sector de bienes de capital) en los acuerdos bilaterales argentino-brasileños, durante las presidencias de Alfonsín y Sarney. El instrumento quedó contemplado en el Tratado de Asunción pero no puesto en práctica.

Imaginemos un escenario distinto del desarrollo de las papeleras de Fray Bentos, en el contexto de una estrategia compartida de desarrollo industrial. Uruguay toma la iniciativa de desarrollar inversiones en el sector y lo acuerda con Argentina en un espíritu de abrir nuevas oportunidades a los socios de menor dimensión del Mercosur. Empresarios de la región, que no nos faltan, seguramente propondrían la formación de una empresa integrada con el tejido industrial y tecnológico del Mercosur, movilizando el aporte extraregional de tecnología y financiamiento que fuera necesario, pero manteniendo el control de las firmas. En tal caso, contribuiríamos a construir capitalismo nacionales en Argentina y Uruguay y, al final, un capitalismo mercosureño, con el pleno desarrollo industrial y tecnológico de los países miembros, con empleo de calidad, sin pobres y con equidad.

Las papeleras de Fray Bentos son un resabio del viejo modelo centro periferia. Vale decir, la extracción de recursos naturales de nuestros países, bajo la gestión de filiales de empresas extranjeras, destinada a la exportación al mercado mundial. Este modelo, como lo revela la experiencia, no resuelve el problema del desarrollo sustentable. Uruguay, ni la Argentina, serán prósperos si predominan este tipo de inversiones y, de paso, pueden enfrentar problemas como los actuales, en un diferendo inconcebible y absurdo entre argentinos y uruguayos. Esta historia no debería repetirse y debe dejar enseñanzas fecundas para el futuro.

Lo mismo puede decirse de otros diferendos, como el planteado en electrodomésticos, calzados, textiles y otros bienes, entre Argentina y Brasil. Estas cuestiones tienen también un *contenido manifiesto*, al cual atiende el reciente MAC. Pero el *contenido latente* es que el Mercosur solo es útil a sus miembros como una herramienta efectiva de su propio desarrollo. Dadas las asimetrías exis-

tentes, de tamaño y nivel relativo de desarrollo, el mercado, librado a sus propias fuerzas, multiplica los conflictos y, en definitiva, lleva al desencuentro y la parálisis. Deben así introducirse las políticas públicas comunitarias en el Mercosur, entre las cuales, la programación industrial y los proyectos compartido figuran entre los principales instrumentos disponibles.

Conclusiones

La fragmentación social y las asimetrías prevaletes en el Mercosur y el espacio sudamericano, contribuyen a explicar la diversidad de las políticas de Argentina, Brasil, Chile, Uruguay o Venezuela, cuyos gobiernos, en la actualidad, están motivados por un impulso renovador y progresista.

Las conclusiones distan de ser pesimistas si los resultados alcanzados, hasta ahora, por el Mercosur y otros vínculos intrasudamericanos, se comparan con la situación pre existente, en el pasado. Vale decir, con las relaciones entre nuestros países al tiempo del despegue de la convergencia de Argentina y Brasil y, por lo tanto del Mercosur, en el Acta de Foz de Iguazú de 1985. Tal comparación revela que, desde entonces hasta ahora, se han conseguido avances notables en planos múltiples, incluyendo comercio, inversiones, solidaridad democrática y posicionamiento internacional. Es así preciso, descartar la visión de la *integración ideal* del Mercosur y del espacio sudamericano, rescatar lo logrado y, sobre todo, desplegar una estrategia realista, profunda y plena de integración de nuestros países, atendiendo a la realidad existente y no a las fantasías.

En la actualidad, prevalecen en la región, gobiernos, en cuyas agendas, la cuestión social es, comprensiblemente, prioritaria. Cada país procesará los reclamos de sus sociedades conforme a sus propias realidades. Se trata de un problema central del desarrollo nacional que influye en la integración regional, pero son cuestiones de la esfera interna de cada país.

En el sendero de transformación, que cada país construirá a su manera, la integración regional conserva un potencial considerable para ampliar los mercados, coordinar complejos productivos, desarrollar la infraestructura compartida, promover la ciencia y la tecnología y concertar posiciones conjuntas frente al orden mundial, en cuestiones críticas que nos conciernen, como la paz y la seguridad, la defensa del medio ambiente, la lucha contra la drogadicción y el narcotráfico y las reformas en los regímenes de comercio, propiedad intelectual y financiero internacionales.

Es así preciso descartar el pesimismo fundado en supuestas nuevas fragmentaciones entre nuestros países y el aparente fracaso de proyectos ideales de integración, que eran de partida inviables, en el contexto de las realidades prevalecientes en la región. Sobre la base de la apreciación objetiva de los hechos, es necesario e impostergable construir el Mercosur y la integración sudamericana posibles, en los múltiples espacios de convergencia abiertos en la actualidad, que son muchos más amplios y fecundos que en cualquier otro momento de nuestra historia común (Buenos Aires, julio 2006).

CARLOS TIBURCIO. Muito obrigado, professor Aldo Ferrer, e agora vamos ouvir o professor Helio Jaguaribe.

HELIO JAGUARIBE. Estimados membros da mesa, senhoras e senhores. Antes de uma breve exposição de minhas idéias a respeito da problemática que me foi incumbida, cabe mencionar o fato de que ademais de aqui estar a título pessoal, como membro do Centro Celso Furtado e como um dos expositores da temática que me foi distribuída, estou representando, por designação do seu presidente, a Academia Brasileira de Letras. Gostaria de iniciar com uma breve clarificação dos conceitos que estão atrás de duas expressões, América Latina e América do Sul. Essas duas realidades freqüentemente são apresentadas como intercambiáveis, e em grande medida já o foram. Atualmente não creio que se possa mais manter essa posição. É importante então fazer uma distinção fundamental. O que é América Latina? América Latina é essa imensa comunidade cultural que vai do México à Patagônia e que faz de sorte que os países neo-ibéricos tenham uma profunda identidade cultural, cuja essência provavelmente seria uma feliz e crescente combinação entre uma vocação humanista e uma capacidade tecnológica. Essa associação do legado humanístico com a tecnologia é um dos privilégios da cultura latino-americana. Sem dúvida, essa cultura, que tem três pilares fundamentais — México, Brasil e Argentina — já não reúne possibilidades de ser uma instituição política e economicamente operacional, e isso em virtude da adesão do México ao Tratado de livre-comércio do Norte (Nafta), que vinculou definitivamente a economia mexicana à economia norte-americana. Mais de 80% das relações comerciais do México com o exterior se fazem com os Estados Unidos. O México se tornou uma área da influência econômica norte-americana. A América do Sul ainda dispõe de uma satisfatória — embora fortemente declinante — capacidade de autonomia. E é isso

que faz com que a integração latino-americana se constitua numa condição *sine qua non* para preservar o destino histórico de cada um de seus países e a identidade nacional de seus povos.

Mencionaria muito rapidamente o fato de que nas condições atuais o processo de globalização exacerbado pelo unilateralismo imperial dos Estados Unidos está reduzindo crescentes parcelas do mundo a se converterem em meros segmentos indiferenciados do mercado internacional e em províncias do império americano. Este império é *sui generis*, pois diferentemente dos impérios históricos, do romano ao britânico, não é um império que consista em formalizar a sua presença nas áreas sob sua dominação. Não há vice-reis americanos. O império americano opera como um campo no sentido em que nós falamos de campo magnético ou campo gravitacional; um conjunto de constrangimentos econômicos, políticos, financeiros, culturais, quando necessário, militares, opera de tal sorte que a possibilidade de decisões autônomas vindas das áreas que se tornaram parte do campo — desse grande campo gravitacional que são os Estados Unidos — perderam efetiva capacidade de autodeterminação. Elas mantêm os símbolos, bandeira nacional, hino, exército em parada, e sociedades democráticas, persistem as eleições, mas a possibilidade de decisões autônomas está extremamente cerceada pela inserção dessas sociedades no mercado internacional, e pela subordinação delas, em última análise, às diretrizes de Washington.

Como podem os países da América do Sul escapar a este destino, que já ameaça claramente diversos dos países da nossa região? Não vou, por questões de brevidade de tempo, enumerar os aspectos de crescente perda de autonomia que se pode manifestar em todos os países da região, e em alguns de uma maneira já agora alarmante. A verdade, como nos mostra o exemplo europeu, é que somente uma integração à semelhança daquela que a União Européia logrou, passando por várias etapas, permite que países que não estão em condições de sustentar isoladamente a sua independência diante do processo de globalização e americanização do mundo, persistam conservando o destino e a identidade nacional própria.

A integração da América do Sul é a condição *sine qua non* para que os países sul-americanos logrem preservar a margem de autonomia de que ainda dispõem, e logrem incrementá-la de maneira significativa. Essa integração, sem embargo, se defronta com vários problemas, alguns de caráter político, outros de caráter técnico-financeiro. Mencionaremos sumariamente esses principais problemas. Do ponto de vista político, observamos fundamentalmente três aspectos: o primeiro

é o fato de que na América do Sul alguns países, como ocorre notadamente com os países andinos, não lograram incorporar a maioria da população à sua cidadania. Daí esses gigantescos problemas indígenas que estão aparecendo na Bolívia, que existem no Peru e no Equador e, é claro, em escala um pouco menor, na Colômbia. Esses países sofrem de uma dificuldade de constituir de maneira consistente o seu Estado nacional. O segundo problema com que se defrontam esses muitos países da América do Sul é o fato de que — sobretudo a costa pacífica — encontram uma forte dependência com relação aos Estados Unidos. O Chile se negou a entrar no Mercosul, por razões de diferenças das tarifas — entre as tarifas mais baixas que o Chile adotou e as mais elevadas do Mercosul —, o que é um fato, mas que seria solúvel, não fosse a vontade do Chile de ter uma relação mais íntima com os Estados Unidos, muito mais vinculada à economia americana, do que o Mercosul permite. Algo de semelhante acontece em todos os países da costa pacífica e de forma também muito significativa na Colômbia, em virtude desse terrível flagelo que assola a Colômbia: a associação entre o narcotráfico e uma guerrilha revolucionária, que a dotou de condições financeiras extremamente importantes, de tal sorte que uma parcela significativa do território colombiano escapa ao controle do Estado.

Uma integração da América do Sul tem que levar em conta o fato de que temos, de um lado, países que não lograram consolidar o seu Estado nacional e, de outro, os que estão vinculados a uma associação muito íntima com os Estados Unidos, o que não permite que a sua independência seja comparável àquela a qual aspiram e até certo ponto está sendo realizado pelos países que integram o Mercosul.

Uma efetiva integração sul-americana tem de levar em conta a necessidade de ultimar a construção do Estado nacional dos países andinos; também o fato de que os países da costa pacífica têm preferências por uma associação mais íntima com os Estados Unidos; e, ainda, convém considerar — o que foi muito bem salientado pela magnífica exposição de Aldo Ferrer — o fato de que todos os países da região continuam com dificuldades de estabelecer o sistema econômico satisfatoriamente equitativo para a totalidade da população. As diferenças de renda e educação na América do Sul, embora muito menores na Argentina do que nos demais países, continuam sendo extremamente graves, e num país como o Brasil é simplesmente alarmante. Portanto, a necessidade de consolidar o Estado nacional, ou de criá-lo de fato, é um problema com o qual se defronta a integração sul-americana.

A integração também se defronta com problemas físicos muito importantes. A verdade é que até hoje a comunicação entre os países sul-americanos, freqüentemente, só é viável passando pelos Estados Unidos. É preciso ir a Miami para ir a uma cidade do Equador. É preciso comunicar-se com Nova York para ter acesso a outros países, em suma, os países sul-americanos não lograram estabelecer uma rede de comunicações, de transportes, de facilidades de transmissão energética minimamente compatível com os seus objetivos de integração. Estamos, portanto, diante de problemas muito complexos. É possível dar uma solução a estes problemas. Desejaria salientar que a adesão da Venezuela ao Mercosul representa um passo extremamente importante na direção da integração sul-americana. De fato, se considerarmos o sistema que acaba de ser constituído, o Mercosul já representa a quase integração da América do Sul. O que está fora do sistema do novo Mercosul são pequenos países, com exceção do Chile. De certa maneira, este grande Mercosul que resultou da adesão da Venezuela criou algo que eu estimaria como quase 80% da integração sul-americana, o que é um fato extremamente importante.

Ante essas circunstâncias, um par de considerações. Começemos inicialmente pelas relativas ao próprio Mercosul. Como já foi abordado por Aldo Ferrer, o Mercosul se depara com o desnível entre as intenções integracionistas, comuns a todos os partícipes, e o fato de que assimetrias de várias naturezas estão dificultando a conversão dessa integração, digamos declaratória, numa integração efetiva. As assimetrias são grandes, mas não são insusceptíveis de correção. Há alguns pontos muito positivos no sentido de corrigir as assimetrias, como acordos que acabaram de ser consolidados entre Argentina e o Brasil, e que compensam o relativo desmontamento da indústria argentina por essa loucura neoliberal que ocupou o nosso país irmão durante tantos anos. Eu creio, portanto, que há possibilidades efetivas e não apenas retóricas de que se compensem os efeitos negativos das assimetrias.

A principal condição para que o Mercosul, e de um modo geral a América do Sul, logrem uma integração efetiva consiste na conversão da aliança argentino-brasileira, do nível ainda excessivamente declaratório em que se encontra para um nível altamente operacional. E aí, mais uma vez, os pontos em que essa integração se deve fazer incluem uma articulação das cadeias produtivas, a existência de um sistema de produção que traduza um programa industrial comum. Este, por razões de factibilidade, deve ser traçado entre o Brasil e a Argentina.

Somente na medida em que haja um programa industrial comum extensivo à América do Sul se poderá falar de uma verdadeira integração.

Mas há outros aspectos que é preciso considerar e que são delicados. O primeiro é como compatibilizar o processo integrativo com reivindicações nacionais de Estados como os andinos, que não lograram, no período histórico que nos precede, consolidar satisfatoriamente o seu Estado nacional. O caso das nacionalizações bolivianas põe isso em jogo de uma maneira muito clara. E a esse respeito creio que compete a nós, os intelectuais, nos congratularmos com presidente Lula, pela maneira como ele está conduzindo esse impasse. Com toda a correção, Lula distinguiu entre o direito nacional boliviano de nacionalizar seus bens naturais e os interesses da Petrobras como empresa. Lula disse que o Estado brasileiro não interviria no caso da Petrobras. A Petrobras negociará diretamente com o governo boliviano. O que é importante é o fato de que o governo brasileiro não interveio no sentido de apoiar a Petrobras, de pressionar a Bolívia e de criar situações embaraçosas para a nacionalização boliviana. Ou seja, o governo brasileiro demonstrou que é possível uma política integracionista sul-americana com a preservação das particularidades de certos países que necessitam ultimar processos de construção nacional.

O caso da Bolívia é exatamente isso. Um país que não logrou historicamente uma efetiva construção do seu Estado nacional e está tentando fazê-la através das políticas que vêm sendo adotadas por Morales. O Brasil deve apoiar isso. Mas deve fazer uma diferença entre o que é política de Estado e o que é política de preços. Importaria também levar em conta, a respeito desses aspectos operacionais da América do Sul, a necessidade de se estabelecer o tipo de liderança que seja favorável. Um dos inconvenientes da política externa brasileira desses últimos tempos — que tem sido extremamente correta na definição dos seus rumos — é a tendência a achar que é óbvia a liderança brasileira na promoção do desenvolvimento sul-americano. Nenhuma liderança é óbvia. As lideranças só podem surgir por delegação expressa ou implícita e, portanto, só é possível se promover a consolidação de Mercosul e a subsequente integração da América do Sul se houver uma estreita concertação.

Como já foi observado por Lula, de todos os dirigentes do mundo Chávez é o mais eleito. Chávez submete constantemente a sua autoridade a eleições. É um ditador? Não. Mas evidentemente ele utiliza uma forma crescentemente plebiscitária da democracia e procede a um exercício autoritário nos seus mandatos ele-

tivos. Sem dúvida, estou convencido de que um homem com a inteligência de Chávez e o seu extraordinário dinamismo aceitaria participar de uma tríade de liderança orientada para o bem comum sul-americano — argentina-brasileira-venezuelana — sob pena de ficar reduzido a um papel menor de caudilho andino. O grande impulso dinâmico que Chávez tem trazido para uma concertação com a Argentina e com o Brasil permitirá dinamizar de uma maneira extremamente eficiente a integração sul-americana.

Terminaria essas considerações com dois tipos de observações. Por um lado, observações a respeito de como é possível compatibilizar um projeto de mais marcante autonomia e a tendência de alguns países sul-americanos de manterem com os Estados Unidos uma política mais aberta. Eu creio que essas duas posições são compatíveis na medida em que nós tornarmos muito clara a diferenciação entre a consolidação da comunidade sul-americana de nações e a manutenção e consolidação de Mercosul. As duas entidades são reciprocamente compatíveis. O Mercosul constitui uma aspiração, um projeto de autonomia mais marcante, equivalente ao projeto de autonomia da União Européia. Os países andinos e o Chile têm uma atitude menos autônoma, relativamente à grande potência.

Nossa integração mercosulista e sul-americana só será possível se, como já tive ocasião de dizer, houver o programa industrial comum, que é absolutamente fundamental em todos os aspectos; e também se convertermos o projeto de integração física numa realidade operacional. E aí, entram os custos. Não existem comunicações apropriadas tanto de transportes como de transmissão energética entre os vários países da América do Sul. Deve-se desenvolver um gigantesco programa de integração física da América do Sul, sem o qual a integração será sempre retórica. Como enfrentar essa gigantesca tarefa? Ccreio que ela só pode ser enfrentada se for gradual no tempo. Estabelecer projetos de gradual incremento da integração sul-americana, por um lado, e, por outro, caminharmos o mais rapidamente possível para a formação de um sistema bancário sul-americano. Nós necessitamos de um banco de Mercosul, que será, posteriormente, o Banco da América do Sul. Este banco é viável, como já foi mencionado, com uma participação de reservas significativas dos países sul-americanos do Mercosul. Se levarmos em conta que, concomitantemente, o projeto de integração física da América do Sul conta com a formal adesão do BID, e que esse banco assumirá uma parcela significativa de financiamento dos custos — se criarmos, nós do Mercosul , uma contrapartida correspondente

àquela que o BID está preparado para nos dar — a exequibilidade do projeto se torna uma realidade.

A História é algo que se passa muito rapidamente. É uma sucessão de etapas. Há países e povos que sabem utilizar fases que lhes são propícias e outros que não sabem. As grandes civilizações orientais não souberam se valer da navegação transatlântica nem da industrialização e se tornaram membros do Terceiro Mundo até o nosso século. Somente agora, e isso de uma maneira extraordinária, China e Índia estão logrando recuperar o espaço perdido. Seremos capazes de recuperar o espaço perdido se nós da América do Sul não nos integrarmos oportunamente e não consolidarmos este Mercosul ampliado com Venezuela? Confesso que tendo a dar uma resposta negativa, porque existe uma profunda diferença entre as elites asiáticas e as elites latino-americanas.

E aí já posso falar da América Latina em geral. As elites latino-americanas se sentem participantes do mundo ocidental, e têm, portanto, muita facilidade de se identificarem com as elites dirigentes dos Estados Unidos. Já as asiáticas não. É impressionante ver que a comunidade de cientistas chineses fez extraordinários esforços de auto-desenvolvimento nas universidades americanas, auferindo conhecimentos preciosos, desenvolvendo uma alta ciência e uma tecnologia, e permaneceram fiéis ao seu país, para o qual transferiram o saber que lograram alcançar, visando o desenvolvimento chinês. Essa diferença entre a profunda vinculação das elites asiáticas com seus respectivos territórios e vinculação menos efetiva de nossas elites faz de sorte que, se perdermos a oportunidade que a História nos dá — apenas por um par de decênios — de procedermos à consolidação do Mercosul e à formação de um grande sistema sul-americano de nações, nos converteremos em países sem destino histórico, sem personalidade e seremos parte dessa gigantesca massa dos povos irrelevantes do mundo. Muito obrigado.

CARLOS TIBURCIO. Muito obrigado, professor Jaguaribe. Vamos abrir o debate, e logo em seguida teremos a solenidade de posse, na presidência do Conselho Consultivo do Centro Celso Furtado, do senador Roberto Saturnino Braga, e como secretário geral o economista Antonio Prado.

CASSIO FRANÇA. Sou diretor de projetos da Fundação Friedrich Ebert, que é uma fundação alemã de cooperação internacional. Minha pergunta é pensar integração sem ter um projeto de país? Coloco a pergunta para os nossos dois intelectuais, mas gostaria muito de escutar também o Armando Mariante, porque

fico imaginando como é que se decidem os projetos de integração na América Latina a serem apoiados pelo BNDES.

HELIO JAGUARIBE. Eu concordo totalmente com as interrogações apresentadas. Se os países, pelo menos alguns países-chave da América do Sul, não recuperarem o projeto nacional a integração é uma retórica. Mas creio que se está recuperando o projeto nacional. É um projeto nacional o que está comandando a espantosa recuperação da Argentina, com taxas de crescimento de 8, 9% nos últimos quatro anos. Depois da lamentável fase em que a Argentina foi vítima do mais alucinado neoliberalismo de que há exemplo em toda a nossa América, o presidente Kirchner, e com ele um setor importante da política argentina, e a opinião pública maciçamente, estão voltando ao projeto argentino, que é um projeto concomitante de integração e nacional. Creio que há no Brasil um repúdio cada vez maior em relação ao neoliberalismo, a essa loucura de considerar que o mercado nacional e internacional decidirá o destino de nosso país.

ARMANDO MARIANTE. Vou responder sobre a questão do financiamento do projeto da Colômbia. Quero dizer, em primeiro lugar, que o BNDES não é um banco regional de desenvolvimento, é um banco nacional de desenvolvimento. Não financia projetos na América do Sul. Isso é muito importante para você entender bem a questão da Colômbia e do restante dos projetos. O que o BNDES financia é a exportação de bens e serviços feitos no Brasil para projetos da América do Sul. E até projetos como a Usina de Três Gargantas, na China, contou com turbinas feitas no Brasil. Isso é o que o BNDES financia. Citei o projeto, muito bonito, como disse, de transporte coletivo na Colômbia por ser um exemplo que eu até gostaria de ver implantado em cidades brasileiras, de transporte coletivo planejado. Mas o que o BNDES financiou, nesse caso específico do projeto da Colômbia, foi a exportação de ônibus biarticulados e ônibus normais fabricados no Brasil.

RICARDO CARNEIRO. É uma pena o Samuel ter ido embora, a pergunta era para ele mas se dirige à toda a mesa. Vimos pelas exposições um certo desejo ou vontade de abrir caminhos para a integração sul-americana. Mas ao mesmo tempo — o que ficou mais claro na fala do Helio Jaguaribe —, isso tem um lado muito retórico. Do ponto de vista da integração física está tudo por fazer. E eu diria também que do ponto de vista da integração financeira e monetária. Nós não temos ainda no Mercosul uma união de pagamentos. Dependemos da utilização de uma moeda-reserva para fazer a compensação de contas comerciais. A

pergunta é a seguinte: estamos em que estágio do projeto de integração física e de integração financeira e monetária?

ARMANDO MARIANTE. Com toda certeza o processo de integração sul-americana não está no nível da retórica. Nos últimos dez anos o BNDES financiou 2,5 bilhões de dólares em diversos projetos de integração. Existe uma quantidade muito grande de projetos. O BNDES responde a demandas, não fabrica projetos. Na verdade, quando um projeto de integração — ou mesmo que não seja de integração mas que seja um projeto nacional, de desenvolvimento de um país sul-americano — dá entrada aqui no Banco com pleito de apoio financeiro, fazemos a análise tradicional. O BNDES é especialista em análise de projetos, e esses critérios são aplicados aos sul-americanos também, e na medida em que integrem bens e serviços, inclusive serviços de engenharia, fabricados no Brasil, o Banco financia essa parcela de bens e serviços produzidos no Brasil. E financia em condições compatíveis com a capacidade de pagamento dos projetos. O Banco tem sido injustamente criticado, com comparações muitas vezes levianas, por ter dado prioridade ao financiamento do metrô de Caracas, em detrimento do metrô de São Paulo. Isso não é verdade. O BNDES não financia o metrô de Caracas. O que ele financia é a exportação de bens e serviços para o metrô de Caracas. É nesse aspecto, e só nesse, que o Banco pode contribuir para a integração da América Latina. Não pode financiar um projeto fora do Brasil porque tem restrições institucionais, usa recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, e o compromisso do Banco é com a geração de emprego e renda no Brasil. Além disso, financia também a chamada internacionalização de empresas brasileiras. Quando a empresa brasileira quer se instalar em outro país, o BNDES também pode legitimamente financiá-la. São os dois braços de sua capacidade de financiamento na perspectiva de integração da América do Sul.

ROBERTO SATURNINO BRAGA. Quero ensaiar uma resposta para a indagação que está na cabeça de todos: sabemos que há o propósito, a vontade política de integração, mas a impressão que se tem é que tudo fica um pouco na retórica. Penso que está faltando agora a etapa de institucionalização do projeto de integração, está faltando uma instância que torne o processo institucional. Isto é, uma agência, uma delegação de todos os sócios para promover esse acordo entre os países no tocante a políticas setoriais e industriais e de infra-estrutura, ou a criação do banco, ou os acordos atinentes a questões comerciais e cambiais; está faltando uma agência promotora da integração. Talvez o parla-

mento do Mercosul possa, em conjunto com o banco, criar essa instância de efetivação de algo que está na cabeça de todos. E mais, essa instância também deverá cuidar do problema da comunicação, que o nosso amigo ressaltou tão bem, porque é fundamental que o projeto conte com apoio popular.

YASH TANDON. Minha pergunta é a seguinte: quando vocês falam de plano para um banco regional, como o do Mercosul, que princípios bancários usarão? Serão os mesmos princípios comerciais do sistema bancário ocidental, ou seja, orientados para o mercado? Ou há outros princípios a serem aplicados? Por exemplo: nos países islâmicos há um conjunto de princípios diferentes quando eles emprestam dinheiro para projetos; não usam o princípio do lucro, têm outro modo de lidar com isso, dependendo do interesse social do projeto, do número de pessoas a serem beneficiadas. Outra questão: nenhum dos conferencistas mencionou a iniciativa da ALCA. Vejo a coisa de fora, e pergunto se a ALCA se basearia em princípios de solidariedade, como essa ponte que foi feita entre Cuba e Venezuela, que trocaram médicos por petróleo. E há princípios bancários diferentes que poderiam ser aplicados em bancos regionais, como nesse projeto de um banco para o Mercosul?

ALDO FERRER. La idea del banco está todavía en formación, pero se supone que va a ser un banco del desarrollo que no va a tener estrictamente los criterios de la banca comercial, sino que va a tener criterios distintos respecto de las garantías, de los plazos, de las prioridades, de las tasas de interés, de los costos. La idea misma de la creación de un Banco del Sur es la de que no va a ser un banco con los criterios normales de la banca comercial, sino un banco del desarrollo, por eso, con criterios que incluyen lo social, el desarrollo, la integración.

PERGUNTA DA PLATÉIA. En relación a esto, si uno observa la experiencia de la Unión Europea, más que un banco, hay ahí también una idea común que se basa en una solidaridad entre países para vencer las asimetrías. No hay solamente un aspecto de proyecto de desarrollo sino lo del éxito del problema de integración.

ALDO FERRER. Ahí yo creo que hay una diferencia fundamental entre la experiencia europea y la experiencia en América del Sur. Los países fundacionales de la Unión Europea son países desarrollados, que tienen recursos suficientes, por ejemplo, para sostener a política agrícola común, que consume gran parte del presupuesto de la Unión, o para programas regionales, o sociales. Nosotros creemos que en América del Sur no tendremos esa posibilidad, por las

demandas sociales que tenemos. Por ejemplo, ¿cómo podría justificar el Brasil destinar una parte importante de fondos para financiar programas sociales? Puede hacerlo de otra manera, con asistencia técnica, con programas conjuntos. Quiero decir, entonces, que la idea de un presupuesto comunitario, que movilice una parte importante de recursos, me parece que es muy limitada y la posibilidad de hacer programas comunitarios de ayuda reciproca también me parece limitada. Me parece posible hacer programas presupuestarios. Por ejemplo, si se consolida esa idea del gasoducto sudamericano, seguramente habrá recursos brasileños para la parte del gasoducto que atraviesa el solo brasileño — y habrá crédito del Banco Internacional del Desarrollo; lo mismo se pasará en Argentina, y en Venezuela. Pero dada la situación social de nuestros países, me parece que es muy difícil hacer transferencias de ayuda recíproca; se puede hacer hasta un cierto límite, pero es una experiencia muy distinta de la europea.

CARLOS TIBURCIO. Convido a presidente cultural do Centro Celso Furtado, Rosa Freire d' Aguiar Furtado, o senador Roberto Saturnino Braga, o economista Antonio José Correia do Prado, o diretor de pesquisa, Cláudio Salm, a diretora administrativa-financeira, Hildete Pereira de Melo Hermes de Araújo, para que venham até a mesa para a posse do presidente e do secretário geral do Conselho Consultivo.

ROSA FREIRE D'AGUIAR. Senhoras e senhores, cumprimento a todos me dirigindo a Helio Jaguaribe, amigo de Celso, amigo de sempre. Hoje é aniversário de Celso. Ele faria 86 anos, e, tenho certeza, gostaria muito de estar aqui nesse momento em que ouvimos falar de plano de metas latino-americano. Mas não está, e o Centro que tem seu nome tentará levar esse projeto adiante. O Centro foi fundado em 22 de novembro do ano passado, quando elegemos um Conselho Consultivo, do qual vários membros estão aqui presentes: se a vista não falha, vejo Helio Jaguaribe e Aldo Ferrer, Saturnino Braga e Antonio Prado, Luciano Martins, Mário Tosi Furtado e André Tosi Furtado, Ronald Queiroz, José Maria Aragão, Clóvis Cavalcanti, Ricardo Carneiro. O senador Saturnino Braga e o economista Antonio Prado foram eleitos, respectivamente, para presidente e secretário geral do Conselho Consultivo, por unanimidade. A esse conselho compete — leio os estatutos — propor linhas de ação, programas, ações, estudos, formas de atuação ou qualquer medida que contribua para que o Centro Internacional Celso Furtado atinja seus fins; auxiliar o Centro Internacional Celso Furtado a captar recursos; acompanhar a aplicação desses recursos,

podendo para tanto solicitar ao Conselho Deliberativo as informações que julgar pertinentes; deliberar sobre todos os assuntos nos quais o Conselho Deliberativo entender-se impedido por razões procedimentais.

Como vêem, caro Saturnino, caro Prado, trabalho não faltará. Estamos certos de que com a cooperação de vocês será mais fácil e prazerosa a travessia a que o Centro se propõe, guiado pelo sonho do desenvolvimento que foi o de seu patrono Celso Furtado. Meus colegas da Diretoria e eu mesma damos posse ao senador Roberto Saturnino Braga e ao economista e professor Antonio José Correia do Prado como, respectivamente, presidente e secretário geral do Conselho Consultivo do Centro Celso Furtado. Parabéns a todos.

SATURNINO BRAGA. Sinto-me muito honrado, muito motivado e engajado no esforço de produção de idéias e propostas deste Centro Internacional Celso Furtado. Celso Furtado para nós é o símbolo do desenvolvimentismo, do projeto de desenvolvimento da nação brasileira. Aliás, a idéia de desenvolvimentismo é eminentemente latino-americana. No pós-guerra, a União Soviética gozava de um prestígio avassalador que captava as almas jovens do mundo inteiro, com a generosa idéia do socialismo. Os partidos comunistas cresciam incrivelmente na Europa; aqui no Brasil o Partido Comunista fez, em pouco mais de um ano, 100 mil militantes e a maior bancada de vereadores no Rio de Janeiro. O capitalismo reagiu, elaborou estratégias de confrontação com o prestígio do socialismo.

Para a Europa, foi a idéia da reconstrução com o Plano Marshall e a idéia do bem-estar-social; para a África e a Ásia foi a descolonização, que realmente prosperou enormemente nesses continentes; e na América Latina, cresceu a idéia do desenvolvimento para elevar o padrão econômico, social e cultural do continente ao nível daquele dos países ricos. Toda uma biblioteca econômica se escreveu sobre o desenvolvimento, mas foi na América Latina, especialmente na CEPAL, que se produziu o maior impacto das formulações desenvolvimentistas, que tiveram na figura de Celso um ponto máximo. Não só Celso, como também Raúl Prebisch, Jorge Ahumada, Aníbal Pinto, enfim, um conjunto de economistas latino-americanos extremamente competentes e excepcionalmente dedicados ao projeto de desenvolvimento nacional e, simultaneamente, latino-americano. Hoje se prefere o termo sul-americano, porque o México praticamente se integrou aos Estados Unidos, mas a idéia de um desenvolvimento integrado com os demais países esteve desde o início associada à do desenvolvimento de cada Estado nacional. Jaguaribe foi muito feliz em apontar a questão

do momento histórico; há uma consciência de que neste momento histórico — quando a América do Sul elege vários presidentes consoantes com a idéia do desenvolvimento nacional e regional — é importante não perder esse impulso e levar à frente o projeto de integração. Só creio que o projeto está precisando se tornar mais institucional. É fundamental que isso aconteça agora, pois esse projeto encontra resistências enormes.

Ainda anteontem, fiz um discurso no Senado a respeito de uma entrevista do professor Aldo Ferrer, que saiu num dos nossos jornais aqui do Rio. O título da matéria era “O Mercosul em crise”, e na entrevista Aldo Ferrer dizia o Mercosul não está em crise, vai muito bem, e que o ingresso da Venezuela era formidável por ser mais um país de peso econômico e energético, e que essa reunião de Córdoba tinha sido muito portante porque a ela compareceram representantes da sociedade civil de vários países. Mas o título indicava o contrário. Todo dia a gente vê uma notícia negativa em relação ao Mercosul, é o fenômeno que Jaguaribe apontou do elo entre nossas elites e os meios de comunicação ligados aos interesses do chamado Primeiro Mundo.

Mas aqui está o Centro Internacional Celso Furtado para exatamente se contrapor à hegemonia desses interesses, produzindo idéias, motivação, atraindo jovens engajados num projeto brasileiro e integracionista de toda a América do Sul. De modo que é com enorme prazer, com emoção mesmo, lembrando a figura de Celso Furtado — sou dos primeiros do BNDES, do qual Celso foi diretor por nós admirado até com certa veneração —, com muita emoção e um sentido de engajamento que tomo posse como presidente do Conselho Consultivo. Tenho certeza que não deixarei desmerecer essa confiança que é em mim depositada. Muito obrigado, e parabéns a nós todos.

ROSA FREIRE D’AGUIAR. Encerrando esta mesa e este seminário, é com prazer que informo aos nossos conselheiros e a todos os que aqui vieram que na semana passada entrou no ar o site do Centro Celso Furtado (www.centrocelsofurtado.org.br). O site pretende ser um espaço de debate e aglutinação de idéias sobre o desenvolvimento. Portanto, suas contribuições serão muito bem-vindas. Anuncio também que em seguida lançaremos o primeiro número da primeira publicação do Centro Celso Furtado: “Cadernos do Desenvolvimento”, que tive a satisfação de editar, com as atas do seminário internacional realizado em Brasília em novembro de 2005, sobre a atualidade do pensamento de Celso. Muito obrigada e até o próximo encontro.

27 de julho

5. MESA-REDONDA DO PROCESSO DE HELSINQUE - MECANISMOS INOVAADORES DE FINANCIAMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO

NOTAS DO DEBATE

CARLOS TIBÚRCIO, moderador. Bom-dia a todos, sejam bem-vindos. Discutiremos no debate desta mesa-redonda especial do Processo de Helsinque os processos de implementação dos Mecanismos Inovadores de Financiamento para o Desenvolvimento (MIFDs) e o estágio em que se encontram. Analisaremos também as iniciativas brasileiras nesse setor, como o projeto-piloto da Caixa Econômica Federal para facilitar as remessas de imigrantes brasileiros nos Estados Unidos. Teremos uma apresentação dos resultados da última reunião do Grupo Piloto sobre os MIFDs, que ocorreu em Brasília nos dias 6 e 7 últimos. Enfim, abriremos o debate em torno dos caminhos a percorrer, estudando como o Processo de Helsinque poderia agregar valor à implementação dos MIFDs.

EMBAIXADOR AMI MPUNGWE. São muitas as minhas preocupações com os MIFDs. A primeira delas é que as fontes precisam ser cuidadosamente consideradas — elas devem criar recursos suficientes para o desenvolvimento. Seguem-se várias outras, que deixo aqui expressas para nosso debate: até que ponto temos feito, efetiva e exaustivamente, uso dos tradicionais mecanismos de financiamento? Quais são os obstáculos encontrados? Por que os países não cumpriram seus compromissos? Por que não investimos naquilo que realmente

conta? As estruturas nos países em desenvolvimento foram suficientes para fornecer aquilo que deviam supostamente fornecer? Os mecanismos inovadores são globais ou específicos de cada país? Quais os efeitos de equidade dos mecanismos inovadores de financiamento? Quais seriam os efeitos colaterais dos mecanismos inovadores de financiamento? Que tipo de receita eles poderiam criar para o desenvolvimento? Como poderiam promover o crescimento em prol dos pobres? Como terão condições de mobilizar a vontade política de implantá-los? Como garantiremos um financiamento de longo prazo e permanente para o desenvolvimento?

ALAIN SIBERCHICOT. Em primeiro lugar, devemos insistir na idéia da taxa de solidariedade sobre as tarifas aéreas. Em segundo, teremos de usar verbas coletadas para financiar uma linha de crédito internacional para compra de medicamentos. Embora de naturezas distintas, as duas coisas estão interligadas, e não devemos perder de vista essa interação entre ambas. À guisa de ilustração, a taxa sobre tarifas aéreas vem sendo usada na França desde 1º de julho. Não temos possibilidade alguma de criar uma nova taxa sem apresentar ao público o modo como poderia ser útil — daí a inter-relação entre a taxa e sua utilização. A taxa deve ser constante e de caráter previsível. O tipo de mecanismo contribui diretamente para o seu êxito. Em alguns países, essa taxa se aplica a vôos internacionais, noutros a vôos internos e, em alguns, a ambos. O mecanismo de aquisição de remédios visa à saúde, em especial à cura de três doenças: Aids, malária, tuberculose. Não estamos pensando apenas em financiar o desenvolvimento, mas também, na maioria das vezes, os serviços médicos. Para resumir em pouquíssimas palavras a linha de crédito internacional para compra de medicamentos: nós não pretendemos criar uma nova instituição, mas sim criar uma linha de crédito que complemente as ações que foram implementadas, por exemplo, pelo Fundo Internacional para a Saúde, pela UNICEF etc. O processo está em desenvolvimento e esperamos poder explicá-lo mais detalhadamente na próxima Assembléia Geral das Nações Unidas, em setembro.

A primeira dificuldade é definir quais são os países-alvos e quais poderiam ser os critérios para identificá-los (renda *per capita*, doenças predominantes, estado de seus sistemas administrativos, e especificamente a saúde pública). O sistema de governança a ser adotado é um fundo, que aceitará donativos de sistemas diferentes. Restam as questões de quem os controlaria, quem participaria (governos, organizações da sociedade civil). Tudo isto será trabalhado pelo Grupo

Piloto. As questões aqui levantadas já o foram antes. Os mecanismos vão apenas complementar os fluxos de Assistência Oficial para o Desenvolvimento e focar áreas específicas. Um outro problema, com o qual o Brasil parece ter conseguido lidar, é fornecer remédios e manter os seus preços baixos. Obrigado.

TONY ADDISON. A IFF (International Finance Facility – Linha de crédito financeira internacional) visa juntar US\$ 50 bilhões até 2015 e tornar os fluxos de ajuda mais estáveis e previsíveis. A IFF primária ainda não decolou, mas a IFF para imunização já entrou em vigor, em setembro de 2005. Seu objetivo é mobilizar recursos para vacinar crianças contra as principais doenças letais, como a malária. Baseia-se no princípio da antecipação e espera demonstrar a viabilidade técnica da IFF principal. Estima-se que os quatro bilhões extras salvem cerca de cinco milhões de crianças e cinco milhões de adultos. A IFF tem sido criticada por ser um meio caro de mobilizar dinheiro: os títulos IFF deverão render a uma taxa de juros mais alta, a fim de compensar as altas taxas cobradas nos empréstimos a países em desenvolvimento. Essa crítica é, no entanto, exagerada, pois o Tesouro do Reino Unido calcula que os títulos possam ser emitidos com estatuto semelhante à classificação de crédito, por exemplo, dos títulos do Banco Mundial.

Outra questão é saber se os títulos contariam para a dívida pública dos governos que os emitam. Na União Européia, por exemplo, o Eurostat (Serviço Estatístico da Comunidade Européia) legislou sobre como devem os governos contabilizar a IFF — e a IFF para imunização será lançada como um empréstimo contraído por uma entidade não-governamental, o que é importante para estimular o potencial de adesão de outros governos europeus à IFF. Os pagamentos aos doadores só serão lançados à medida que forem sendo ressarcidos. Foi sugerida também uma loteria global para angariar dinheiro para o desenvolvimento. Alguns a vêem como antiética e muitas organizações lotéricas nacionais também são contra. À guisa de contemporização, foram sugeridos os Títulos de Capitalização Global: não se perderia o investimento inicial, e a loteria só diria respeito a juros pagos sobre o investimento inicial. Poderia haver transferências de pessoa a pessoa ou de escola a escola, dando às pessoas físicas a possibilidade de presentear títulos de capitalização a outras pessoas ou escolas, além da possibilidade de incluí-los numa carteira pessoal de investimentos. Além disso, nesse caso também não se trata de um novo imposto, o que portanto evitaria muitas críticas, como as dos Estados Unidos.

SUSAN GEORGE. As transações financeiras são hoje o maior mercado em todo o mundo (12 bilhões de dólares por dia). Os mercados monetários repre-

sentam cerca de 50 vezes o valor do comércio mundial. Trata-se de mercados concentrados, já que 80% das transações ocorrem através de aproximadamente 30 bancos. Elas representam uma parte relativamente pequena dos lucros dos bancos e as moedas comercializadas são as mais fortes (dólar americano, euro, libra etc.). Os que fazem transações financeiras não são especuladores do mal, mas o mercado estimula a volatilidade (que é boa para os responsáveis por essas transações). Eles “seguem a tendência”, ou seja, esperam que o valor da moeda suba o máximo possível e só vendem quando a moeda está começando a cair (o que leva à instabilidade e favorece situações extremas). É isso que a taxa sobre transações financeiras (*Currency transaction tax*) tenta contrabalançar. A idéia é aplicar uma tarifa baixa (0,005%) sobre as transações financeiras normais (feitas pelos bancos centrais dos países cujas moedas estão sendo compradas/vendidas). Mas, se a moeda for comercializada em um nível mais alto do que o limite fixado pelo Banco Central, introduzir-se-á uma taxa punitiva (que funcionaria como um “fusível [*circuit breaker*], freando o movimento especulativo).

Trata-se de um imposto muito bom porque é uma contribuição direta para o desenvolvimento (talvez de US\$ 10 a 15 bilhões ao ano). Já existe de fato um “imposto” global sobre o desenvolvimento e a estabilidade: a própria volatilidade da moeda, que afeta negativamente as empresas privadas. Com essa nova taxa, sairiam ganhando o desenvolvimento, os governos do Sul, os negócios (graças à remoção da incerteza quanto ao valor das moedas). Nem mesmo os bancos sairiam perdendo tanto assim, porque as transações com moedas respondem somente por cerca de 15% de suas receitas. Além disso, não é necessário que essa taxa seja universal — ela poderia ser implantada em bases nacionais. A legislação da Bélgica poderia ser tomada como modelo. Alguns dizem que ela seria tecnicamente complicada — não, não seria. Alguns dizem que os bancos sonegariam o imposto — não, não fariam isso, porque se trata de uma tarifa muito pequena.

Com relação à sua implantação, o Banco Central Europeu é um obstáculo enorme na Europa. Mas se os ministros da Fazenda a adotassem, a taxa sobre transações financeiras seria viável. Não sei se os Estados Unidos poderiam ser convencidos em função das vantagens para bancos e empresas americanas. É provável que sim. Outros impostos internacionais não chegam tão longe. Mas vimos que a taxa internacional foi da utopia à realidade em cerca de cinco anos. Hoje, cabe aos governos tomarem a iniciativa. E a sociedade civil só pode ajudar nisso.

EMBAIXADOR RICARDO PEIDRÓ. Por que o tema das remessas de imigrantes? Só recentemente a Espanha chegou à etapa de desenvolvimento que atravessava antes da guerra civil. E uma das chaves do desenvolvimento espanhol têm sido as remessas diretas de migrantes. Nos últimos anos a Espanha passou de emissor a receptor de migrantes. Como não há uma política migratória comum na União Européia — embora a Europa só possa crescer recebendo imigrantes —, a Espanha adotou uma política que visa legalizar a situação dos imigrantes. De um lado, o país está lhes concedendo o direito de trabalhar, e permitindo que tenham acesso à seguridade social. De outro, estimula-se o retorno aos países de origem, por meio de concessão de crédito. Em resumo, estamos tentando converter a migração em uma experiência positiva. Remessas são às vezes maiores do que a assistência oficial ao desenvolvimento. E os grupos de países que remetem mais dinheiro estão dentro da União Européia. Reduzir o custo dessas transferências é o objetivo principal da Espanha: antes de tudo, isso deixaria mais dinheiro à disposição das pessoas que as fazem, mas também serviria de apoio aos bancos nos países de origem daqueles trabalhadores. A Espanha estabeleceu três programas relacionados à integração entre o país (emissor) e os países de origem dos imigrantes (receptores). São eles Equador, Senegal e Marrocos, cujo programa de integração é administrado por organizações não-governamentais.

ANTONIO MARTINS. O financiamento público global é importante. O Fórum Social Mundial não é contra o mercado financeiro, mas quer um mercado financeiro que tenha condições de promover desenvolvimento, emprego e direitos humanos. A assistência dirigida a alvos específicos não deixa margem para o planejamento do desenvolvimento nacional nos países. O mercado financeiro não é democrático, pois é preciso haver espaço para o debate público. Uma política de financiamento significa que os próprios cidadãos poderiam fixar seus objetivos de desenvolvimento global. Mecanismos alternativos de financiamento ao desenvolvimento são complementares e ajudam o desenvolvimento, mas poderíamos tentar reverter a arquitetura monetária internacional por meio da presença ativa da cidadania.

ANTONIO PRADO. A responsabilidade social corporativa sempre foi interessante. O mais comum que ouvimos de empresários é que regras de comportamento são responsabilidade do Estado.

MARK WEISBROT. O Center for Economic and Policy Research começou a trabalhar a respeito das taxas sobre transações financeiras graças a uma dotação da Fundação Ford. Não creio que estejamos perto de implantar tais impostos.

Acho, por isso, que devemos examinar onde há realmente vontade de se implantar alguma coisa. Também precisamos certificar-nos de que as mesmas instituições (o FMI e o Banco Mundial) que têm controlado a economia mundial até aqui não vão controlar os mecanismos inovadores de financiamento. Elas já fracassaram antes. Devemos olhar para onde haja vontade de financiar o desenvolvimento — olhar para quem está disposto a fazer isso. O Mercosul pode ser um ponto de partida. Temos que imaginar um meio de realmente levar esse processo adiante. Temos que criar um exemplo realista. Outros virão, depois.

SUSAN GEORGE. Gostaria de reforçar o que Yash Tandon falou sobre remessas. O Ocidente fez tudo para estimular os povos do Terceiro Mundo a irem para outro lugar em busca de trabalho. Mas receio que o sintoma da doença não possa ser a cura. Deveríamos, sim, possibilitar que as remessas tenham as tarifas mais baratas possíveis, mas, se for lucrativa para os países de origem, a emigração servirá somente para perpetuar essa situação perversa. O Norte precisa cancelar as dívidas e pagar um preço justo pelas *commodities*.

FANTU CHERU. As perguntas a fazer são: que propostas são atualmente viáveis? Quais delas são de caráter nacional? Quais são regionais? E quais são globais? Qual é o processo político necessário para agilizar as questões? Quais são as forças sociais necessárias para agilizar propostas prioritárias?

TERRY MCKINLEY. Estamos tendendo a gravitar em torno de situações globais. É possível que algumas dessas iniciativas sejam implantadas com melhor resultado em nível regional em vez de nível global. Ao examinar a viabilidade, talvez devamos examiná-la em nível regional. Com relação aos direitos especiais de saque, muitos países estão acumulando pilhas enormes de reservas de moedas estrangeiras, o que leva à inflação do mercado global. Deve haver um modo de concentrar as reservas a fim de evitar essa inflação e, ainda assim, ter estabilidade econômica.

MIKKO SAULI. Há dois diferentes processos aqui — o Processo de Helsinque e o Grupo Piloto. Como poderíamos aproximar essas duas iniciativas e como poderíamos encontrar sinergias e vinculações entre ambas? Por exemplo, as questões da dívida poderiam ser introduzidas no Grupo Piloto.

FANTU CHERU. O que seria uma abordagem regional para os mecanismos discutidos? Existem algumas dessas abordagens que podemos descartar como politicamente inviáveis, de modo que passemos a nos concentrar em uma quantidade menor de propostas?

ODED GRAJEW. No Brasil, a taxaço sobre transferências financeiras foi criada há cerca de dez ou doze anos como uma contribuição temporária para financiar o Ministério da Saúde por um tempo limitado. É a CPMF. Agora ela veio para ficar e é parte de nosso orçamento federal. Ela não só traz mais recursos como também oferece ao governo a possibilidade de ver para onde o dinheiro estava indo — ou seja, é um mecanismo de combate à evasão fiscal. O terrorismo e a criminalidade são grandes problemas hoje em dia. E controlar as transações financeiras seria um modo de controlá-los. Isso poderia ser um bom argumento para justificar a taxaço.

PAUL SINGER. Estamos discutindo tudo ao mesmo tempo. Gostaria de levantar uma questão. As razões de ser dos novos mecanismos são: primeiro, precisar-se de mais financiamento; segundo, a possibilidade de, nos países pobres, o financiamento poder vir de fora; e, finalmente, a percepção de que, em última análise, só o desenvolvimento é capaz de combater a pobreza. Mas o desenvolvimento capitalista também produz desigualdade e pobreza, especialmente em nível global. Logo, pode o desenvolvimento ser produzido mediante o desenvolvimento externo? O único modo pelo qual a pobreza pode ser erradicada é o desenvolvimento não-capitalista, liderado pelos próprios pobres, objetivando o emprego total e o fornecimento de benefícios sociais. A taxaço da especulação não ajudará os mais pobres. As verbas recolhidas não deveriam ser usadas para o desenvolvimento, mas talvez para tratar de crises ecológicas. O desenvolvimento local deveria ficar com os próprios pobres.

YASH TANDON. Eu recomendaria que, antes da implementação de mecanismos concretos, examinássemos o quadro geral. Estamos hoje, num sentido global, entrando uma época muito interessante, em que nenhuma iniciativa de desenvolvimento é sagrada. Precisamos buscar um novo paradigma — mas não precisamos correr para concretizar iniciativas baseadas em estruturas arcaicas. Precisamos distinguir entre desenvolvimento e bem-estar. Os ODMs promovem realmente o desenvolvimento ou, a rigor, o bem-estar? Na África, tornamo-nos beneficiários do bem-estar — nossa capacidade produtiva foi estrangulada a ponto de só recebermos assistência social do resto do mundo. Isso está nos roubando a capacidade de nos desenvolvermos. Os ODMs confundem desenvolvimento com assistência social. Pulamos do ano 1990 para o de 2015 — e ninguém analisa o que deu errado nos anos 1970 e 1980. Isto é preocupante. A assistência está nos tornando impotentes. Precisamos analisar o que deu errado antes de irmos em frente. O valor agregado do Processo de Helsinque

poderia consistir no diálogo entre o Norte e o Sul de uma forma democrática — mas precisamos de tempo, antes de correr para entrar em ação.

FANTU CHERU. Yash Tandon e Paul Singer discordam de toda a premissa na qual estamos nos baseando. Devemos ter isso em mente e responder-lhes.

RENATO MARTINS. Algumas das questões revelam que estamos diante de uma iniciativa que ainda não foi realmente definida. Examinamos onde estamos e aonde queremos chegar. O presidente Lula falou da Ação Contra a Fome e a Pobreza e isto suscitou muitas perguntas. Do mesmo modo, estávamos com uma agenda internacional cujos temas não eram realmente fáceis de abordar. Temos conseguido conscientizar a nação com relação à questão da pobreza — isto, em si, é importante. Tudo aconteceu no contexto dos ODMs. Pelos mecanismos tradicionais, essas metas jamais serão alcançadas até 2015. Temos de considerar a natureza complementar dos mecanismos inovadores e dos mecanismos tradicionais. A idéia é criar modos de mobilizar verbas adicionais para alcançar os ODMs. Muitas questões foram resolvidas e muitos problemas levantados (impostos sobre transações em moeda estrangeira, evasão fiscal, direitos especiais de saque, remessas). Todos têm uma natureza complementar e não a de substituir mecanismos tradicionais. Deveríamos definir como o Processo de Helsinque poderia unir esforços de um modo concreto para apoiar as demais iniciativas em matéria de mecanismos inovadores de financiamento do desenvolvimento.

EMBAIXADOR AMI MPUNGWE. Eu apoio Yash. Não me parece que tenhamos um entendimento comum do que estamos querendo dizer com desenvolvimento. Todo o debate tem girado sobre como entender o desafio, e não como resolvê-lo. Podem os mecanismos alcançar os fins que desejamos sem esboçarmos um quadro mais amplo ou uma filosofia subjacente? Alguns dos problemas africanos, tais como aumentar a governança e promover a democracia, dispensam assistência financeira ou intervenção. Não se trata de um problema de voto, e sim da idéia geral de ampliar as fronteiras da liberdade humana e a capacidade de agir em face da globalização. Globalização é o contexto do Processo de Helsinque, e não dos problemas e desafios do passado. Examinar demasiadamente o passado não vai nos ajudar a resolver novos desafios e usar as novas oportunidades trazidas pela globalização. As tecnologias de informação e comunicação são uma nova oportunidade e um desafio que devemos resolver. Como incorporá-las à promoção de desenvolvimento? Ou aos problemas ecológicos?

ANTONIO MARTINS. Somos um grupo variado com idéias variadas — é difícil sistematizar tudo isso. Do meu ponto de vista, há um consenso de que três questões precisam ser aprofundadas. Num mundo de focos de poder multiplicados, estamos precisando de processos globais democráticos para resolver os problemas e redistribuir a riqueza. Temos um paradigma segundo o qual as sociedades não podem controlar o mercado, mas têm, sim, de criar modos de atrair o mercado. Este é um ponto importante. Eis os três problemas fundamentais que precisam ser mais bem desenvolvidos: 1) qual é o nosso paradigma para o desenvolvimento? Construir empresas em locais onde falta trabalho? E como controlar os fluxos de capitais? Como modificar o aquecimento global?; 2) o que deve ser financiado a partir daqueles mecanismos de redistribuição da riqueza? Um projeto de solidariedade econômica? E os mecanismos devem ser globais?; 3) como unir tais mecanismos (filantropia, remessas, loteria global etc.)?

FANTU CHERU. Os ODMs não falam em mudança estrutural, mas devemos tomar o discurso dos ODMs como um passo intermediário para desenvolver mudanças estruturais? Como os ODMs abrem um ponto de entrada estratégica para discutir mudança estrutural?

TERRY MCKINLEY. Não acho que sejamos tão díspares assim como grupo. Tendo a achar que, quando todos concordarmos com determinadas premissas, a noção de projetos de desenvolvimento nacional será uma só. A mobilização de recursos domésticos é o modo primário de fazer isso. Onde tudo se torna confuso é no passado recente. Programas de reestruturação política levam as instituições financeiras internacionais a querer construir redes de seguridade social nos países em desenvolvimento. Atingimos um ponto em que os povos se dão conta de que estas não são metas estruturais permanentes, mas sim meios de minimizar danos. Os ODMs respondem à pergunta: é possível mobilizar recursos globais para acelerar o desenvolvimento? Devemos ser claros quanto ao fato de que a maioria dos recursos precisa vir de fundos domésticos, seguidos de recursos oficiais para o desenvolvimento. O que devemos discutir é como (ou se) os mecanismos inovadores podem agregar valor a isto.

ODED GRAJEW. Singer tem razão. Pelo que entendi, estamos falando de desenvolvimento sustentável, que hoje está muito bem definido. É um desenvolvimento que não destrói o meio ambiente e promete igualdade social. O modo de medir o desenvolvimento sustentável ou não-sustentável é examinar se os recursos naturais estão diminuindo e se a igualdade está sendo promovida. O dado novo, a propósito dos ODMs, é que, pela primeira vez, falamos de metas para a humanidade que não

são só econômicas, mas incluem mortalidade infantil, meio ambiente etc. Eis a mudança. Estão faltando metas sociais, pelo menos no Brasil — e esta é a grande novidade dos ODMs. O setor comercial deveria ter mais responsabilidades. Ele pode ser o diferencial, pois se os consumidores não se incomodarem em saber quem é que está produzindo mercadorias, quem é que está usando trabalho infantil ou madeira ilegal, isso jamais se alterará. São os consumidores que fazem as empresas irem para frente. Em termos de mudança de paradigmas, o que há de novo? A humanidade construiu uma base de conhecimento, e se não a usarmos teremos muito a perder. O Processo de Helsinque traria valor agregado ao promover em diferentes países a possibilidade de compartilhar as experiências de seus próprios projetos nacionais. As pessoas costumam achar, com muita facilidade, que os outros países são iguais ao seu e que as coisas só podem ser feitas do modo como são feitas em seu próprio país.

FANTU CHERU. O tempo está acabando. McKinley abordou um ponto importante: o que podemos fazer para complementar e apoiar os esforços de desenvolvimento nacional?

MIKKO SAULI. Como nem todos estiveram presentes às reuniões anteriores do Processo de Helsinque, gostaria de lembrar que houve um debate sobre alternativas de política macroeconômica em junho, e que esse debate deve ser mantido aceso no contexto do Processo de Helsinque. Se pensarmos nas propostas aqui desta mesa, há as taxas sobre as transações financeiras, que vinculam muito bem tanto o potencial de obtenção de dinheiro como a criação de estabilidade, como condições prévias para o desenvolvimento. Estas devem ser a prioridade.

SUSAN GEORGE. Ao se falar de recursos complementares, lembremos que há dois modos de obtê-los. Um seria remover o saco de pedras que os países em desenvolvimento estão carregando (a dívida). A odiosa dívida é uma questão importante a ser considerada e examinada com o maior cuidado. Não é o caso apenas dos países menos desenvolvidos. O outro modo seria somar mais ajuda à existente. Estamos falando de desenvolvimento ou apenas de assistência social? Há duas coisas a serem feitas, para dar poder aos povos: 1) garantir que quaisquer verbas suplementares estejam condicionadas a orçamentos democráticos participativos; 2) certificar-se de que os povos tenham poder, dando-lhes a responsabilidade de cuidarem de si mesmos e de suas vidas. Ter a certeza de que os próprios povos se envolvam é o único modo de transformar assistência social em desenvolvimento.

YASH TANDON. Não devemos ser tímidos e sim expressar nossas diferenças em torno de uma mesa-redonda, porque é o que vai nos ajudar a superá-las. Os

ODMs são um marco importante. É prodigioso que estejamos falando disso no Centro Celso Furtado, quando não temos sequer um entendimento claro do que significam projetos de desenvolvimento nacional. Os últimos 30 anos destruíram de fato qualquer desenvolvimento nacional e o substituíram por projetos de desenvolvimento impostos por instituições globais. Há países no mundo que querem negar às gerações em desenvolvimento seus direitos à determinação nacional. A luta pelo espaço nacional está apenas começando.

PAUL SINGER. O debate está entrecruzado. Gostaria de responder a Oded, que disse que não estamos tomando conhecimento das lições da história. Nem tudo o que a história nos ensina vale a pena aprender. Temos que inventar um novo enfoque do desenvolvimento, levando em conta tudo quanto aprendemos da história. Desenvolvemo-nos localmente, e não só nacionalmente. Qual desenvolvimento precisa ser financiado de fora? Não existe tal desenvolvimento. O comércio livre não é o problema. A Europa nos ensina uma lição muito mais interessante do que o Mercosul.

TONY ADDISON. Falei, ontem, a favor de taxas. Acho que taxas globais são uma boa idéia, especialmente devido ao duplo dividendo que oferecem, mas, na presente etapa, acho que criar novos produtos capazes de facilitar investimentos éticos seria o melhor ponto de partida. Há um mercado para as linhas de crédito financeiras internacionais (IFFs) e nem o governo dos Estados Unidos pode ter muita coisa em contrário. Não há verdadeira razão para agrupamentos regionais não poderem criar mecanismos de IFF e usá-los para financiar projetos de desenvolvimento regionais (alternativas para aqueles financiados pelas IFIs). Acho apenas que, de início, eles trariam um grau de risco mais alto, mas isso se alteraria com o tempo. Seria um modo de criar financiamentos, mas também espaço político, pelo qual muitos vêm clamando. Não há razão para que instrumentos financeiros não possam ser criados a fim de fornecer também mais espaço político.

EMBAIXADOR ILARI RANTAKARI. Com relação ao Processo de Helsinque, realmente estamos querendo apoiar algo já em andamento, e não competir, ou reinventar a roda. Temos todas as razões para continuar o debate no contexto mais amplo do desenvolvimento, mas também podemos examinar o que poderíamos fazer para iniciar ações concretas.

SUSAN GEORGE. Só temos falado de dólar americano, euro, libra esterlina etc., quando existem dois mundos, separados, de moedas: um de moedas com propósitos específicos, outro de moedas com um propósito geral. Por exemplo, no

Brasil, crianças que ajudem outras crianças nos estudos poderiam ganhar pontos, que elas mais tarde usariam para custear sua educação. Esta seria um bom enfoque para multiplicar os esforços de desenvolvimento: através da participação popular.

MARK WEISBROT. A respeito do que Terry falou sobre consenso, temos consenso mais que suficiente para chegar a uma conclusão de comum acordo sobre as próximas etapas. Se lançássemos um Banco do Sul no Mercosul, poderíamos pôr em prática algumas iniciativas de modo que, mais tarde, elas se espalhassem por outros lugares. Como Tony sugeriu, elas poderiam fornecer também mais espaço político para países em desenvolvimento — e oferecer uma concorrência ao crédito internacional oficial. A Venezuela já prometeu US\$ 5 bilhões para esse banco. O poder das instituições financeiras internacionais já foi enfraquecido, e isso poderia ser uma boa oportunidade para se tentar algo de novo. Devemos pensar em usar o grupo e nossos aliados para irmos até os países do Mercosul e perguntar-lhes se estariam interessados em criar tal linha de crédito para empréstimos. Há instâncias críticas nas quais o financiamento se torna importante, como a Bolívia, no momento. Uma fonte alternativa de financiamento poderia ser enormemente importante num caso como o da Bolívia. O fluxo de capital é hoje do Sul para o Norte, tal como tem sido já por algum tempo. Uma linha de crédito independente para financiamento poderia ser extremamente importante.

TERRY MCKINKEY. Duas recomendações, com base no debate: 1) deveríamos tentar usar uns dois mecanismos discutidos em nível regional (por exemplo, as IFFs, e a Contribuição Solidária sobre Passagens Aéreas); deveríamos assumir algumas das iniciativas ainda não apoiadas em nível regional na América Latina; 2) como iremos ampliar o espaço político nacional e reviver o projeto de desenvolvimento nacional?

RENATO MARTINS. Lembro que o Mercosul já discutiu a questão da ação global. Na semana passada, tivemos uma reunião de líderes do Mercosul e discutimos como incluir mais países sul-americanos, por exemplo, na Contribuição sobre Passagens Aéreas. A cooperação com o Processo de Helsinque pode ser muito útil, até para atrair mais governos para as iniciativas fomentadas pelo Grupo Piloto. No futuro, devemos trabalhar dentro desse espírito. Precisamos entender que há alternativas para os atuais acertos financeiros e projetos de financiamento ao desenvolvimento — os mecanismos inovadores podem.

CARLOS TIBURCIO. Agradeço a todos. Obrigado e até o próximo encontro.

INICIATIVAS BRASILEIRAS

Remessas de imigrantes brasileiros nos Estados Unidos

- O Projeto-piloto da Caixa Econômica Federal para facilitar essas remessas foi exposto por Rosane Maia, consultora da Presidência da CEF.
- Nos anos 90, houve uma transição no panorama migratório brasileiro. O Brasil passou à condição de emissor de migrantes.
- Atualmente, cerca de 3 milhões de brasileiros vivem no exterior, 70% dos quais nos Estados Unidos, Japão e Paraguai.
- Segundo dados do Banco Mundial, o montante de remessas de migrantes duplicou entre 2002 e 2004, sendo o Brasil classificado, em 2005, como o 13º maior receptor mundial e 2º maior receptor desse tipo de recursos na América Latina, com um montante total de 6 bilhões de dólares.
- A entrada da CEF no mercado internacional, em 2004, buscou contribuir para a formalização das remessas, oferecendo aos usuários melhores taxas de câmbio e tarifas (2,2%), além de outros produtos. Para tanto, a instituição firmou parcerias com o BCP Bank, nos Estados Unidos; com o Banco Millennium, em Portugal; e com o Iwata Shinkin Bank, no Japão.
- O valor médio das remessas processadas por essa via, que em 2005 foi de 797.500 dólares, já ultrapassou 1 milhão de dólares no primeiro semestre de 2006.

Contribuições voluntárias das empresas para o cumprimento dos ODMs

- O tema da responsabilidade social empresarial e dos ODMs foi exposto por Oded Grajew, presidente do Instituto Ethos e do Comitê Brasileiro do Pacto Global.
- Nos últimos quinze anos o cenário dos negócios passou por profundas transformações. Por um lado, houve o acesso a recursos tecnológicos que estão viabilizando novos processos e produtos, trazendo ganhos de produtividade e proporcionando acesso a novos mercados. Por outro, a nova dinâmica da economia globalizada tem provocado impactos como a degradação ambiental e o aumento do desemprego.
- É crescente o reconhecimento conquistado pelas empresas que se comprometem publicamente com a adoção de comportamentos socialmente responsáveis, baseados na ética, na transparência e no aprimoramento permanente de suas relações. A Responsabilidade

Social Empresarial (RSE) está se tornando um parâmetro norteador da gestão estratégica voltada para o sucesso dos negócios, de modo articulado com a promoção do desenvolvimento sustentável, da preservação ambiental e da justiça social no país.

- Os objetivos nos quais se baseia a RSE são compartilhados pela ONU, que traçou oito metas a serem atingidas até 2015: erradicar a extrema pobreza e a fome, universalizar o ensino fundamental, promover a igualdade entre sexos e a valorização da mulher, reduzir a mortalidade infantil, melhorar a saúde materna, combater a AIDS, a malária e outras doenças, garantir a sustentabilidade ambiental, promover uma parceria mundial pelo desenvolvimento. Definidos em 2000, os ODMs foram aprovados por consenso na Cúpula do Milênio, que reuniu 191 países e 147 chefes de Estado.
- A ONU convocou governos e os diferentes segmentos da sociedade a se unirem em torno dessas diretrizes. O fortalecimento do movimento de RSE mostra que as empresas estão atendendo ao chamado. O Instituto Ethos de Responsabilidade Social Empresarial, um dos articuladores desse movimento, tem recebido adesão crescente de organizações dos mais diversos setores e portes, comprometidas com a construção de uma sociedade mais equilibrada e justa. Hoje, conta com mais de mil empresas associadas.
- No Brasil, o movimento de RSE tem difundido a cultura de mudança na sociedade. Afinal, as empresas são agentes sociais poderosos que podem contribuir decisivamente para a consolidação de novos paradigmas de desenvolvimento sustentável. Para a empresa, a prática socialmente responsável não só a torna parceira do desenvolvimento social, como também valoriza sua imagem institucional, além de fidelizar o consumidor.
- Gerenciar os negócios de maneira sustentável é a contribuição mais eficiente que o empresariado pode dar para que os ODMs sejam cumpridos. Inúmeras experiências têm sido desenvolvidas pelo setor visando a melhoria da qualidade de vida da comunidade.

RESUMO DOS MFIDs

Questões e preocupações

- Efeitos de equidade dos mecanismos financeiros inovadores – de onde sai e para onde vai o dinheiro angariado?
- Efeitos colaterais dos mecanismos inovadores de financiamento
- Tipo de receita que podem criar para o desenvolvimento. Poderiam promover o crescimento em prol dos pobres?
- Como conseguir mobilizar a vontade política para implementá-los se não conseguimos sequer implementar compromissos tradicionais?
- Como poderão ajudar a garantir um financiamento convencional de longo prazo para o desenvolvimento?

A Contribuição Solidária sobre Passagens Aéreas e a Central Internacional de Compra de Medicamentos

- O imposto e a linha de crédito que recebem os financiamentos: dois mecanismos separados, embora obviamente interligados
- Indicação do uso dos fundos angariados: justificativa crucial de um imposto internacional
- Apresentação de resultados a curto prazo para para conquistar amplo apoio
- Envolvimento de todos os atores (especialmente a sociedade civil) para desenvolver o mecanismo
- Recolhimento do imposto em vôos internacionais, domésticos ou ambos.
- Finalidade do dinheiro granjeado: simples complemento da ajuda oficial ao desenvolvimento; não será usado para o desenvolvimento em geral, e sim para financiar os serviços sanitários (combate à aids, à malária e à tuberculose)
- Canalização do dinheiro obtido para os fundos internacionais já existentes (Fundação Gates, UNICEF etc.), sem necessidade de criação de novo mecanismo
- Principais dificuldades: estabelecer critérios para a escolha de países-alvos (renda per capita, predominância das doenças, estado de seus sistemas administrativos ou sistema de saúde específico etc.); estabelecer sistema de governança dos fundos; definir os participantes da governança (governos, organização da sociedade civil, organizações internacionais)

Linha de crédito financeira internacional

- Até aqui, apenas a Linha de crédito financeira internacional (International Finance Facility/IFF) para imunização foi implantada. Ela visa gerar quatro bilhões de dólares adicionais para vacinar crianças contra doenças como malária, mas também a demonstrar a viabilidade técnica da IFF em geral.
- A IFF tem sido criticada como um modo caro de se mobilizar dinheiro: os títulos IFF deverão render juros maiores para compensar o empréstimo a países em desenvolvimento (portanto correndo um risco maior). Essa crítica é exagerada — o Tesouro do Reino Unido calcula que os títulos possam ser emitidos sob uma classificação de crédito parecida com os títulos do Banco Mundial.
- Outra questão em aberto: saber se os títulos seriam contados para a dívida pública dos governos que os emitem. Na União Européia, o Eurostat (Serviço Estatístico da Comunidade Européia) determinou que a IFF de imunização fosse registrada como o empréstimo de uma unidade não-governamental, o que é importante para estimular a adesão em potencial de outros governos da União Européia à IFF.
- Pagamentos a credores só serão registrados a uma base anual, à medida que forem sendo ressarcidos.

Título de capitalização global

- O Título de Capitalização Global (*Global Premium Savings Bond*) foi proposto em consequência de críticas à proposta da Loteria Global: o investimento inicial não fica perdido e a loteria diz respeito apenas a juros pagos sobre o investimento inicial.
- Além de serem investimentos em carteiras individuais, os títulos podem ser emitidos como transferências de pessoa a pessoa ou de escola a escola, dando às pessoas físicas a possibilidade de doarem títulos de capitalização a indivíduos ou colégios.
- Não é um imposto, o que evita muitas críticas, por exemplo dos Estados Unidos.

Taxação sobre transações financeiras

- Transações financeiras são o maior mercado do mundo, somando aproximadamente 50 vezes o valor do comércio global

- Trata-se de mercados concentrados — 80% das transações ocorrem através de aproximadamente 30 bancos
- As transações com moedas representam uma parte relativamente pequena dos lucros de bancos, e as moedas comercializadas são as principais (dólar americano, euro, libra esterlina etc.)
- O mercado de transações com moeda estrangeira estimula a instabilidade — e é isso que as taxas sobre tais transações tentam contrabalançar.
- Uma taxa pequena (0,005%) seria introduzida sobre as transações financeiras, mas se a transação financeira estivesse acima do limite fixado pelos bancos centrais, seria penalizada com uma tarifa mais alta.
- Vantagens da taxa sobre transações financeiras (*Currency transaction tax*): é uma contribuição direta para o desenvolvimento (pode fornecer entre US\$ 10 e US\$ 15 bilhões ao ano); já existe efetivamente um ‘imposto’ global sobre o desenvolvimento e a estabilidade — a volatilidade da moeda; sairiam ganhando o desenvolvimento, os governos do Sul, os negócios (graças à remoção da incerteza quanto ao valor das moedas) e até os bancos (transações financeiras só respondem por mais ou menos 15% de a suas receitas – novos investimentos diretos estrangeiros poderiam compensar isso facilmente).
- A taxa sobre transações financeiras não precisaria ser universal. A legislação da Bélgica poderia ser usada como modelo.
- A taxa sobre transações financeiras não seria tecnicamente difícil de implantar — já existe um banco que pode cobrar essa taxa. Os bancos dificilmente tentariam sonegar o imposto, por ser tão pequeno.
- Empecilhos: o Banco Central Europeu é um tremendo problema, na Europa — talvez os ministros da Fazenda consigam convencê-lo a adotar os impostos sobre transações com moedas; os Estados Unidos são contra tais impostos — talvez os Estados Unidos possam ser convencidos a adotarem-no por conta das vantagens em potencial para os bancos e empresas americanas; falta vontade política aos governos — a iniciativa cabe agora aos governos, a sociedade civil só pode ajudar, nisso.

Remessas de Migrantes

- A migração deve ser vista como um fenômeno positivo, a contribuir para as economias dos países destinatários e, em potencial, para as dos países de origem.

- As remessas transcendem os fluxos de Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD). Reduzir o custo de tais transferências significaria deixar mais dinheiro à disposição das pessoas que o ganharam e querem remetê-lo de volta a seus parentes. Elas também serviriam os bancos nos países de origem dos trabalhadores migrantes.
- A redução do custo da transferência de remessas deve ser feita em parceria com os países de origem e os países destinatários, envolvendo a sociedade civil e demais atores.

Desenvolvimento

- Deve-se desenvolver um novo paradigma para o desenvolvimento autônomo antes de se examinar a implantação de mecanismos concretos, ainda baseados em estruturas arcaicas. Esta nova abordagem ao desenvolvimento deve centralizar o projeto nacional — isto é, o direito dos países de determinarem o desenvolvimento segundo seus próprios termos.
- Uma clara distinção deve ser feita entre desenvolvimento e assistência social. Certificar-se de que os próprios povos adquiram poder é o único modo de transformar assistência social em desenvolvimento. Eis duas sugestões para dar poder aos povos: 1) garantir que quaisquer fundos ou orçamentos suplementares estejam condicionados à aceitação democrática participativa; 2) certificar-se de que os povos ganhem poder dando-lhes responsabilidade sobre si próprios e suas próprias vidas.
- Num mundo com múltiplos centros de poder, são necessários processos globais democráticos para resolver problemas e redistribuir a riqueza [Três questões carecem ser respondidas, nesse contexto: 1) qual é o nosso paradigma para o desenvolvimento; 2) o que deve ser financiado a partir de tais mecanismos de redistribuição da riqueza; 3) como reunir os diferentes mecanismos (filantropia, remessas, loteria global etc.)?].
- Muitos problemas de desenvolvimento não exigem financiamento, mas sim governança nacional aperfeiçoada e democracia.
- Modos de fornecer mais espaço político aos países em desenvolvimento e mais retorno a projetos de desenvolvimento nacional precisam ser encontrados. Está claro que a maioria dos recursos para financiá-los precisa vir de recursos domésticos, seguidos de recursos oficiais de desenvolvimento. Como poderiam os mecanismos inovadores contribuir para isso?

Mecanismos Inovadores de Financiamento ao Desenvolvimento em geral

- É possível que certas iniciativas discutidas sejam mais eficazes se implementadas em nível regional e não em nível global.
- O propósito dos mecanismos inovadores de financiamento não seria o de substituir o financiamento nacional nem a ajuda tradicional oficial ao desenvolvimento, mas sim de fornecer fundos complementares. Talvez com o fito de solucionar problemas específicos (por exemplo, saúde, problemas ecológicos etc.).
- Haveria todo um mundo separado de moedas que poderiam ser discutidas sob mecanismos inovadores de financiamento. Por exemplo, no Brasil, crianças que ajudem outras crianças poderiam ganhar pontos que elas usariam então para custear seus estudos universitários. Esta seria uma boa abordagem para os esforços múltiplos de desenvolvimento, através de participação popular.

Mecanismos a serem priorizados

- No ponto em que estamos, o melhor lugar para se começar seria criar novos produtos que possam facilitar investimentos éticos. Há um mercado para produtos tais como a IFF e o Título de Capitalização Global, e mesmo os governos em geral mais céticos quanto a mecanismos inovadores de financiamento dificilmente se oporiam a eles.
- Dentre as propostas hoje discutidas, a Taxa sobre Transações Financeiras vincula tanto o potencial de obtenção de dinheiro quanto a criação de estabilidade, que é uma condição prévia para o desenvolvimento. Esta deve ser uma prioridade.
- O terrorismo e o crime organizado são problemas de envergadura no mundo de hoje. Controlar transações financeiras poderia ajudar a reduzir o terrorismo e o crime organizado e fornecer assim uma justificativa politicamente atraente para a introdução de mecanismos de controle das transações financeiras.
- Direitos Especiais de Saque: muitos países estão armazenando pilhas imensas de reservas em moeda estrangeira, o que leva à inflação no mercado global — deveria haver algum modo de concentrar as reservas a fim de evitar tal inflação, mas ainda assim ter-se estabilidade econômica.

Propostas de ação

- Os países do Mercosul devem discutir a possibilidade de criarem uma linha de crédito para empréstimos regionais. Uma fonte alternativa de financiamento criaria a tão ansiada competição e poderia também fornecer espaço político aos países em desenvolvimento.
- Mecanismos inovadores de financiamento devem ser implantados em nível regional (por exemplo, IFF e Taxa sobre Passagens Aéreas) pelo Mercosul, NEPAD (Nova parceria para o desenvolvimento da África), ASEAN (Associação das nações do Sudeste asiático) e demais organizações regionais.
- Representantes do Processo de Helsinque e o Grupo Piloto deverão discutir sua possível colaboração a fim de, em conjunto, programarem mecanismos financeiros inovadores. Uma reunião dos representantes poderá ser organizada no contexto da Assembleia Geral da ONU em setembro de 2006.
- Pesquisar os mecanismos inovadores de financiamento existentes ou já funcionando, em níveis nacional e local.