



Presidência da República
Casa Civil
Secretaria de Administração
Diretoria de Gestão de Pessoas
Coordenação – Geral de Documentação e Informação
Coordenação de Biblioteca



BIBLIOTECA DA
PRESIDÊNCIA
DA REPÚBLICA

1. Introdução: definir os termos da discussão

A consciência do impacto da globalização sobre as economias nacionais tem levado a uma renovação do debate sobre as questões da justiça social, do desemprego e da exclusão; tem salientado a necessidade de entender o modo de funcionamento dos mercados - tanto no plano nacional como no internacional - e de compreender as razões pelas quais eles, às vezes, não funcionam satisfatoriamente.

Nas discussões na imprensa e nos debates políticos, o problema é freqüentemente apresentado como uma busca de "culpados". Esse não é o enfoque mais útil. É muito importante que façamos o esforço de esclarecer os diferentes elementos do problema.

Em particular, é necessário distinguir entre dois aspectos da questão da "complementação da economia de mercado":

- a) De um ponto de vista estritamente econômico. Aqui, os responsáveis por decisões públicas são chamados a responder à questão: que tipo de regulamentação é recomendável, *em cada situação particular*, para assegurar que os mercados funcionem de forma apropriada? Dou ênfase à expressão "em cada situação particular", porque, nesse

plano, a questão mercado vs regulamentação não pede uma resposta de tipo “ideológico”. Pede a análise técnica dos fatos em circunstâncias específicas.

- b) De um ponto de vista mais político. Aqui, os responsáveis por decisões públicas devem enfrentar a questão de saber se os mercados - independentemente de sua eficiência em termos meramente econômicos - podem proporcionar os instrumentos adequados para alcançar os objetivos comuns estabelecidos em uma sociedade democrática. Nesse plano, a questão já não é de eficiência, mas de *valores*.

Se essa distinção soa acadêmica aos senhores, sugiro que vale a pena reconsiderar essa avaliação. De fato, ela é essencial para evitar tanto a “ideologização” de discussões econômicas quanto a “tecnocratização” de discussões sobre valores.

É supérfluo lembrar que, em situações concretas, as coisas tendem a se misturar. Os Presidentes têm consciência muito nítida desse fato. Em minha experiência, contudo, essa distinção tem-se revelado extremamente útil para ajudar-me a entender o que está realmente em jogo em cada caso específico.

2. O lado econômico da questão

O mercado, como um mecanismo “perfeitamente” competitivo, responsável pela maximização da eficiência na produção e na distribuição, é um “tipo ideal”, uma construção teórica, que pode ter utilidade na teoria econômica. Mas seria um erro grave, para qualquer homem público, acreditar que essa idéia possa encontrar uma correspondência “perfeita” na realidade.

Com efeito, uma parte da própria teoria econômica é dedicada ao estudo das circunstâncias nas quais o mercado deixa de realizar aquilo que dele se esperaria: a boa organização da economia.

Um exemplo claro, e relevante, nos tempos atuais, são os mercados financeiros, que têm uma longa história de crises. Ninguém, em sã consciência, questionaria a necessidade de regulamentação para prevenir ou, ao menos, minimizar o impacto dessas crises. Os problemas

recentes na Ásia trouxeram à primeira linha de consideração - entre outras coisas - a questão da regulamentação bancária e dos problemas que tendem a se manifestar quando os padrões de regulamentação ficam aquém do que é necessário.

É claro que uma preocupação central para os responsáveis pela regulamentação deve ser, como se diz, a de evitar “jogar a criança fora com a água do banho”: devem cuidar para que as normas adotadas façam o mercado funcionar de forma mais eficiente e para que, ao fazerem isso, não sufoquem os complexos e sensíveis mecanismos de mercado que são essenciais para estabelecer os incentivos certos e para transmitir a informação necessária para investidores e consumidores em suas decisões livres. Se queremos ter os “ovos de ouro”, devemos alimentar e cuidar bem da “galinha”, e não matá-la.

Mas, como já disse, essa é uma discussão técnica, e eu a deixo para os economistas. Quero mencionar, apenas, que, no Brasil, como a maioria de vocês deve saber, temos nos esforçado para deslocar o foco da intervenção do Estado na economia da *produção* para a *regulamentação*. Assim, estamos eliminando restrições ao investimento privado, e áreas como a do petróleo, energia, telecomunicações, transporte - áreas antes designadas como exclusivas do Estado, ou de predominância do Estado - estão-se abrindo para a iniciativa de empresários brasileiros ou estrangeiros.

Ao fazer isso, estamos também aperfeiçoando o quadro normativo em áreas cruciais da economia, com a adoção de leis avançadas e o estabelecimento de novas agências reguladoras, que se baseiam na transparência e na forte participação dos diferentes setores da sociedade; e estão, assim, em melhores condições para prover diretrizes ao mercado, sem os subprodutos costumeiros do clientelismo ou do fisiologismo.

Um comentário breve sobre a necessidade de “complementação da economia de mercado” no plano internacional. A globalização da economia, inclusive no que se refere à produção e aos fluxos financeiros, engendrou uma nova situação, com novos desafios. As estruturas internacionais de regulamentação estão claramente atrasadas com relação às tendências do mercado. As respostas às novas questões não são, de

forma alguma, óbvias e certamente não serão encontradas em esquemas simplistas. Mas as recentes turbulências de mercado demonstraram nitidamente a necessidade de mecanismos criativos, que possam, ao mesmo tempo, preservar as vantagens de um mercado globalizado e prevenir ou minimizar crises.

3. O lado político ou social da questão

Aqui, o assunto já não é técnico, mas político. Envolve a dimensão dos valores. E, em nosso tempo, a questão ética mais premente é a da justiça social.

Esse é, talvez, um desafio maior e mais difícil. As sociedades democráticas não podem, e não devem, ignorar os problemas sociais. No Brasil, como nos demais países latino-americanos, há uma consciência mais aguda dos problemas da pobreza, da exclusão social, do desemprego e da necessidade de chegar a um padrão mais equilibrado de distribuição da renda. Essa exigência deve ser preenchida, porque ela é fundamental para a preservação do tecido social.

A globalização tornou esse desafio ainda mais urgente.

Seria um erro grave acreditar que a definição dos caminhos futuros de uma sociedade pudesse ser deixada a cargo das forças de mercado. O mercado envolve-se extensamente com os valores de troca, mas tem pouco a dizer sobre os valores éticos. Isso não deve ser visto como um “defeito”. Simplesmente, não é da natureza do mercado fazer isso. Responder a este desafio é a função da democracia: a construção de uma esfera autenticamente pública, na qual os cidadãos livres discutam abertamente sobre valores e objetivos, com vistas à definição do que deva ser considerado como interesse público.

Isso nos leva a reconhecer a necessidade de uma versão renovada dos ideais socialdemocráticos. Um Estado preocupado com o bem-estar de seus cidadãos não é, de forma alguma, uma má idéia. Na realidade, é uma idéia indispensável. Mas já não pode existir nas linhas de esquemas “populistas” e ultrapassados.

A esse respeito, a experiência recente do Brasil tem sido interessante. O Plano Real e os progressos na área da reforma do Estado

alteraram significativamente a agenda. Três pontos podem ser destacados:

- a) É inútil engajar-se em programas voltados para a redistribuição da renda quando tais programas são contraproducentes. A ação do Governo no campo social deve ser coerente com os objetivos da estabilidade econômica e o crescimento econômico. De outra forma, o que o Governo dá com uma mão ele retira com a outra através do “imposto inflacionário”, que afeta precisamente os setores mais vulneráveis.
- b) Para ser eficaz, o Estado deve operar em uma moldura de transparência e responsabilidade, deve estar sob o controle estrito dos que são, precisamente, o alvo de suas ações. O controle das ações do Governo pelos cidadãos é essencial para garantir que, em cada Real gasto na área de seguridade social, educação, saúde, etc., nenhum centavo será desperdiçado em mediações burocráticas desnecessárias ou, o que é pior, desviado para outras destinações.
- c) O “público” não é, necessariamente, sinônimo de “Estado”. Devemos ser cuidadosos para evitar de pensar em termos de “ou o mercado ou o Estado”. Há um amplo espectro de oportunidades para a ação social entre esses dois pólos extremos. Há espaço para parcerias novas e criativas, para iniciativas de solidariedade no âmbito da sociedade que respondam a necessidades públicas -às vezes, com mais eficiência do que o próprio Estado - , mesmo não sendo “públicas” no sentido tradicional do termo.