



Parte II

Política econômica na Economia Social de Mercado





II.1. Objetivos e atores da política econômica

II.1.1. Papel dos objetivos da política econômica

Uma vez expostos os conceitos básicos econômicos e os fundamentos da Economia Social de Mercado do ponto de vista teórico, é hora de desenvolver *as orientações da política econômica* decorrentes desta linha de pensamento para a organização da economia.

Nesse sentido, um primeiro ponto a ser desenvolvido são os principais *objetivos da política econômica* no marco da Economia Social de Mercado. Como vimos, a concepção geral da Economia Social de Mercado parte da combinação e harmonização de dois princípios centrais, como a liberdade e a justiça social, que são colocados de forma dicotômica em outros sistemas sociopolíticos e socioeconômicos.

Nesse sentido, o objetivo central deste sistema de ordenamento econômico consiste em encontrar um equilíbrio ótimo entre ambos os princípios. Para isso, estes objetivos sociopolíticos são desenvolvidos e aplicados à realidade econômica através da consecução dos princípios econômicos e estruturais que, como vimos, consistem, por um lado, nas medidas que sustentam uma economia de mercado, enquanto por outro, visam manter





a economia de mercado livre das deformações nas quais pode cair, deixando-a a serviço do todo da sociedade.

Por fim, devemos lembrar que a filosofia da ação prática na Economia Social de Mercado parte da convicção de que toda a ação de política do Estado sobre a economia deve ser de apoio, nunca de repressão, nem tampouco de desatenção, da atividade econômica no setor privado. Por isso, toda ação por parte de instituições estatais para promover e regular o setor privado na economia deve estar baseada em *políticas econômicas em conformidade* com os princípios do mercado. Além disso, a concepção da política econômica parte da distinção entre as medidas que se referem ao *ordenamento*, e estão relacionadas com o marco estrutural da economia e as medidas orientadas para os *processos*, isto é, à aplicação temporária e concreta dos princípios mencionados às circunstâncias de uma economia dada em um certo momento do tempo.

Uma *economia de bom desempenho* é aquela que produz convenientemente e de forma crescente bens e serviços para a população, e que os atribui de acordo com a contribuição de cada um para a produção, garantindo que todas as pessoas e grupos sociais tenham acesso aos bens necessários para uma vida digna e plena.

Portanto, uma economia saudável deve apresentar um *crescimento* em quantidade e qualidade de bens e serviços à disposição, o que exige produção e distribuição. Para que a economia seja produtiva, deve existir divisão do trabalho, isto é, mercados; e estes, para funcionar corretamente, precisam de uma moeda de valor estável e uso difundido, a denominada *estabilidade de preços*. Deve também gerar um nível de *emprego* correspondente à população; se assim não for, não estaria utilizando seus recursos *econômica ou racionalmente*, além de colocar em risco a justiça social. Da mesma forma, deve manter um equilíbrio ou balanço adequado em relação às outras economias do mundo, isto é, o chamado *equilíbrio do setor externo*. E finalmente, deve ser *sustentável*, zelando para que o uso dos recursos não renováveis seja racional, não só no presente, mas em relação às futuras gerações.





MARCELO F. RESICO

II.1.2. Quais são os objetivos da política econômica?

Estas condições que fazem parte de uma economia de bom desempenho podem ser enumeradas na forma de **objetivos de política econômica** da seguinte forma:

- a. *Crescimento*
- b. *Justiça social*
- c. *Estabilidade do nível de preços*
- d. *Emprego*
- e. *Equilíbrio externo*
- f. *Proteção de recursos*

Em consonância com essa enumeração, o governo tem que orientar sua política econômica para garantir um alto nível de emprego, um nível de preços estável e um equilíbrio do setor externo, assim como um crescimento econômico contínuo e adequado. A consecução simultânea destes objetivos determina uma situação de equilíbrio ou ponderação entre os mesmos. Vejamos os quatro objetivos: estabilidade do nível de preços, alto nível de emprego, crescimento econômico constante e adequado e equilíbrio externo, às vezes denominados de *quadrado mágico*.

a. Crescimento

O objetivo do crescimento consiste em proporcionar uma dotação de bens e serviços cada vez maior e melhor à população de uma determinada economia. Este conceito geralmente é verificado através da medição, muito simplificada ou aproximada da renda *per capita*. Isto implica em medir a renda através do Produto Interno Bruto (PIB) e dividi-la pela quantidade da população. A teoria econômica convencional costuma associar o crescimento principalmente ao investimento produtivo. Se uma economia investe mais, isto é, aumenta sua dotação de meios de produção, estará em melhores condições de incrementar a quantidade de bens e serviços produzidos.





II.1. Objetivos e atores da política econômica

Evolução do crescimento do PIB real

Em dólares internacionais Geary-Khamis de 1990, média por década, entre 1951 e 2008

	1951-1959	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2008
Argentina	2,6%	4,7%	3,4%	-0,7%	4,4%	3,9%
Brasil	6,3%	5,6%	8,3%	2,9%	1,9%	3,4%
Chile	3,4%	4,9%	2,2%	3,6%	6,4%	4,2%
Colômbia	4,9%	5,0%	5,8%	3,4%	2,6%	4,2%
México	5,9%	6,6%	6,4%	2,2%	3,4%	2,9%
Peru	4,4%	6,2%	4,1%	0,0%	3,6%	5,6%
Uruguai	2,0%	1,5%	2,7%	1,1%	3,0%	3,2%
Venezuela	7,7%	4,0%	4,0%	-0,2%	2,4%	4,6%
Bolívia	0,1%	5,5%	4,6%	-0,2%	4,1%	3,7%
Costa Rica	7,1%	7,0%	6,3%	2,2%	5,0%	4,7%
Cuba	2,4%	1,9%	4,5%	1,8%	-1,6%	6,0%
Rep. Dominicana	5,9%	4,8%	7,4%	3,8%	4,4%	4,8%
Equador	4,7%	5,2%	7,1%	2,4%	1,9%	2,4%
El Salvador	4,8%	5,8%	4,4%	-1,0%	4,5%	2,8%
Guatemala	4,0%	5,2%	5,9%	1,0%	4,1%	3,7%
Haiti	1,6%	0,9%	4,4%	0,4%	-0,8%	0,6%
Honduras	3,6%	5,0%	5,3%	2,5%	2,7%	4,9%
Jamaica	9,3%	5,1%	1,1%	1,4%	1,0%	1,1%
Nicarágua	5,8%	7,0%	0,8%	-0,8%	4,2%	2,3%
Panamá	4,8%	7,9%	4,7%	1,9%	4,6%	3,7%
Paraguai	2,6%	4,0%	7,8%	4,0%	2,3%	3,3%
Porto Rico	5,2%	7,8%	5,0%	3,4%	3,8%	1,5%
T. y Tobago	8,3%	5,0%	5,1%	-1,2%	3,0%	6,8%
América Latina	4,0%	5,0%	5,2%	1,7%	2,8%	3,5%
Caribe	5,6%	5,6%	3,1%	1,4%	2,4%	3,2%
Alemanha	7,7%	4,6%	3,1%	1,8%	1,5%	1,4%
Europa	4,7%	5,0%	3,3%	2,2%	2,0%	2,1%
EUA & Canadá	3,7%	4,5%	3,3%	3,1%	3,1%	2,3%
China	7,2%	2,6%	6,0%	7,4%	6,9%	9,5%
Ásia	5,9%	5,9%	5,6%	4,9%	4,7%	6,3%
Total mundial	4,6%	5,0%	4,1%	3,1%	2,8%	4,3%

Fonte: elaboração própria com base nas séries históricas do GGDC (Angus Maddison, University of Groningen).



MARCELO F. RESICO

Mais recentemente, a teoria econômica, sem abandonar o postulado anterior, ampliou esta proposição, enfatizando o papel do conhecimento tecnológico e da tecnologia no processo de crescimento. No que tange à forma de aumentar o conhecimento tecnológico, foram desenvolvidas duas abordagens. Por um lado existem aqueles que o relacionam com o capital humano em geral, isto é, com as capacidades e aptidões incorporadas pela pessoa no processo produtivo. Por outro, existem aqueles que relacionam a capacidade tecnológica com a promoção e implementação da pesquisa e o desenvolvimento específicos.

A título de síntese, podemos afirmar então que uma política de crescimento orientada a longo prazo leva em consideração tanto os *elementos quantitativos*, como o volume de investimento e a formação de capital real, como os *elementos qualitativos* do promoção da acumulação de capital humano e a promoção das atividades de pesquisa.

b. Justiça social

O sentido da *justiça social* como objetivo provém dos princípios de humanidade e bem-estar comum. Segundo eles, todos os membros da sociedade devem participar do bem-estar, bem como na criação, multiplicação e conservação da riqueza. Um dos postulados fundamentais da política econômica vigente nas economias de mercado com responsabilidade social é o objetivo de uma política de riqueza e de renda justa.

Na coordenação da economia de mercado, a justiça comutativa, isto é, a que se dá entre as entidades privadas, é uma norma de justiça que corresponde ao princípio de rendimento econômico. Além disso, a justiça de rendimento deve ser complementada pela *justiça de compensação*, porque a longo prazo, o progresso e o crescimento não são realizáveis em condições de um acentuado desequilíbrio social. Pelo contrário, o que se espera é que a compensação social permita liberar potencialidades econômicas. Consequentemente, para que os membros da sociedade, que por certas circunstâncias de vida não estão em condições de contribuir com um adequado





II.1. Objetivos e atores da política econômica

rendimento, possam ter um nível de vida definido por consenso social como adequado, a *justiça de rendimento* é complementada pela *justiça de necessidade*.

Apesar da compensação social ser realizada, por exemplo, através da família e as organizações da sociedade civil, em última instância é uma responsabilidade do Estado, que exerce a *política redistributiva* de forma subsidiária. Os recursos necessários são financiados com as rendas públicas. Na medida em que o Estado realiza, através de políticas sociais, um certo grau de solidariedade, deve zelar para que a política de compensação social seja específica, medida e eficiente, para evitar ser contraproducente. Ao mesmo tempo, tenta de limitar os efeitos sociais não desejados deste tipo de instrumentos e isso pode ser alcançado potencializando as associações civis que citamos como encarregadas primárias destas ações.

c. Estabilidade do nível de preços

Quando nos referimos à *estabilidade de preços*, por exemplo no contexto dos objetivos econômicos de um banco central, o foco não é a estabilidade de cada preço de uma economia, mas o nível geral dos mesmos. Como vimos, os preços individuais no mercado transmitem a informação a respeito da escassez relativa dos diferentes bens e, portanto, devem ser flexíveis em relação às mudanças na oferta e na demanda. Contudo, para que esta função possa ser efetiva, estes *preços relativos* não devem ser influenciados por fenômenos que afetam o nível geral dos preços, isto é, a cesta dos preços relevantes não deve estar sujeita a mudanças drásticas ou constantes por causas alheias à escassez.

Nesse sentido, existem dois fenômenos econômicos contraproducentes, que podem afetar negativamente o objetivo de manter estável o nível geral de preços. Por um lado, pode ocorrer um aumento permanente do nível geral de preços, a denominada *inflação*; ou, ao contrário, uma queda sustentada do nível geral de preços, a denominada *deflação*. Ambos os fenômenos afetam a capacidade do sistema de preços de proporcionar infor-



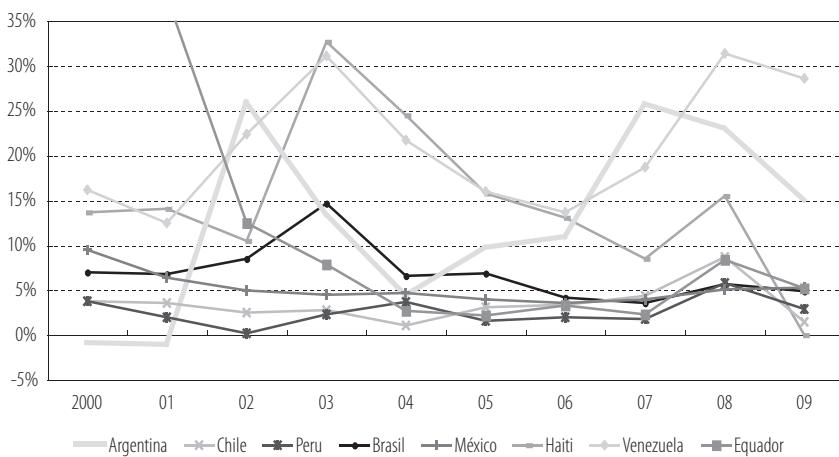


MARCELO F. RESICO

mações úteis e relevantes para a tomada de decisões econômicas. Deste ponto de vista, a estabilidade de preços significa o objetivo de evitar tanto a inflação como a deflação.

Inflação anual em países selecionados

Taxas de inflação média anual, entre 1999 e 2009



Fonte: elaboração própria com base no BID e Consultora Buenos Aires City.

d. Emprego

Um dos principais objetivos da política econômica é a criação de empregos, o que exige lutar contra o desemprego e o subemprego. Geralmente, a oferta excedente no mercado de trabalho é medida em função do índice de desemprego. O problema do desemprego tem consequências diretas e duradouras para a pessoa, como a deterioração de seu nível de vida, problemas psíquicos associados etc. Por outro lado, do ponto de vista estreitamente econômico, tanto o desemprego como o subemprego implicam numa perda de rendimento e eficiência da economia como um todo, devido à existência de fatores de produção ociosos.

Apesar das medidas de política econômica aplicadas, as economias de mercado sempre mostram um certo nível de desemprego normal. Isto





II.1. Objetivos e atores da política econômica

ocorre devido a que com a liberdade de emprego, uma certa parcela da população ativa muda periodicamente de trabalho. A concorrência também vai produzindo uma mudança econômica, através da qual permanentemente empresas eficientes ocupam o lugar das menos eficientes, motivo pelo qual os trabalhadores passam de umas para outras. Estes fenômenos estão incluídos no conceito de *desemprego friccional ou estrutural*.

e. Equilíbrio externo

Atingir o equilíbrio externo de uma economia implica, por um lado, em ter um esquema de política econômica que não gere comportamentos dinâmicos que vão alterar de forma sistemática a *balança de pagamentos* (esquema que interrelaciona as contas de bens e serviços com as financeiras nas relações de uma economia com o resto do mundo), isto é, superávit ou déficit excessivos da mesma. Por outro lado, implica na neutralização ou atenuação, no seio da economia nacional, dos ciclos tanto reais como financeiros da economia global. Nesse sentido, tenta-se evitar que as medidas econômicas de um país, elaboradas para estabilizar a economia nacional, se vejam ameaçadas por perturbações externas.

Geralmente se faz alusão ao equilíbrio externo quando o saldo da *balança de conta corrente* (parte da balança de pagamentos que se refere a fluxos de bens e serviços) é compensado pelo saldo dos movimentos internacionais de capital. Contudo, segundo quais sejam os objetivos da política econômica, existe também a possibilidade de definir como objetivo o equilíbrio de outros componentes da balança de pagamentos. No sistema atual de livre circulação internacional de bens e serviços e tipos de câmbio flexíveis, acaba sendo difícil alcançar o objetivo do equilíbrio do setor externo, dado que a porcentagem de participação no PIB do setor externo é significativa na maioria dos países, tendo aumentado consideravelmente nos últimos tempos. Por esta razão se torna mais difícil atingir este objetivo mediante medidas econômicas nacionais e a cooperação internacional se torna indispensável.



MARCELO F. RESICO

f. Proteção de recursos

As transformações nos processos de produção implicam sempre no uso dos bens ambientais. Estes processos vêm geralmente acompanhados de efeitos não desejados que contribuem para a poluição do *meio ambiente*. O mercado não pode resolver por si só os problemas do meio ambiente, porque os bens ambientais possuem características econômicas especiais: não têm dono, porque não há direitos de propriedade, não têm preço e todo uso gratuito leva sempre a uma super-exploração; além do seu uso não ser regulado pela sociedade. Os *efeitos externos* negativos sobre os bens ambientais são muito difíceis de contabilizar e atribuir, visto que, por não pertencerem a ninguém concretamente, mas ao conjunto da população, não existe um preço definido para o uso do meio ambiente.

Para evitar esta consequência, e dado que o mercado não pode fornecer estas informações, se fazem necessárias medidas institucionais por parte do Estado. Disso podemos deduzir a justificativa e função da **política ambiental**. Interpretado em termos econômicos, o objetivo desta política seria atribuir custos àqueles que fazem uso ou contaminam os bens ambientais para que os efeitos externos negativos sejam assumidos pelos próprios poluidores. Este processo é denominado internalização.

II.1.3. Conflitos de objetivos na política econômica

Numa economia composta por mercados, as decisões econômicas tomadas para resolver os conflitos de objetivos em geral ficam a critério das pessoas e as empresas. Trata-se da forma mais eficiente de levar em consideração os desejos e preferências das pessoas. Contudo, inclusive numa economia de mercado, algumas decisões precisam ser tomadas para a sociedade como um todo, por exemplo, quando toma-se a decisão de construir uma autoestrada ou de um aeroporto, quando se faz um aumento ou restrição da quantidade de dinheiro ou tantas outras decisões que precisam ser tomadas pelas diferentes instâncias da *política econômica*.





II.1. Objetivos e atores da política econômica

Como vimos, a política econômica em busca de um bom desempenho da economia implica em alcançar vários objetivos simultaneamente. Pois bem, existem casos nos quais a busca de dois ou mais objetivos se apresenta como compatível e as ações concretas são reforçadas mutuamente. Quando isso acontece, fala-se da existência de *harmonia de objetivos*.

Muitas vezes, contudo, os diferentes objetivos da política econômica entram em conflito uns com os outros. Nesse caso, um dos objetivos só será alcançado na medida em que a consecução de outro for sacrificada ou limitada. Em última instância, todos os debates de política econômica contêm implicitamente estes **conflitos de objetivos**. Por exemplo, uma economia em crescimento geralmente pode gerar mais emprego. Contudo, o aumento de investimento, do poder aquisitivo e do consumo podem, nos casos de economias cujo aparato produtivo depender de *bens de capital e insumos importados*, ao mesmo tempo impor um aumento das importações que tenha uma repercussão negativa sobre o objetivo do equilíbrio externo.

Um crescimento econômico acelerado, sem os devidos regulamentos ambientais, pode por em risco a sustentabilidade dos recursos naturais e físicos e atentar posteriormente contra o crescimento econômico. Uma variante específica desta questão consiste no chamado *mal holandês*, que ocorre nos países que crescem baseados na exploração de algum recurso natural ou produto primário, sem considerar que estes recursos não são renováveis, ou só o são no médio e longo prazo.

Um dos conflitos de objetivos econômicos clássicos é o que se refere à contraposição entre a criação de emprego e a estabilidade de preços. Um postulado muito estudado na teoria econômica se refere à assim denominada *curva de Philips*. Segundo esta relação empírica, existe um compromisso ou *trade-off* entre desemprego e inflação. Se a política econômica tentar estabilizar os preços, reduz o nível de atividade econômica e isto tem um custo em termos do nível de emprego. Pelo contrário, se a política econômica estiver orientada a promover o nível de atividade, aumentando as possibilidades de emprego, a economia tenderá ao super-aquecimento e é gerada uma tensão que impulsiona o crescimento dos preços.





MARCELO F. RESICO

Como veremos mais adiante, esta contraposição não é necessária, mas fundamentalmente depende do *estágio do ciclo econômico* no qual a economia se encontra. Se a economia se encontrar num auge, é praticamente certo que uma política ativa, com a pretensão de impulsionar ainda mais o nível de atividade, acabará gerando um efeito inflacionário. Por outro lado, uma determinada dose de políticas na mesma direção pode ser um elemento positivo numa fase recessiva do ciclo econômico. Por outro lado, uma política de estabilização não é recomendável numa fase de recessão, sendo o mais apropriado numa economia em expansão, onde são reforçadas as tendências inflacionárias.

II.1.4. Atores da política econômica

Os principais atores da política econômica são as agências do Estado com a função direta e específica de realizá-la. Por outro lado, existem uma série de atores do setor privado e da sociedade civil que influenciam indiretamente o processo da geração da política econômica. Na elaboração e funcionamento da ordem econômica participam e se influenciam mutuamente: o Estado, que inclui a administração pública e os políticos em seus diversos níveis (nacional, estadual e local), as instituições autônomas (como o Banco Central, o órgão de defesa da concorrência, as superintendências, o órgão de defesa do consumidor etc.), os empresários (através das associações setoriais ou individualmente), os trabalhadores (representados pelos sindicatos ou agrupações semelhantes) e os grupos da sociedade civil (representando interesses parciais dos cidadãos agrupados em diversas associações).

No que tange à estrutura do Estado, cabe assinalar que na maioria dos países esta tem três níveis: federal, estadual e municipal, cada um com suas diferentes atribuições e concorrências. O Poder Executivo conta com o *Mинistério de Economia* ou *da Fazenda* para a elaboração de estratégias econômicas. Contudo, parte das suas funções, especialmente as mais importantes, como a definição do Orçamento Público, costuma depender também da aprovação do Poder Legislativo.





II.1. Objetivos e atores da política econômica

Outro organismo estatal importante para a política econômica é o *Banco Central*. Os bancos centrais operam segundo uma lei que rege sua operação e funções. Em geral, estas normas assumem como principal missão preservar o valor da moeda. Geralmente, esta entidade também está encarregada de supervisionar a atividade financeira e cambial.

São funções habituais dos bancos centrais vigiar o bom funcionamento do mercado financeiro e aplicar as leis que conferem estrutura à operação, atuar como agente financeiro do governo, concentrar e administrar suas reservas de ouro, divisas e outros ativos externos, promover o desenvolvimento e fortalecimento do mercado de capitais e executar a política cambial. Na formulação e execução da política monetária e financeira, geralmente é estipulada sua independência, e não está sujeito a ordens ou instruções do governo.

A missão das *entidades reguladoras* é executar e controlar, emulando as condições de mercados competitivos, os casos em que é definido um serviço de utilidade pública num mercado monopólico como a distribuição de energia elétrica, águas sanitárias ou redes de gás. Suas funções consistem em promover a melhor operação, confiabilidade, igualdade, livre acesso, não discriminação e uso generalizado dos serviços e instalações voltados para a prestação do serviço, protegendo adequadamente os direitos dos consumidores.

Os *sindicatos* são associações que representam os trabalhadores nas negociações com as empresas ou entidades empresariais, em relação às condições de trabalho e salário. Costumam também prover aos trabalhadores uma série de benefícios como assistência médica, treinamento profissional, recreação e lazer etc. As *câmaras de indústria e comércio* são entidades de direito público e representam os interesses da indústria e do comércio perante o Estado e os sindicatos. Suas organizações regionais reúnem empresas de portes variados. Em geral, as câmaras oferecem às suas empresas associadas uma ampla gama de serviços e informações, concebidos para incrementar a eficiência das suas estruturas internas e fortalecer sua operação no mercado.



MARCELO F. RESICO

Os **grupos de interesse ou lobbies** fazem parte das democracias contemporâneas e não é possível conceber uma sociedade industrial moderna sem a sua presença. São associações voluntárias de pessoas ou corporações, fundadas com a finalidade de influenciar os representantes políticos legítimos. Estes grupos tentam influenciar o processo estatal de decisão para atingir seus interesses especiais. Existem grupos de interesse de diferentes tipos e basicamente podem ser destacados os grupos interessados em obter um maior benefício e o crescente grupo de organizações sem fins lucrativos. Abrangem um amplo leque: os sindicatos, as associações profissionais e de empregadores, as federações industriais ou agrárias, as associações de contribuintes, os grupos ideológicos, sociopolíticos, ambientalistas etc.

Os **partidos políticos** são associações que agrupam pessoas da mesma vontade política, social, econômica e ideológica, interessadas em influenciar a vida política de um país. Os partidos tentam impor seus objetivos nas eleições, parlamentos e outras instâncias públicas. Nesse sentido, oferecem aos cidadãos a possibilidade de participar da formação da vontade democrática. Tanto quando governam, como quando fazem parte da oposição, sua influência é importante sobre a administração e o setor público da economia. Ao mesmo tempo, são afetados pelo ritmo da economia, visto que esta exerce um impacto fundamental na vida do cidadão.

As **organizações internacionais** são associações formadas por vários membros, para além das fronteiras nacionais, excluindo as empresas multinacionais. Entre suas principais funções estão a coordenação e a cooperação em diferentes áreas, bem como o estabelecimento de uma estrutura de diálogo entre os membros. Há organizações formadas por Estados, como no caso da Organização Mundial do Comércio (OMC), a União Europeia (UE) ou o Mercosul, e outras integradas por organismos não governamentais (como, por exemplo, a Cruz Vermelha, Amnesty International, etc.). Dependendo das competências delegadas pelos membros, as organizações internacionais formadas por Estados têm efeitos significativos sobre sua soberania, sobre sua política econômica e outros aspectos. Algumas organizações internacionais como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Interamericano de Des-





II.1. Objetivos e atores da política econômica

senvolvimento (BID) etc. são particularmente importantes nos fluxos de capitais e financeiros.

II.1.5. Papel das estatísticas públicas

Evidentemente, avaliar a consecução dos objetivos exige indicadores estatísticos eficazes, que possam servir de guia no processo da política econômica. Daí depreende-se o valor fundamental da qualidade e a transparência das *estatísticas públicas*. A necessidade de contar com indicadores confiáveis que garantam a continuidade e a compatibilidade das séries estatísticas é fundamental para sustentar a pesquisa em ciências sociais, para a adequada elaboração das políticas públicas e para garantir o direito cidadão ao acesso à informação pública.

A estatística oficial constitui uma base indispensável para a ação do Estado, para promover a transparência e eficiência dos mercados, e é um elemento do processo de formação da opinião pública. Cada pessoa tem o direito de acesso à informação pública de forma simples, transparente e confiável. As estatísticas públicas são, em geral, uma base sólida para alcançar consensos, além das discussões políticas e ideológicas que caracterizam as democracias modernas. Nesse sentido, são uma base insubstituível para promover a coesão social que, se não estivesse presente, causaria preconceitos de toda índole extremamente graves.

Por isso, acaba sendo eficaz que a discussão política seja desenvolvida com base num sistema uniforme de constatação dos fatos da realidade social e econômica. Por exemplo, os dados, como o salário atual, a taxa de inflação e a produtividade, utilizados pelos sindicatos, associações empresariais e governo para negociar os salários e soldos, dependem delas. Nesse sentido, deve existir um amplo *consenso* no que tange a manter o sistema oficial de estatísticas à margem da discussão política.

A estatística deve ser considerada uma fonte de *informação objetiva*. Portanto, os resultados da estatística não são objeto da política, mas sua condição prévia, aceita como tal. Só deve servir para fins de constatação



MARCELO F. RESICO

dos dados econômicos e sociais objetivos, porque à menor suspeita de uma interação entre a estatística oficial e a gestão de determinado governo, para citar um exemplo, seria intensamente questionada.

II.1.6. Principais partes da política econômica

As principais políticas econômicas, que serão desenvolvidas intensamente nos próximos capítulos, são:

A **política monetária**, que abrange a operação do sistema monetário, o regime creditício e financeiro, a estrutura e supervisão do setor bancário e o mercado de capitais, e a relação com a política do sistema cambial.

A **política fiscal**, que aparece basicamente no Orçamento Público e inclui as receitas do Estado, a despesa pública, o endividamento público. Relacionada a esta política se encontra a questão da estrutura federal do sistema fiscal e a operação das empresas públicas, entre outras.

O somatório da política monetária e da política fiscal é denominado **política macroeconômica**, e desempenha um papel de destaque na elaboração de uma política anticíclica ou de conjuntura.

A **política de defesa da concorrência**, baseada nas leis contra as restrições à concorrência, abrange o controle do poder de mercado e a prevenção das práticas anticompetitivas, o regime de patentes, as subvenções e subsídios estatais etc.

A **política trabalhista** e do mercado de trabalho engloba o direito trabalhista, os direitos e responsabilidades das associações de patrões e empregados, a regulação do conflito trabalhista, a proteção trabalhista etc.

As **políticas sociais** fazem parte do sistema de pensões, os seguros de saúde, assistência social, seguro contra acidente, auxílio-desemprego, a política de habitação, de família, a política educativa e a política de formação e capacitação profissional, entre outras.





II.1. Objetivos e atores da política econômica

A **política do meio ambiente** inclui a proteção do meio ambiente, a prevenção e luta contra a poluição, o marco para a *gestão do meio ambiente*, a proteção dos recursos etc.

A **política do sistema econômico internacional** compreende a organização da economia externa através da balança de pagamentos, a integração econômica internacional, as migrações internacionais, a cooperação para o desenvolvimento e as relações com os organismos internacionais.

Palavras chave

Orientações da política econômica

Objetivos da política econômica: crescimento, justiça social, emprego, estabilidade de preços, equilíbrio externo, proteção de recursos

Conflitos de objetivos da política econômica

Atores da política econômica: órgãos do Estado, sindicatos, câmaras de indústria e comércio, grupos de interesse, partidos políticos, organizações internacionais

Coesão social

Estatísticas públicas

Política econômica: monetária, fiscal, macroeconômica, de defesa da concorrência, trabalhista, social, de meio ambiente, do sistema econômico internacional,

Sociedade civil





II.2. Ciclos econômicos e política macroeconômica

II.2.1. O fenômeno dos ciclos econômicos

Um dos principais fenômenos aos quais se encontra submetida a economia de mercado é a existência de **ciclos econômicos**. Os ciclos ou *flutuações cíclicas* da atividade econômica podem ser definidos como as oscilações da atividade econômica que levam à expansão e à contração alternada da economia, na forma de eventos sucessivos. Isto implica em que o crescimento econômico não é um processo linear de incremento na quantidade de bens e serviços produzidos, mas no fato de se apresentarem épocas alternadas de auges e recessões.

O conceito de ciclo econômico se refere às *flutuações* periódicas da atividade econômica no contexto da tendência ao crescimento a longo prazo. O ciclo é a sucessão de períodos de expansão do crescimento do produto, seguidos de períodos de contração. O ciclo implica na alternância de períodos de rápido crescimento da produção (recuperação e prosperidade) e períodos de relativo estancamento ou declive (contração e recessão) ao longo do tempo. Estas flutuações são medidas geralmente em termos do Produto Interno Bruto de uma determinada economia. O processo de desenvolvi-

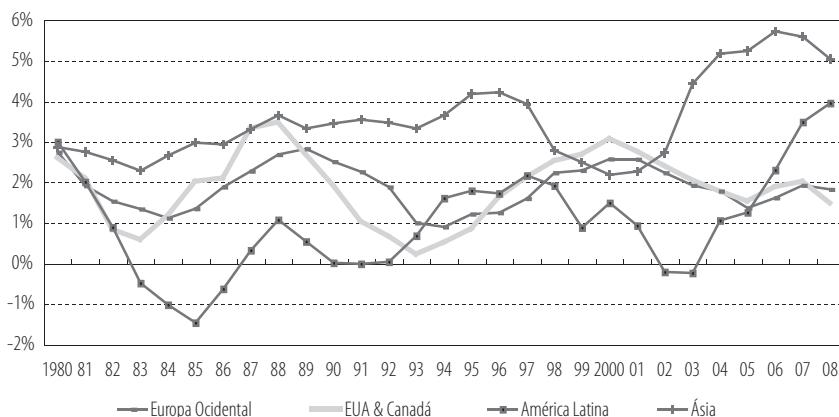




mento do ciclo econômico, em especial no curto prazo, também costuma ser denominado ***conjuntura***.

Crescimento do PIB real per capita

Em dólares internacionais Geary-Khamis de 1990, entre 1980 e 2008



Fonte: elaboração própria com base nas séries históricas do GGDC (Angus Maddison, University of Groningen).

Do ponto de vista mais preciso, o ciclo econômico e a conjuntura podem ser definidos a partir de quatro *pontos de vista* compatíveis entre si: 1) em primeiro lugar, e conforme foi apresentado anteriormente, por conjuntura entende-se a aceleração e desaceleração periódica das taxas de crescimento do Produto Interno Bruto; 2) uma segunda interpretação implica na sucessão de variações mais ou menos regulares em relação a uma linha reta de crescimento equilibrado, definida como a tendência estatística das taxas de crescimento; 3) em terceiro lugar, conjuntura se refere às diferenças estimadas entre a taxa de crescimento do produto potencial em relação à taxa de crescimento da demanda agregada da economia (ocorre um ano de recuperação se a taxa de crescimento potencial for inferior à taxa de crescimento da demanda; caso contrário, se o crescimento potencial superar o crescimento da demanda, a economia se encontra num ano recessão); 4) por fim, o ciclo econômico pode ser entendido como as variações do grau de ocupação do produto econômico potencial estimado.



MARCELO F. RESICO

A macroeconomia moderna oferece pouco apoio à ideia dos ciclos de períodos regulares. Contudo, para fins de classificação foram adotados os seguintes *tipos*: ciclos curtos ou de *Kitchin*: são ciclos de estoque com uma duração de 3-5 anos, não necessariamente registram uma crise no declínio; os ciclos de investimento fixo ou de *Juglar*: Apresentam uma duração de 7-11 anos, se distinguem pela presença de picos e crises cíclicas; o ciclo de investimento em infraestrutura ou de *Kuznets*: Apresenta uma duração aceita de 15-25 anos; o ciclo tecnológico de longo prazo ou de *Kondratieff*: costuma ser definido com uma duração de 45-60 anos. Entre os ciclos setoriais mais importantes estão o da indústria da construção, de 18 anos, em média, e o da agricultura, de 10 anos de duração, em média.

Podem ser identificadas quatro *fases do ciclo econômico*: a *expansão*, na qual ocorre um incremento na produção e nos preços, e caem as taxas de juros; a *crise*, que costuma começar pelos mercados de capitais e continuar com falências bancárias e empresariais; a *recessão*, na qual há uma queda nos preços e na atividade com um aumento do desemprego e das taxas de juros; e a *recuperação*, que começa quando ocorre recuperação das ações, graças às quedas nos preços e na renda.

Existe, contudo, uma discussão técnica ainda não resolvida no que tange a em que implica exatamente um decrescimento *sustentado* do PIB, que leva à *definição técnica da recessão*. Segundo alguns autores, a medida é dois trimestres; para outros é maior. De qualquer maneira, conceitualmente existe consenso em relação à recessão ser uma diminuição significativa da atividade que afeta o todo de uma economia, com duração de mais que alguns meses, normalmente evidenciada no PIB real, renda real, emprego, produção industrial e vendas no atacado e no varejo.

Do ponto de vista empírico, mais recentemente, a *pesquisa do ciclo econômico* vem se concentrando no estudo de padrões periódicos e regulares, assim como nas interações temporárias e causais nos agregados macroeconômicos (como consumo, investimento, despesa pública e impostos etc.). Especialmente a elaboração e o uso dos indicadores estatísticos previamente citados, paralelos e posteriores ao valor associado ou relacio-





II.2. Ciclos econômicos e política macroeconômica

nado ao PIB (por exemplo, dados de estoques ou *stocks* comerciais, capacidade industrial utilizada, índice de desemprego) são utilizados para comprovar e, principalmente, antecipar a existência ou não de uma interrelação regular entre diferentes indicadores macroeconômicos. Se a resposta for afirmativa, a interrelação com o conceito teórico de conjuntura pode ser aprofundada e este conceito pode ser utilizado para elaborar diagnósticos empíricos, previsões e recomendações para uma política macroeconômica efetiva.

Como exemplo de crise econômica com recessão, podemos dizer que a crise dos anos trinta (1930), que começou ligada à famosa *quinta-feira negra* da bolsa de Nova York, tenha sido talvez a crise econômica mais estudada. Mais recentemente, um fenômeno análogo, a queda das cotações do Nasdaq em março-abril de 2000, fechou, em março de 2001, um ciclo de expansão longo da economia dos Estados Unidos (a expansão se prolongou por 10 anos, a mais longa registrada na cronologia dos Estados Unidos) que começou em março de 1991. Atualmente, a crise das hipotecas levou a uma crise profunda, que alguns analistas estimam como análoga à de 1930.

Os ciclos mais recentes geralmente terminaram com a queda do investimento especulativo numa *bolha de confiança*, que acaba estourando, com os períodos de contração e estancamento refletidos num processo de purga das empresas ineficientes e uma mudança dos recursos dos destinos menos produtivos para os mais produtivos. Entre 1945 e 1990, contudo, os ciclos pareciam estar mais associados a elementos políticos como a política fiscal e monetária.

II.2.2. Teoria do ciclo econômico

Além da classificação dos ciclos econômicos de médio e longo prazo que citamos acima, é importante a teoria geral da criação de ciclos de curto prazo, visto que influí fortemente sobre as políticas que podem ser aplicadas para amenizá-los ou evitá-los. As **teorias dos ciclos econômicos**



MARCELO F. RESICO

tentam explicar a causalidade das variações entre os diferentes agregados macroeconômicos.

Existem duas teorias macroeconômicas predominantes do ciclo econômico. Por um lado, a **teoria keynesiana** ou perspectiva da demanda e, por outro, a **teoria monetarista** ou perspectiva da oferta. As duas teorias se diferenciam numa série de pressupostos fundamentais e, por conseguinte, nos seus principais instrumentos de política. O keynesianismo confia na política fiscal impulsionada pelo Estado, enquanto o monetarismo privilegia a política de controle da massa monetária pelo Banco Central, assim como dos incentivos inerentes ao mercado.

II.2.3. Teoria keynesiana ou perspectiva da demanda

O **keynesianismo** é a concepção econômica que remete seu nome às teorias do economista *John Maynard Keynes* (1883-1946) e foi ampliado no marco do “pós-keynesianismo” ou a “Nova Macroeconomia Keynesiana”. A principal obra de Keynes, *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda (The General Theory of Employment, Interest and Money)*, de 1936, foi escrita sob o impacto da crise econômica mundial dos anos trinta. Para explicar o enfraquecimento da atividade econômica e o desemprego, Keynes desenvolveu um *modelo baseado na demanda*, capaz de proporcionar medidas econômicas destinadas a combater o desemprego.

Segundo Keynes, uma *demanda efetiva* fraca impede que as empresas possam vender seus produtos nas quantidades previstas nos mercados de bens. Devido à existência de rigidez dos preços (falta de mobilidade para baixo dos preços e salários), os ofertantes reagem diante de uma queda da demanda, reduzindo a demanda de mão de obra, o que por sua vez leva a uma redução do emprego. O resultado é a queda dos salários e da renda disponíveis nas famílias. Como consequência dos menores salários e rendas disponíveis, em nível macroeconômico há uma diminuição da renda nacional. Segundo a interrelação das variáveis macroeconômicas, no sistema keynesiano, o consumo depende exclusivamente da renda disponível,





II.2. Ciclos econômicos e política macroeconômica

motivo pelo qual é gerada uma espiral de movimentos acumulativos descendentes. Uma renda nacional menor reduz a capacidade de compra das famílias e, por conseguinte, cai o consumo privado. Este processo só chega ao fim uma vez alcançado um equilíbrio geral provisório, caracterizado pelo desemprego e um baixo nível de demanda.

Um segundo elemento essencial do sistema de argumentação keynesiano está baseado no pressuposto de que as atividades econômicas privadas, e com elas a economia de mercado, tendem inherentemente à *instabilidade e ao desequilíbrio*. Os agentes econômicos não são indivíduos racionais, pois estão sujeitos a impulsos de confiança e desconfiança no futuro (*animal spirits*). A falta de segurança das expectativas influencia a demanda de bens de investimento e a posse de saldos monetários nas mãos dos agentes, com as consequentes oscilações. Ocorre então uma alternância de ciclos de otimismo e pessimismo, que perturbam um desenvolvimento harmônico e equilibrado da economia. Em épocas de depressão, os sujeitos econômicos guardam para si a liquidez injetada na economia graças à redução dos juros e ao aumento da massa monetária, ao invés de destiná-la à compra de bens de investimento ou ao consumo (“armadilha de liquidez”). Portanto, a política monetária dos bancos centrais pode perder seu efeito estimulador das atividades econômicas reais. Nesse caso, ocorre uma interferência no circuito macroeconômico, que desencadeia desequilíbrios recorrentes.

A importância da demanda, a tendência à instabilidade da economia de mercado, assim como a ineeficácia da política monetária numa fase de recessão econômica, ou no ponto mais baixo do ciclo econômico, sustentam a recomendação principal da política keynesiana no que tange à necessidade de uma *política fiscal anticíclica*. Isto implica na aplicação de uma estabilização da conjuntura mediante atividades desenvolvidas pelo Estado. Nas fases de recessão, o Estado pode aplicar uma política de despesas e investimentos públicos expansivos com endividamento (*deficit spending*). Esta medida, se sustenta, gera uma reativação da demanda e da atividade econômica, que beneficia tanto o lucro empresarial, como a geração de empregos.



MARCELO F. RESICO

As *experiências* realizadas após a crise de 30 e na etapa do segundo pós-guerra confirmam a opinião segundo a qual, numa economia de mercado, o Estado pode moderar o maior desemprego gerado periodicamente, e em situações excepcionais é obrigado a fazê-lo. Durante os anos oitenta e noventa, a política de fortalecimento da demanda preconizada pelo keynesianismo foi substituída por uma política baseada na oferta, que confia mais na política monetária, nas medidas anti-inflacionárias e na atividade privada. Com a crise da economia global atual, aparentemente ocorrerá um retorno a alguns dos postulados do keynesianismo para reverter os piores efeitos da crise atual.

II.2.4. Monetarismo ou perspectiva da oferta

O monetarismo surgiu a partir da década de 1950, como movimento de ideias que reagia diante do chamado keynesianismo. Seu principal representante foi o vencedor do Prêmio Nobel Milton Friedman (1912-2006), da Universidade de Chicago. O núcleo central do **monetarismo** consistia no fenômeno de inflação ascendente e sustentada, experimentado pelas economias em nível mundial nos anos sessenta e setenta, que havia sido causado pela expansão monetária e o déficit dos orçamentos públicos que impulsionavam a teoria baseada nas recomendações do keynesianismo.

Ao contrário do que pensava Keynes, segundo os monetaristas, a evolução da *massa monetária* (cédulas bancárias, moedas e depósitos à vista dos bancos) é o melhor indicador para saber se a política monetária é de expansão ou contração, isto é, inflacionária ou deflacionária. A taxa de juros, especialmente a taxa de juros a longo prazo, no entanto, é um indicador pouco adequado, porque não só reflete a política monetária, como também as expectativas de inflação e rentabilidade, a política fiscal e outros fatores.

Segundo o monetarismo, o Banco Central tem a capacidade de manobrar a massa monetária de uma forma muito precisa. Para evitar que a po-





II.2. Ciclos econômicos e política macroeconômica

lítica monetária possa desestabilizar o crescimento econômico e o emprego, a massa monetária deve crescer de forma constante a uma taxa anunciada antecipadamente. Para evitar a desestabilização do nível de preços pela política monetária, o crescimento da massa monetária – isto é, a oferta monetária do Banco Central e do sistema bancário comercial – deve corresponder à taxa de incremento da *demanda monetária real a longo prazo*, ou seja, ao crescimento do potencial produtivo da economia.

As modificações na expansão da massa monetária exercem impacto apenas sobre o crescimento econômico e o emprego, quando não são previstas pelos agentes do mercado. Inclusive nesse caso, os efeitos são transitórios. Quando o nível de preços sofre adaptação permanente, o crescimento econômico retoma a via do longo prazo. Em geral, os agentes do mercado preveem as mudanças da taxa de expansão da massa monetária, porque conhecem os padrões normais de comportamento do Banco Central e podem prever sua política (têm *expectativas racionais*).

Nesta concepção, da mesma forma que os preços, os salários se adaptam à política monetária. Por isso, mesmo numa expansão inesperada da massa monetária, não consegue reduzir o desemprego de forma permanente. As causas estruturais do desemprego não podem ser eliminadas por uma política monetária inflacionária. Nesse sentido, a política monetária não pode reduzir o desemprego médio a longo prazo, só pode redistribuí-lo no tempo de uma maneira diferente.

O monetarismo confia na capacidade de *equilíbrio e autorregulação* dos mercados, teoria que está baseada no comportamento racional dos agentes econômicos. Dadas estas premissas, uma política monetária errática e um nível de preços instável geram incerteza entre os agentes do mercado e isso afeta a produtividade macroeconômica e reduz a renda nacional. Por isso, o monetarismo proporcionou uma série de recomendações de política econômica inspiradas na redução da intervenção do Estado sobre os mercados, denominada *economia da oferta*.





MARCELO F. RESICO

II.2.5. Política anticíclica ou macroeconômica na Economia Social de Mercado

Desde a Grande Depressão, a atenuação do ciclo através de uma **política anticíclica** é um dos objetivos da política econômica, dado que os períodos de estancamento são tão perniciosos, principalmente para aqueles que perdem seus trabalhos. Desde então, para evitar as oscilações violentas do ciclo econômico, foi desenvolvida nas economias de mercado modernas a denominada política anticíclica ou política macroeconômica. Esta política está voltada a atenuar, na medida do possível, as oscilações do ciclo com seus efeitos prejudiciais. As ferramentas da política anticíclica são as políticas monetária e fiscal.

O objetivo principal é estabilizar os indicadores macroeconômicos, cujas variações excessivas são consideradas uma ameaça para o bem-estar e para a paz social, como o nível de atividade, consumo e investimento, o emprego etc. Os **instrumentos de política fiscal ou monetária** a serem empregados para atingir os objetivos dependem do estágio do ciclo e das circunstâncias, e podem ser aplicados com certa discricionariedade, sempre dentro do marco legal existente.

A aplicação de uma política de estabilização do ciclo econômico permite ao Estado aumentar a despesa pública para aumentar a demanda macroeconômica ou, mediante um sistema tributário habilmente elaborado, reduzir a carga tributária dos cidadãos nos *períodos recessivos ou depressivos*. Os instrumentos de que dispõe o Banco Central para apoiar a recuperação encontram seu eixo na política monetária expansiva, que se expressa através da diminuição das taxas de juros de referência, a realização de operações de mercado aberto ou a variação da reserva legal. Durante os *períodos expansivos*, quando o aumento da demanda macroeconômica produz tensões inflacionárias, a recomendação é inversa, conter a despesa pública, aumentar os impostos e a taxa de juros de referência.

Os **estabilizadores automáticos** funcionam como uma ferramenta para evitar as flutuações do nível de atividade, sem que o governo precise recor-





II.2. Ciclos econômicos e política macroeconômica

erer a uma política explícita. Por exemplo: o déficit fiscal tende a aumentar quando começa a recessão, porque ocorre uma queda da arrecadação tributária, que depende do nível de atividade, enquanto a despesa permanece constante. Pagamentos de transferências como o seguro-desemprego aumentam durante as recessões para ajudar o número crescente de desempregados. As importações caem, reduzindo o déficit de balança de pagamentos e mantendo o consumo dos bens locais em maior proporção. Em geral, recomenda-se não confiar nos estabilizadores automáticos mais do que para o curto prazo.

Palavras chave

- Ciclos econômicos
- Conjuntura
- Teorias dos ciclos econômicos
- Keynesianismo
- Monetarismo
- Política anticíclica na ESM
- Instrumentos de política fiscal
- Instrumentos de política monetária
- Estabilizadores automáticos





II.3. Dinheiro e política monetária

II.3.1. Dinheiro e ordem monetária

Como vimos anteriormente, a economia de mercado moderna requer **dinheiro** para que os indivíduos, os grupos e as empresas possam realizar suas transações econômicas de forma conveniente. O uso do dinheiro reduz os custos inerentes à troca de bens, ou seja, os custos de realizar as transações, e permite, por isso, um grau de *divisão do trabalho* mais elevado, que gera maior bem-estar. Como veremos, para que o dinheiro possa cumprir as funções requeridas, deve ter certas qualidades, e uma moeda sadia implica adicionalmente, se ver livre de problemas monetários, como a inflação e a deflação, que analisaremos posteriormente.

A **ordem monetária** ou **constituição monetária** abrange as regras fundamentais do sistema monetário de um país ou zona monetária. Segundo a Economia Social de Mercado, os elementos chave da ordem monetária são: 1) obrigação legal do Banco Central de orientar sua política monetária, voltada para o objetivo primordial da estabilidade de preços; 2) independência do mesmo em relação às instruções do governo e de outras instituições (incluindo o Poder Legislativo); 3) impossibilidade de remover os membros da diretoria, órgão responsável pelas





decisões de política monetária, até o final do seu mandato; 4) estrita limitação do financiamento pelo Banco Central dos déficits do orçamento público.

II.3.2. Funções e qualidades do dinheiro

As principais *funções do dinheiro* são servir como meio de troca no mercado e também como reserva de valor ou unidade de poupança. Em primeiro lugar, as transações do mercado precisam de um *meio de troca*, dado que o escambo implica em certas dificuldades, como a coincidência de necessidades recíprocas e a dificuldade de dividir em partes equivalentes alguns bens ou serviços. Por esta razão, historicamente foram desenvolvidas moedas, isto é, intermediários para a troca que, mediante seu valor constante e sua divisibilidade, permitem tornar as duas partes da troca independentes (ou seja, não trocar bem por bem, mas bem por dinheiro e com o dinheiro obter o bem desejado).

Foi assim como no princípio foram utilizados alguns bens com estas características, como os cereais, a sal e, posteriormente, os metais. O ouro, particularmente, foi utilizado como moeda ou como base da mesma até bem pouco tempo atrás. Em 1973, os Estados Unidos saíram do *padrão câmbio-ouro*, sendo a última moeda conversível em ouro. A partir de então, todas as moedas são *dinheiro papel* ou fiduciário. Como veremos mais adiante, o fato deste tipo de moeda conservar seu valor e suas propriedades depende de uma série de elementos, porém, em última instância, é atribuição do Banco Central.

Por outro lado, a moeda, dado que é uma *reserva de valor*, uma vez que é necessário que mantenha o mesmo, no mínimo através da duração da troca, também se transformou num meio para conservar a poupança no tempo. A poupança social nas economias pré-modernas era realizada em grande parte em espécie, na forma de grãos e outros bens. Nas economias modernas, uma parte da poupança é conservada em moeda e outra em ativos financeiros.



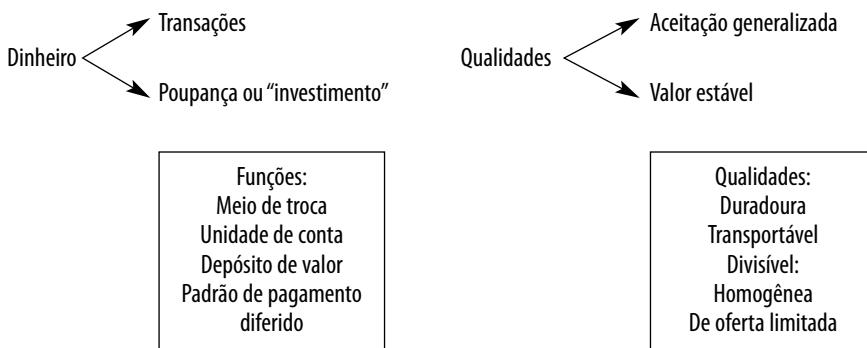


MARCELO F. RESICO

Outras *funções derivadas* a partir das duas principais que citamos são, entre outras: servir como *unidade de conta* e *padrão de pagamento diferido*. A primeira é derivada da troca e da necessidade de estabelecer um *preço*, isto é, se faz necessária uma unidade para medir os preços, e esta é o valor unitário da moeda. Por outro lado, como padrão de pagamento diferido, a moeda permite realizar transações através do tempo, ou seja, não necessariamente estas são concretizadas na mesma hora.

As *principais qualidades* que o dinheiro deve ter para realizar estas diversas funções, com bastante evidência, são: a aceitação generalizada e um valor estável. A *aceitação generalizada* é necessária, posto que, do contrário, se existissem muitos tipos de moedas, haveria dificuldades e restrições para realizar as trocas. A ampla aceitação de uma moeda faz com que as trocas possam fluir mais convenientemente e se expandir, com os benefícios que isto acarreta.

Dinheiro: funções e qualidades



Por outro lado, a outra qualidade essencial que uma moeda deve possuir para cumprir as funções de meio de troca e de depósito de valor, é que, precisamente, seu *valor* seja *estável*. Se este não for o caso de alguma





II.3. Dinheiro e política monetária

moeda em particular, os agentes da economia reduziriam sua confiança na capacidade da moeda e tentariam substituí-la por outra. Por exemplo, a história inflacionária da economia de vários países da região fez com que em certa época as pessoas deixassem de utilizar a moeda local para a poupança, limitando seu uso à sua função de meio de troca. Neste caso, se fazia necessária outra moeda de poupança, em dólar ou outra divisa. Este fenômeno não se limitou ao nosso país, mas se repete em diversos países emergentes ou em vias de desenvolvimento, cujas instituições monetárias e de política monetária não oferecem garantia suficiente do valor da moeda local.

Outras qualidades que a moeda deve possuir são durabilidade, facilidade de ser transportável, divisibilidade, homogeneidade e oferta limitada. A moeda não é algo estável em si, mas, como vimos, está sujeita a mudanças nas suas formas ao longo da sua evolução no tempo. Hoje em dia somos testemunhas de inovações que vêm levando, na prática, ao desenvolvimento do *dinheiro virtual*. Os adventos de cartões de crédito para efetuar compras, os depósitos bancários, com seus cartões para serem utilizados em caixas automáticos etc. estão revolucionando a forma como fazemos uso do dinheiro.

II.3.3. Estabilidade do valor do dinheiro: Inflação e deflação

Para o dinheiro conservar as propriedades que o tornam útil e servir para cumprir as funções para as quais foi criado, deve possuir um *valor estável* no tempo. A inflação, e mais ainda a hiperinflação, causam sua depreciação ou, inclusive, desaparecimento. Por conseguinte, uma boa ordem monetária está baseada em normas que permitem exercer um adequado controle sobre a circulação monetária numa economia nacional ou uma *zona monetária*, para preservar a *estabilidade do nível de preços*.

Os dois fenômenos monetários que prejudicam a estabilidade do valor do dinheiro são a inflação e a deflação. A **inflação** pode ser definida, em primeira instância, como o aumento persistente e significativo do nível



MARCELO F. RESICO

geral de preços. A **deflação**, por sua vez, pode ser definida, pelo contrário, como a redução persistente e significativa do nível geral de preços.

Um primeiro esclarecimento da definição tem a ver com o conceito de nível geral de preços. Uma variação significativa e persistente de um preço, ou de um grupo limitado de preços da economia, não constitui nem inflação, nem deflação (seja aquele que consiste num aumento ou diminuição), mas uma mudança de *preços relativos*. Ou seja, um bem ou um grupo de bens que tenham se tornado relativamente mais escassos ou abundantes, no contexto da economia e, portanto, seu preço relativo em comparação aos demais bens tenha aumentado ou diminuído. Pelo contrário, tanto a inflação como a deflação, implicam num aumento ou diminuição do **nível geral dos preços**, isto é, de um índice de preços que represente a média dos preços de uma economia.

Por outro lado, nestas definições é importante a caracterização, tanto do aumento como da diminuição, como *persistente e significativo*. A importância da *persistência* está relacionada com a sistematização, que leva à identificação do fenômeno. No que tange à *significatividade*, está relacionada com as medições do nível geral de preços.

Nos sistemas monetários atuais, baseados em *cédulas de circulação legal*, já não existe uma vinculação com um padrão metálico com valor intrínseco como o ouro ou a prata. Por um lado, isto permite reduzir os custos da criação monetária segundo critérios macroeconômicos; porém por outro, incrementa o risco de abuso por uma expansão desmesurada da massa circulante por motivos políticos. Este risco é mais forte ainda se o Banco Central depender de instruções do governo.

Em geral, um crescimento rápido demais da massa monetária com relação ao crescimento dos bens e serviços gera **inflação** e, no caso oposto, um crescimento lento demais da mesma com relação ao crescimento dos bens e serviços pode induzir uma **deflação**. Existem numerosos estudos teóricos e empíricos que confirmam a validade desta relação a longo prazo.





II.3. Dinheiro e política monetária

Índices de preços

A medida mais utilizada para quantificar o nível geral dos preços é o *Índice de preços ao consumidor*. Este índice mede a evolução dos preços dos bens e serviços consumidos pelos domicílios numa determinada área. O conjunto de bens e serviços cujos preços são recopilados para o cálculo constituem a cesta do índice.

Também existe o denominado *Índice de preços ao varejo*, o qual mede a evolução dos preços dos produtos de origem nacional e importada oferecidos no mercado interno. Os preços observados incluem impostos internos e outros gravames embutidos no preço. Este índice é o mais utilizado para medir os preços do varejo. O *Índice do custo de construção* mede as variações mensais sofridas pelo custo da construção privada de edifícios destinados à habitação numa determinada área. No cálculo do custo não são incluídos o valor de compra do terreno, os direitos de construção, os honorários profissionais, as despesas de administração, os impostos, nem as despesas financeiras. O benefício da empresa construtora também não é levado em consideração.

Na Europa, o *índice de preços ao consumidor* pode ser definido como a média aritmética ponderada dos índices harmonizados de preços ao consumidor dos Estados membros. A *Harmonização* se refere, principalmente, aos procedimentos e métodos de cálculo e não tanto aos padrões nacionais de consumo. Se for observada, por exemplo, uma mudança dos padrões de consumo, sem que a cesta básica seja adaptada imediatamente, o valor informativo atual do índice de preços é reduzido. Outro problema surge com as mudanças na qualidade.

Efeitos negativos da inflação

A inflação pode gerar vários *efeitos negativos de redistribuição*. A teoria desenvolveu a esse respeito a hipótese do atraso sobre os salários e as transferências do Estado aos indivíduos. Se a renda salarial das pessoas





MARCELO F. RESICO

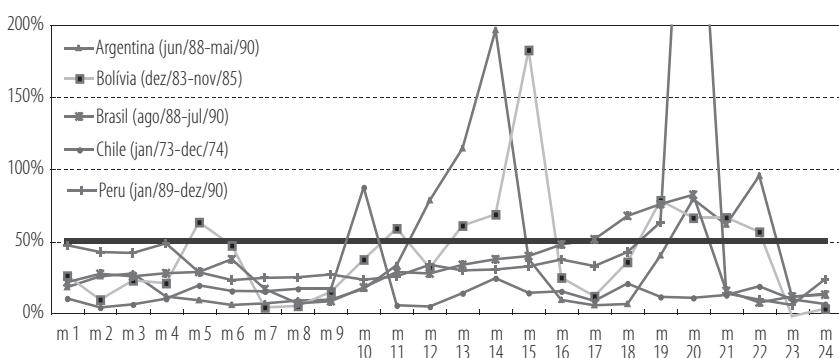
empregadas ou as transferências estatais, como pensões, assistência social, subsídio para moradia, ou salário família aumentam a um ritmo mais lento do que o nível de preços, ocorre uma piora da situação real destes grupos de pessoas.

Por outro lado, a *hipótese do credor-devedor* sustenta que a inflação transforma os credores em perdedores, porque as dívidas a serem cobradas, fixadas nominalmente, perdem valor, ao passo que os devedores saem ganhando com a inflação. Esta é também a razão pela qual os governos podem ter interesse em avaliar a inflação.

Além disso, se num passo seguinte for observada uma economia aberta, com um sistema de tipos de trocas fixas em relação aos parceiros comerciais, a inflação (mais alta em nível nacional) reduz a *competitividade* internacional dos preços dos ofertantes nacionais. As exportações nacionais começam a perder posições, enquanto as importações aumentam. A conseguinte diminuição da demanda tem, paralelamente, um efeito negativo sobre o emprego nacional.

Hiperinflações latino-americanas

Taxa de inflação mensal, 24 meses



Fonte: elaboração própria com base na CEPAL, BID, Banco Central do Chile e BCRP.

A ideia de que a inflação favorece o emprego e o crescimento, baseada nos fundamentos teóricos da *curva de Phillips*, no melhor dos casos é verificada somente no curto prazo. Contudo, a médio e longo prazo, os efeitos





II.3. Dinheiro e política monetária

positivos de emprego não podem ser obtidos na presença de inflação. Não demora muito para os trabalhadores começarem a reivindicar salários corrigidos pela inflação esperada, que limitarão os efeitos positivos de curto prazo sobre o emprego.

Efeitos negativos da deflação

Os efeitos de um processo deflacionário são ainda mais negativos, e ocorrem quando uma economia entra num período recessivo ou numa *depressão econômica*. Nesse contexto, a demanda agregada da economia cai, as empresas não atingem suas expectativas de vendas e, portanto, ficam com seus *stocks* de produção acumulados.

A primeira reação é diminuir as margens de lucro e baixar os preços, o que leva o nível geral de preços a cair, porém se a demanda continuar fraca, as empresas começam a restringir a produção, e consequentemente acontece uma *subutilização* do stock de capital e *desemprego*. Tanto a subutilização do capital, como o desemprego implicam em recursos ociosos e uma perda de eficácia da economia. Além disso, o desemprego implica, do ponto de vista humano e social, num mal grave, que deve ser atacado com todos os meios da política econômica.

II.3.4. Ordem monetária e sistemas de tipo de câmbio

Os *sistemas de tipos de câmbio* são sistemas para a compra e venda entre sinais monetários diferentes, isto é, de diferentes países. Estes sistemas podem ser classificados em duas categorias opostas: os *tipos de câmbio flexíveis ou variáveis* e os *tipos de câmbio fixo*. A flexibilidade total implica em que os bancos centrais não intervêm diretamente no processo de formação de preços no mercado através da compra e venda de divisas. Neste caso, os tipos de câmbio podem ser formados livremente, conforme a oferta e a demanda. Fala-se de um sistema de tipos de câmbio fixo quando os bancos centrais mantêm um nível constante, mediante a com-





MARCELO F. RESICO

pra e venda de divisas ou quando os tipos de câmbio tiverem sido fixados legalmente pelas autoridades políticas.

Entre ambas as extremidades existem sistemas cambiais intermediários, denominados de *flutuação com intervenção ou flutuação suja*. A flutuação com intervenção significa que os bancos centrais intervêm no mercado de divisas influenciando desta forma o tipo de câmbio. No caso de *tipos de câmbio fixos com faixa de flutuação*, é fixada uma paridade entre duas moedas, porém é permitido o desvio para cima ou para baixo, dentro da margem da faixa, com determinada paridade (por exemplo, $\pm 2,25\%$). No momento em que o tipo de câmbio alcança o limite superior ou inferior da faixa, o Banco Central obrigatoriamente intervém. Também pode intervir antecipadamente.

Diz-se que se trata de um sistema de tipos de câmbio com *flexibilidade gradativa* quando a paridade fixada – com ou sem faixa – é adaptada periodicamente a outro nível devido a novas condições do mercado de divisas (desvalorização/revalorização). Outro sistema muito parecido é o denominado *crawling peg*, regime de desvalorização progressiva e controlada de uma moeda – geralmente anunciada – em, por exemplo, 1% ao mês, com a finalidade de ajustar o tipo de câmbio às alterações da inflação.

Uma combinação de tipos de câmbio fixo e flexível existe no caso da *flutuação em bloco (blockfloating)*, na qual vários países estabelecem um tipo de câmbio fixo comum a todos, enquanto dentro do bloco praticam um tipo de câmbio variável diante de terceiras moedas (*serpente monetária*). A flexibilidade do tipo de câmbio do bloco pode também ser restrita a uma determinada largura da faixa.

A vinculação mais rígida é a *caixa de conversão (currency board)*, na qual o Banco Central do país que decide vincular sua moeda para controlar a massa monetária nacional usa suas reservas em função de uma moeda usada como *âncora*. Se um país administra, oficialmente ou não, duas moedas paralelas como meio de pagamento, e se os tipos de câmbio das duas moedas forem flexíveis entre si, trata-se de um *sistema de moedas concorrentes*.





II.3. Dinheiro e política monetária

II.3.5. O Banco Central e a política monetária

O **Banco Central** é a instituição estatal cujo papel consiste em zelar pela estabilidade do valor da moeda e o adequado funcionamento do sistema financeiro. Os bancos centrais são os organismos encarregados de levar adiante a **política monetária** dos países. Fornecem o dinheiro para a economia e presidem o sistema bancário. O objetivo mais importante de um Banco Central é garantir a estabilidade de preços na sua área monetária. Assegurando o poder aquisitivo da população, o Banco Central contribui para um crescimento permanente e adequado, e um alto nível de emprego.

Os estudos empíricos demonstram que existe uma relação positiva entre a *independência* do Banco Central das instruções políticas e a estabilidade monetária. Em geral, os bancos centrais autônomos têm taxas inflacionárias menores do que aquelas apresentadas por países cujos bancos centrais recebem instruções do governo, sem que por esse motivo as taxas de crescimento sejam mais baixas. Por outro lado, a independência do Banco Central é apenas uma das condições necessárias para atingir a estabilidade do nível de preços.

Uma das missões fundamentais que a maioria dos bancos centrais desempenha é criar, através do marco normativo adequado, as condições necessárias para desenvolver e fortalecer a *estabilidade financeira*. Um sistema financeiro estável, dinâmico, eficiente e transparente é condição indispensável para incentivar a poupança, desenvolver o mercado de crédito e lançar as bases do desenvolvimento econômico.

São também funções da maior parte dos bancos centrais:

- Regular a quantidade de dinheiro e observar a evolução do crédito na economia.
- Vigiar o bom funcionamento do mercado financeiro e aplicar as normas relacionadas.





MARCELO F. RESICO

- Atuar como agente financeiro do Estado nacional e depositário e agente do país perante instituições monetárias, bancárias e financeiras internacionais.
- Concentrar e administrar suas reservas de ouro, divisas e outros ativos externos.
- Estimular o desenvolvimento e fortalecimento do mercado de capitais.
- Executar a política cambial.

Os bancos centrais em geral são governados por uma *Diretoria* composta pelo presidente, vice-presidente e os membros de seu conselho, que deverão ter idoneidade monetária, bancária ou legal comprovada relacionada à área financeira. Os membros da Diretoria são indicados pelo Poder Executivo, com anuência do Legislativo. Seus mandatos têm uma duração tal que, se for estabelecida uma normativa adequada, minimiza o risco de influência do resto dos funcionários políticos do governo.

Instrumentos da política monetária

A principal ferramenta da política monetária é lidar com a oferta de dinheiro da economia através do Banco Central. O principal conceito para lidar com a oferta de dinheiro na economia é a *base monetária*. A base monetária é o dinheiro em espécie nas mãos do público, de bancos comerciais e de outras instituições de depósitos, mais os depósitos das instituições financeiras no Banco Central. O acompanhamento desta variável permite ter uma ideia da liquidez existente no sistema e estimar o nível de inflação.

Adicionalmente, o Banco Central, através das diversas linhas de crédito estabelecidas com os outros bancos, administra a taxa de juros denominada *de referência* para o sistema financeiro. Uma das principais taxas é a denominada *taxa de desconto*. Esta é a taxa de juros que o Banco Central impõe aos empréstimos concedidos aos bancos comerciais.





II.3. Dinheiro e política monetária

Outro mecanismo de controle da base monetária são as *operações de mercado aberto*. Estas são operações que ocorrem quando o Banco Central compra ou vende títulos do Estado nos mercados financeiros, com a finalidade de ampliar ou restringir a base monetária. A venda de títulos públicos supõe uma drenagem de liquidez, posto que os indivíduos ficam com os títulos e o Banco Central, com o dinheiro. Do contrário, a compra de títulos de dívida pública incrementaria a liquidez existente no sistema.

II.3.6. Funcionamento do setor bancário

Os bancos, e com eles o **sistema bancário** em geral, têm como missão principal reorientar as poupanças de uma economia, daqueles agentes que a fazem na forma de depósitos nos bancos, para aqueles agentes que a solicitam, através da demanda de crédito.

Em toda economia existem agentes cuja renda é superior aos gastos e geram poupança. Estes agentes precisam guardar sua poupança em lugar seguro, que possa proporcionar a possibilidade de uso no momento necessário; são os aqueles que constituem *depósitos* nos bancos. Por outro lado, existem agentes que têm um plano para um novo negócio, porém não possuem os recursos financeiros para levá-lo adiante, ou têm circunstancialmente gastos maiores do que sua renda; estes dois grupos são potenciais demandantes de financiamento aos bancos na forma de empréstimos ou *créditos*.

Contudo, os bancos não podem emprestar na forma de crédito todo o dinheiro recebido na forma de depósitos, visto que alguns dos depositantes, regularmente e por diversas razões, retiram sua poupança na forma de depósitos. Para esta eventualidade, os bancos retiram da quantia total da sua capacidade de empréstimo, uma *reserva*, com a qual cobrem essas retiradas regulares. Desta situação é possível depreender que: depósitos = empréstimos + reservas ou, o que equivale a: empréstimos = depósitos - reservas. A relação entre reservas e depósitos é denominada *reserva legal*.



MARCELO F. RESICO

$$\text{Reserva legal} = \frac{\text{reservas}}{\text{depósitos}}$$

Pois bem, os bancos cobram uma taxa de juros dos prestatários, uma vez que assumem um custo de oportunidade por não realizar com esse dinheiro outro negócio; esta é a denominada *taxa de juros ativa*. Por outro lado, os mesmos bancos pagam aos poupadore que efetuam depósitos uma *taxa de juros passiva* pelo custo de oportunidade de uso do dinheiro. A diferença entre a taxa de juros ativa e a passiva é denominada *spread* e exerce um impacto direto sobre os benefícios obtidos pelos bancos.

Taxa de interesse ativa – Taxa de interesse passiva = spread

O conceito de *taxa de juros* admite numerosas definições, as quais variam segundo o contexto no qual é utilizado. Ao mesmo tempo, na prática, são observadas múltiplas taxas de juros, motivo pelo qual acaba sendo difícil determinar uma única taxa de juros relevante para todas as transações econômicas.

Em termos gerais, a taxa de juros, expressa em porcentagem, representa o *custo de oportunidade* da utilização de uma quantia de dinheiro. Nesse sentido, a taxa de juros é o preço do dinheiro, o qual se deve pagar/cobrar por pegá-lo emprestado/cedê-lo em empréstimo. Então, o possuidor de uma quantia de dinheiro desejará obter a máxima rentabilidade possível para o seu capital, conforme as oportunidades de investimento do mesmo.

Outra distinção importante está relacionada com a diferença entre taxas nominais e taxas reais. A *taxa de juros nominal* se refere ao retorno da poupança em termos da quantidade de dinheiro obtida no futuro para uma dada quantia de poupança atual. A *taxa de juros real* mede o retorno da poupança em termos do volume de bens que poderão ser adquiridos no futuro com uma determinada quantia de poupança atual, mais o acumulado dos juros recebidos no período. A fórmula simplificada para obter a taxa de juros real implícita na nominal seria:



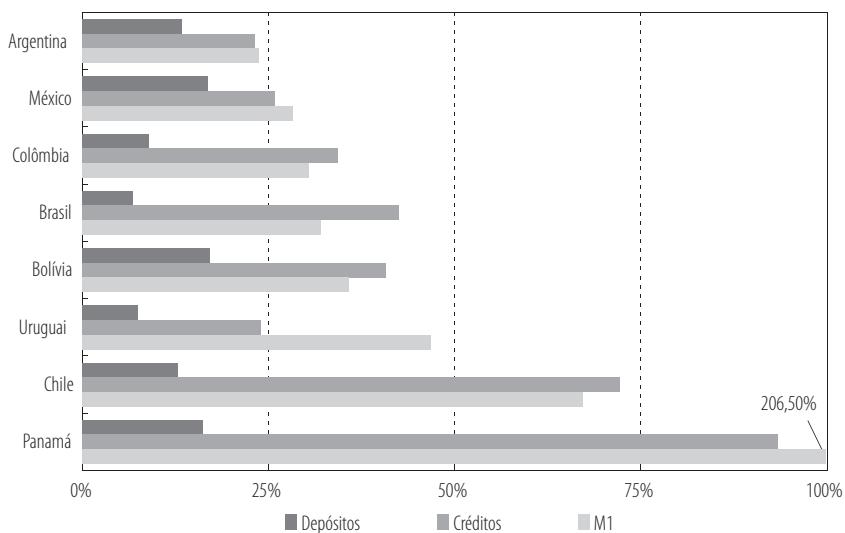


II.3. Dinheiro e política monetária

Taxa de juros real \approx Taxa de juros nominal – Taxa de inflação

Indicadores monetários selecionados

Em porcentagem do PIB, média anual, ano 2009



Fonte: elaboração própria com base no BID.

Outros conceitos importantes no funcionamento dos bancos são os conceitos de liquidez, solvência e rentabilidade. A *liquidez* é definida como a capacidade para honrar as obrigações num momento determinado e de maneira imediata (depende da disponibilidade dos ativos); a *solvência* tem a ver com a capacidade de pagamento e esta é derivada de um coeficiente elevado de reservas e uma quantidade baixa de dívidas incobráveis; e a *rentabilidade* está associada à relação entre o volume de créditos pela taxa de juros ativa menos o volume de depósitos pela taxa de juros passiva.

Por lei, a margem de ação do sistema bancário, bem como das seguradoras, é muito mais limitada do que a de outros setores da economia. Estes regulamentos são justificados pela vulnerabilidade especial do sistema bancário perante uma eventual *perda de confiança*. Deve-se assinalar que, especialmente os poupadore, com poucos conhecimentos econômicos e pe-



MARCELO F. RESICO

quenas quantias poupadadas, tendem a retirar seus fundos ao menor rumor sobre eventuais dificuldades econômicas de uma entidade de crédito. Consequentemente, poderia ocorrer uma *corrida aos bancos*, que afetaria a liquidez do banco em questão. Isso obrigaria o banco a solicitar mais fundos de outros bancos e geraria sucessivamente dificuldades para outras entidades do sistema financeiro (*efeito dominó*). Finalmente, poderia acontecer uma crise de todo o sistema com o resultado de dificuldades no fluxo de créditos para a economia.

O processo de tornar a lançar no mercado uma porcentagem de poupança que numa economia carente de bancos deixaria de estar em circulação e agora volta ao mercado através do processo da criação de crédito é denominado ***multiplicador bancário***. Este processo é também chamado *criação secundária* de dinheiro, posto que a produção ou *criação primária* está a cargo do Banco Central, principal responsável por regular a oferta monetária da economia. A criação secundária está relacionada com a capacidade dos bancos de voltar a fazer circular o dinheiro que teria ficado em depósitos através do crédito, o qual por sua vez depende basicamente do volume de depósitos e da reserva legal.

É assim como a quantidade de dinheiro na economia está relacionada tanto com a criação primária pelo Banco Central, quanto com o efeito multiplicador ou criação secundária realizada pelos bancos comerciais. A *base monetária*, que é igual às cédulas e moedas em circulação mais as reservas legais dos bancos, dá conta dos dois processos na geração da oferta de dinheiro da economia.

Existe uma *classificação de agregados monetários* geralmente utilizada, que enumera as diferentes formas que podem adquirir os meios de financiamento numa economia moderna. É o denominado M1, que está composto pela soma das cédulas e moedas mais os depósitos à vista nos bancos. O M2 acrescenta ao M1 as poupanças. O M3 inclui o M2, mais os depósitos a prazos fixos. E assim sucessivamente, à medida que vão sendo acrescentados títulos de dívida ou outros títulos de renda fixa e variável, é possível continuar enumerando.





II.3. Dinheiro e política monetária

II.3.7. Mercados de capitais

Em princípio existem dois tipos de *bolsas de comércio*. Em primeiro lugar estão aquelas nas quais ocorre uma troca entre bens homogêneos e padronizados (chamados *commodities*, como cereais, metais, petróleo etc.); em segundo lugar estão as bolsas nas quais são negociados *títulos valores* ou *instrumentos financeiros*. Estas últimas também são denominadas *mercados financeiros*. Neles se encontram aqueles que permitem captar capital e são denominados *mercados de capitais*, aqueles que permitem transferir e administrar risco no mercado de derivados e aqueles que estão dedicados a negociar diferentes moedas no mercado de divisas.

Efetivamente, em primeiro lugar, um *mercado de capitais* é ponto de encontro entre dois grupos de agentes, as empresas ou o Estado (em seus diversos níveis) e os poupadore. As empresas ou o Estado precisam de financiamento para alcançar seus objetivos; uma das formas de consegui-lo é recorrer à Bolsa e vender ativos financeiros (ações, títulos de dívida, obrigações etc.). Por outro lado, os poupadore (tanto institucionais como particulares) desejam obter rentabilidade e, entre as muitas alternativas de investimento existentes, podem decidir comprar os produtos oferecidos nestes mercados.

Do ponto de vista econômico, a função do mercado de capitais consiste em coordenar os diferentes planos de investimento e financiamento dos agentes econômicos. Trata-se, por um lado, de dirigir o capital para as atividades mais produtivas e, por outro lado, de realizar o financiamento de investimentos reais, com os recursos financeiros disponíveis. Adicionalmente, quando as bolsas funcionam corretamente, diversificam e compensam os riscos, e tendem a nivelar as diferenças de informação entre os participantes do mercado.

Alguns mercados continuam utilizando *recintos físicos* onde as operações são realizadas através de representantes que negociam com viva voz. O outro tipo de operação, mais recente, consiste em *sistemas virtuais*, compostos por uma rede de computadores que comercializam de forma eletrô-





MARCELO F. RESICO

nica. Geralmente operam através de profissionais dos mercados que executam as ordens de compra ou venda.

Os ativos podem ser oferecidos e negociados no mercado primário ou no mercado secundário. O *mercado primário* é aquele no qual o ativo é emitido pela primeira vez e troca de mãos entre o emissor e o comprador (por exemplo, uma oferta pública de venda, no caso de renda variável, emissão de títulos de dívida, no caso de renda fixa). O *mercado secundário* é aquele onde são negociados os ativos que já foram emitidos previamente.

Nos mercados de capitais podem ser negociados dois tipos principais de ativos. Por um lado, os **instrumentos de renda fixa**, como os títulos de dívida pública e privada; por outro, os **instrumentos de renda variável**, nos quais são negociadas as ações das empresas. Os mercados de capitais são afetados pelas forças de oferta e demanda.

Um *título de dívida* ou *título de obrigação* é uma promessa, feita por um prestatário, de pagar ao prestamista uma certa quantia, denominada principal, numa data especificada, mais uma certa quantia de juros, durante o período intermediário. Os títulos de dívida são emitidos pelo setor público (títulos públicos) ou privado (obrigações negociáveis). Os tipos de juros dos títulos de dívida emitidos pelos diferentes prestatários refletem o diferente risco de incobrabilidade.

Quando uma empresa é cotada em bolsa, suas *ações* podem ser negociadas no mercado e os compradores e vendedores determinam seu preço. Dado que uma ação é uma parte proporcional do capital social de uma empresa, aquele que a adquire passa a ser coproprietário de referida empresa. As ações são um produto de *renda variável*, dado que o capital investido nelas só tem renda, se a empresa distribui *dividendos*. O dividendo é o direito de participação nos benefícios gerados pelas ações e varia na medida do benefício obtido e distribuído pela empresa.

O resultado de multiplicar o preço de uma ação pelo número de ações existentes equivale ao valor bursátil ou *capitalização* de uma empresa, que é um critério muito útil para determinar o valor real da empresa. Nos mer-





II.3. Dinheiro e política monetária

cados de capitais são geradas listas das ações oferecidas. Os *índices* de cada mercado de capitais refletem os movimentos dos preços nesse mercado.⁵ A determinação do preço das ações das empresas supõe, em última instância, a valoração que o mercado faz das expectativas das empresas cotadas.

Existe uma correlação, em geral, entre um mercado acionário em alta e uma *economia em crescimento*. A cotação em alta de um mercado de capitais indica, em certa medida, o bom desempenho de uma economia. Por um lado, são um indicador de maiores investimentos por parte das empresas; por outro, indicam que os indivíduos estão vendendo suas poupanças crescerem e aumentar seu bem-estar econômico. Os bancos centrais fazem um acompanhamento do desempenho dos mercados de capitais, por esta razão e por serem importantes como parte da estabilidade financeira de uma economia.

Os mercados de capitais, por estarem relacionados com o investimento e o estado futuro da economia e das empresas, estão sujeitos a certo grau de incerteza, que gera riscos específicos. Por esse motivo, a oferta e a demanda das ações estão determinadas fortemente pelas expectativas de desempenho futuro. Estas expectativas são altamente voláteis e ao mesmo tempo estão relacionadas entre si, motivo pelo qual podem gerar certos efeitos de psicologia de massa, que afetam fortemente o funcionamento, os preços e os resultados. Este tipo de comportamentos pode levar à existência das denominadas *bolhas especulativas*, durante as quais costuma surgir um otimismo exagerado e ilusório, denominado euforia, sobre o valor futuro de uma ação ou um grupo delas, que posteriormente pode não ser confirmado e ocorre, assim, o efeito contrário: o pessimismo e a queda

5 Alguns dos índices bursátil mais importantes em nível mundial são o Dow Jones de EEUU e o Euronext da Europa. Na América Latina, alguns dos mais importantes são o Ibovespa, índice do mercado bursátil de São Paulo, Brasil; o Merval, índice do mercado bursátil de Buenos Aires, Argentina; o Lima Geral, índice geral da bolsa de valores de Lima (IGBVL), Peru; o IPSA, índice de preços seletivo de ações da bolsa do Chile; o IPC, índice de preços e cotações da Bolsa Mexicana de Valores; o IBC, índice bursátil de Caracas, Venezuela etc.



MARCELO F. RESICO

abrupta das cotações. Estes comportamentos, quando abrangem um conjunto de ações, ou inclusive um conjunto de bolsas, afetam fortemente a *estabilidade das economias*.

Palavras chave

Ordem monetária
Dinheiro
Funções do dinheiro
Nível geral de preços
Preços relativos
Inflação
Deflação
Índices de preços
Sistemas de tipos de câmbio
Banco Central
Instrumentos de política monetária
Sistema bancário
Multiplicador bancário
Mercados de capitais
Instrumentos de renda fixa e variável





II.4. Finanças públicas e política fiscal

II.4.1. Constituição financeira

Denomina-se *constituição financeira* o conjunto de normas que contém as diretrizes para uma adequada coordenação das funções do *setor público*. Como vimos, na Economia Social de Mercado o Estado assume uma série de funções, seja como provedor de serviços públicos ou como regulador. A constituição financeira inclui todas as normas que têm a ver com a renda, os gastos e o endividamento público que o Estado realiza para poder cumprir as referidas funções.

Basicamente, a *constituição financeira* tem como objetivo assegurar que o cumprimento das funções corresponda às preferências dos cidadãos e permita alcançar a eficiência econômica na sua atividade. Adicionalmente, deve se manter preservada a solidariedade da comunidade. Uma primeira explicitação destes critérios é feita com a intenção de alcançar a estabilidade econômica e compensar as diferenças de capacidade econômica das diversas entidades territoriais.

Na Economia Social de Mercado, o Estado tem que assumir certas *funções de interesse público*, que não podem ser cumpridas satisfatoriamente pelo mercado. Os mercados acabam não sendo eficazes quando





MARCELO F. RESICO

ocorrem as denominadas *fallhas de mercado*, como por exemplo as *externalidades*, os *bens públicos*, as *assimetrias de informação* e as *grandes economias de escala*. Por outro lado, a provisão estatal ou voluntária deste tipo de bens está sujeita a outro tipo de ineficiências.

Particularmente, os *bens públicos* têm como característica serem *não rivais* e de *consumo não excludente*, motivo pelo qual os mercados tenderiam a provê-los de forma deficiente. Esta situação se dá, por exemplo, em relação às despesas que se destinam a sustentar o governo e a administração pública; também no caso dos outros serviços públicos, como por exemplo, a proteção para a segurança interna e externa, o sistema judiciário etc.

Dadas as funções assumidas pelo Estado na sociedade moderna, e em especial a provisão de serviços públicos, uma série de recursos são distribuídos, incluídos no conceito de *despesa pública*. Para poder fazer frente a esses gastos, o Estado dispõe de uma série de *recursos ou receitas públicas*, a maioria das quais provém da arrecadação de impostos. Tanto as despesas como as receitas do Estado fazem parte do *Orçamento público ou nacional*.

Uma vez estabelecida a conveniência de uma determinada função estatal (*competência de decisão*), é necessário estabelecer posteriormente o nível mais apropriado para provê-la (*competência de execução*). Também se faz necessário considerar que o cumprimento das tarefas ocasiona despesas que exigem um financiamento correspondente (*competência de despesas*). Além disso, é importante definir qual entidade territorial decidirá a forma de obter a receita correspondente e qual entidade territorial assumirá a responsabilidade de arrecadar as receitas correspondentes (*competência administrativa*). Finalmente, cabe definir qual entidade territorial disporá sobre a utilização da receita obtida (*competência sobre a utilização dos recursos*).

II.4.2. Orçamento Nacional

A Ação econômica do Estado se reflete de forma quantitativa no *orçamento público*. O orçamento público é um documento contábil e finan-





II.4. Finanças públicas e política fiscal

ceiro, onde são expressas as estimativas de receita que o Estado espera receber durante um exercício, assim como também a estimativa das despesas que espera ter dentro desse mesmo período. Nesse sentido, se faz necessário um plano organizacional da operação do Estado, em termos monetários, com uma função econômica, política e técnica.

O orçamento é um dos principais mecanismos de que dispõem a sociedade e o Estado para assegurar a *transparência e o controle dos atos públicos*. Não só é regido por um conceito econômico de eficiência, como também implica numa hierarquia de prioridades ou necessidades públicas. Para definir as linhas gerais de seus projetos de despesas e sua forma de financiamento, o governo apresenta uma radiografia da situação do setor público e, paralelamente, determina a escala de valores que será utilizada para desempenhar suas funções. Nos países democráticos, tanto os impostos quanto as despesas públicas são decididas pelos representantes eleitos pelos cidadãos e refletem as valorações sociais e a cultura dos mesmos.

O orçamento é um documento *ex ante*, isto é, elaborado antes que as coisas aconteçam. Por esse motivo, pertence ao âmbito das projeções econômicas; ali são antecipadas as políticas fiscais que o governo espera realizar durante um exercício. Metodologicamente, existe uma diferença substancial à hora de expressar os números previstos; uma vez que desta forma as despesas são *fixadas*, a receita é *estimada*.

A política orçamentária tem como funções o desenvolvimento e o uso das receitas e despesas estatais para alcançar determinados objetivos. Entre estes objetivos podemos citar: o *objetivo fiscal*, isto é, a transferência das receitas necessárias para financiar as funções do Estado; o *objetivo da atribuição eficiente*, isto é, a correção da estrutura de produção resultante do mercado; e o *objetivo redistributivo*, isto é, a modificação da distribuição da renda e dos ativos.

Os principais componentes do orçamento público são as receitas e as despesas. Segundo o tipo de *recursos*, estes são classificados como receita corrente, renda de capital, enquanto do ponto de vista econômico também podem ser classificadas como receita de *fontes financeiras*. As *receitas cor-*





MARCELO F. RESICO

rentes são aquelas que o Estado obtém, derivadas das suas atividades normais de funcionamento. Exemplos de receitas correntes são os impostos e as transferências recebidas. As *receitas de capital* são aquelas oriundas da alteração na composição do patrimônio público, sendo que sua obtenção provoca uma descapitalização do Estado (exemplos: venda de ativos físicos e financeiros, recuperação de empréstimos etc.).

As *despesas do governo* são também classificadas em correntes e de capital. As *despesas correntes* são as despesas que precisam ser realizadas para o funcionamento normal do Estado. Exemplos de despesas correntes: a despesa com pessoal, o pagamento de juros da dívida pública, os benefícios previdenciários, as transferências correntes, os bens de consumo etc. Por outro lado, as *despesas de capital* são as despesas que incrementam a capacidade produtiva do país, o setor público e o setor privado. Exemplos: investimento real, investimento financeiro, transferências de capital etc.

Os recursos de *fontes financeiras* são constituídos fundamentalmente pelo endividamento público e os empréstimos. Os primeiros são recursos provenientes da emissão de títulos, títulos de dívida e contratação de empréstimos obtidos em conformidade com as normas legislativas ou delegadas. Os empréstimos são recursos provenientes de prestações a curto e longo prazo do setor privado, público e externo.

A *regra* mais clara para o orçamento consiste em maximizar o bem-estar social, mediante a provisão de bens e serviços públicos, minimizando o custo de provê-los, o que implica em utilizar a forma de arrecadação de receitas menos distorcida possível. Na prática, a formulação do orçamento é muito mais complexa.

A maior parte dos governos calcula seu *orçamento em base caixa*, isto é, contabiliza as receitas quando estas são arrecadadas e as despesas quando são realizadas. Alguns contabilizam os pagamentos futuros, como os de previdência social, dívida pública. Este método é denominado *acumulado*, uma vez que as obrigações são contabilizadas quando são conhecidas, ou seja, antes que o pagamento seja efetivado.





II.4. Finanças públicas e política fiscal

II.4.3. Receitas do Estado

Os impostos são *contribuições obrigatórias* dos cidadãos que não geram nenhum direito de contraprestação específica direta do Estado. O objetivo principal dos impostos é cobrir as despesas públicos. Nesse sentido, servem para financiar serviços e benefícios cujos custos não podem ser atribuídos e cobrados individualmente aos cidadãos (como, por exemplo, a segurança interna e externa), ou não são cobrados por razões políticas (por exemplo: bens meritórios, como a educação básica e superior).

Contudo, também podem ter outras finalidades, como incentivar ou desestimular a produção de determinados bens (incrementando seu preço e, consequentemente, fazendo com que haja uma retração da quantidade demandada), ou modificar a distribuição da renda (fazendo, por exemplo, com que os setores com maior renda façam uma contribuição proporcionalmente maior). Isto significa que o sistema fiscal tende a se basear em qualidades relacionadas principalmente à capacidade contributiva do cidadão, denominada *princípio de capacidade contributiva*. Além disso, a quantia e a estrutura da carga fiscal é de grande importância para os cidadãos, dado que deduzida a primeira da renda pessoal bruta, determina a renda disponível real.

Do ponto de vista da distribuição, os impostos podem ser classificados em progressivos, regressivos ou proporcionais. Um imposto *progressivo* é aquele no qual a taxa efetiva do imposto aumenta à medida que a base de cálculo tributável aumenta. Com o *regressivo* acontece o contrário: à medida que a base de cálculo tributável aumenta, a taxa efetiva do imposto diminui. No caso do *proporcional*, a relação se mantém constante.

No que tange às formas, são cobrados tributos na forma de *imposto sobre o lucro* ou imposto às atividades lucrativas das empresas. Além disso, à medida em que é gerada renda pessoal (salários, juros), esta é submetida à tributação, por exemplo, na forma do *imposto de renda das pessoas físicas* e imposto sobre os dividendos ou imposto sobre os juros acumulados. Não apenas a obtenção de renda é tributada, como também o consumo reali-





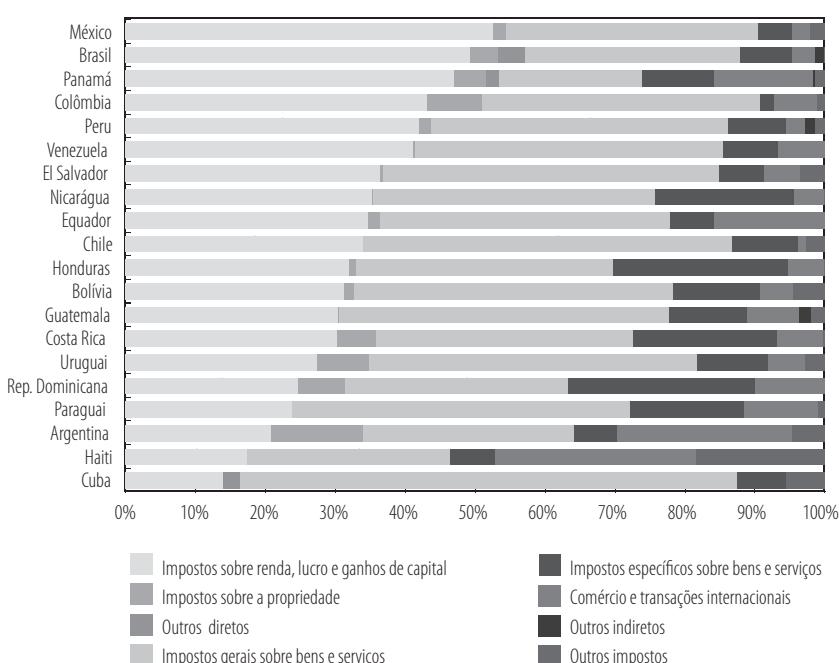
MARCELO F. RESICO

zado com a mesma, mediante um imposto geral sobre o consumo, *imposto ao valor agregado*, e uma série de impostos indiretos específicos (*imposto sobre os combustíveis etc.*).

Além dos impostos, são cobradas *taxas e contribuições* relacionadas com o uso voluntário ou obrigatório de prestações estatais específicas. Quando se tratar de um uso individual com uma vantagem pessoal direta, o pagamento é realizado na forma de direitos. Estes direitos são cobrados, por exemplo, pelo uso de determinados serviços públicos (por exemplo, os pedágios nas estradas), serviços administrativos (exemplo: direitos judiciais ou de registro civil), assim como a título de transferência/aluguel de determinados direitos de uso (exemplo: direitos de concessão ou royalties).

Receitas tributários por conceito

Receitas tributárias do governo central, como porcentagem do total, ano 2009



Fonte: elaboração própria com base na CEPAL e no BID.





II.4. Finanças públicas e política fiscal

Os impostos geram sempre certa *distorção da atividade econômica*, a qual deve ser medida e reduzida ao mínimo pela política tributária. Num mercado perfeitamente competitivo é possível medir o custo de eficiência produzido pelo estabelecimento de um imposto, uma vez que serão realizadas menos transações e os indivíduos receberão benefícios menores decorrentes da troca do que na situação inicial. A maior parte da carga tributária geradora da tributação será compensada pelo fator menos flexível envolvido. A *teoria da tributação ótima* estuda como reduzir a carga de ineficiência gerada por um determinado sistema tributário.

Algumas *recomendações* para uma **política fiscal** e orçamentária a partir da perspectiva da Economia Social de Mercado implica em que nas áreas em que forem necessárias reformas tributárias, estas devam beneficiar o trabalho e o capital, melhorar as condições de investimento e simplificar o sistema tributário. Devem ampliar a base tributável e reduzir as taxas tributárias máximas, visto que estes elementos constituem critérios fundamentais para as decisões dos investidores nacionais e estrangeiros.

Para a aceitação de uma *reforma tributária* e de despesas são especialmente importantes a participação e a conscientização. Os grupos de interesse mais importantes (associações empresariais, federações sindicais etc.) deveriam ser convidados a participar desde o começo dos grupos de estudo e comissões encarregadas de elaborar o programa de reforma, e os resultados deveriam ser explicados de forma simples ao público em geral.

II.4.4. Despesa pública

A **despesa pública** realizada pelo Estado para seu funcionamento e prover os cidadãos pode ser dividida em: bens e serviços, transferências e investimento. Existem uma série de bens que o Estado está em melhores condições de oferecer do que as entidades privadas. Este é o caso da defesa, segurança e determinados *serviços públicos*, que são oferecidos em condições monopolísticas.



MARCELO F. RESICO

Evolução do gasto público e o resultado primário

Como percentual do PIB, média por década

	Resultado primário		Gasto público	
	1990-1999	2000-2009	1990-1999	2000-2009
Argentina	1,0%	2,3%	23,1%	25,0%
Bahamas	1,3%	0,3%	19,9%	18,4%
Barbados	2,6%	1,6%	32,7%	36,9%
Belize		-1,2%	28,1%	30,9%
Bolívia	-0,2%	-0,9%	34,5%	37,4%
Brasil	1,4%	3,1%	37,0%	39,3%
Chile	3,4%	3,0%	20,3%	20,9%
Colômbia	2,3%	2,1%	27,0%	31,6%
Costa Rica	0,5%	1,6%	15,3%	15,6%
Rep. Dominicana	1,2%	0,7%	11,2%	15,4%
Equador	3,1%	3,4%	24,3%	27,5%
El Salvador	-0,1%	0,1%	18,1%	18,5%
Guatemala	-0,2%	-0,5%	10,1%	14,0%
Guiana	5,9%	-3,2%	47,7%	48,1%
Haiti	-0,4%	-1,2%	9,6%	11,1%
Honduras		-2,2%	18,9%	20,5%
Jamaica	6,9%	7,9%	23,0%	30,5%
México	3,6%	1,9%	21,5%	22,1%
Nicarágua	0,2%	-0,3%	18,4%	23,3%
Panamá	2,6%	2,8%	25,5%	25,5%
Paraguai	0,2%	0,9%	18,4%	29,0%
Peru	0,8%	1,4%	19,1%	18,1%
Suriname	-3,2%	0,0%	33,1%	30,1%
Trinidad e Tobago	4,1%	5,1%	27,5%	25,8%
Uruguai	-1,5%	1,7%	29,7%	29,3%
Venezuela	2,0%	3,0%	27,5%	33,1%

Fonte: elaboração própria com base na CEPAL e na OECD.





II.4. Finanças públicas e política fiscal

A *despesa de investimento* está constituída pelos edifícios, móveis, equipamentos informáticos etc. que o Estado compra, porque precisa deles para desenvolver suas atividades normalmente. Geralmente, é dada uma importância macroeconómica maior a essas despesas. Contudo, deve-se assinalar que o uso dos investimentos costuma gerar determinadas despesas consuntivas recorrentes. Juntamente com essas despesas, o Estado também incorre em *despesas de consumo* (denominadas despesas correntes), cujo principal lançamento são as despesas com pessoal. Cabe destacar que quando o setor público realiza uma compra de bens e serviços, gera uma demanda direta à capacidade produtiva da nação.

Finalmente, o Estado incorre em *despesas de transferências*, isto é, pagamentos pelos quais aqueles que os recebem não dão em contraprestação nenhum bem ou serviço. Exemplos típicos são: despesas de previdência social, subsídios para a velhice e desemprego ou o salário-família, conforme o número de filhos. Os pagamentos de transferências não representam uma demanda direta do setor público à capacidade produtiva da nação.

Em *nível regional*, a despesa pública geralmente abrange as despesas efetuadas pelo governo nacional ou federal (que inclui a administração central, os organismos descentralizados e as instituições de previdência social), os governos provinciais ou estaduais e os governos municipais.

Classificação da despesa pública

Apesar da classificação das despesas ser uma convenção geralmente aceita, existem algumas diferenças pontuais entre os diferentes países. Com a intenção de manter uma coerência metodológica, utilizamos a classificação da despesa pública com cinco finalidades, cada uma delas com suas funções e programas específicos:

- Administração governamental
- Serviços de defesa e segurança
- Serviços sociais





MARCELO F. RESICO

- Serviços econômicos
- Serviços da dívida pública

A administração governamental se refere a todas as ações realizadas pelo Estado destinadas à administração do governo. Os serviços de defesa e segurança abrangem as ações que correspondem à defesa nacional contra ameaças externas e à manutenção da ordem pública. Os serviços sociais abrangem as áreas de saúde, educação, trabalho, assistência e promoção social, assim como os fundos destinados ao pagamento de aposentadorias e pensões. Os serviços econômicos incluem as ações destinadas à formulação de políticas para facilitar a produção de bens e serviços necessários ao desenvolvimento econômico. Os serviços da dívida pública englobam os fundos que se destinam ao pagamento de empréstimos e créditos contraídos pela Nação.

Como veremos na seção que se refere à política fiscal, a despesa pública tem um *efeito macroeconômico*. Sabe-se que os recursos estatais desembolsados para a aquisição de bens se refletem diretamente sobre a demanda agregada da economia. Além disso, a despesa pública pode também estar orientada para a oferta, por exemplo quando se trata de despesas para a educação ou atribuição de recursos de incentivo à pesquisa.

Em comparação à receita, as despesas públicas são consideradas um instrumento mais eficaz e flexível para o *combate à pobreza* e a consecução de *objetivos sociais*. Entre os instrumentos mais importantes, temos principalmente os programas públicos de criação de emprego, subvenções, transferência de bens e serviços públicos, garantia do abastecimento de alimentos e prestações diretas em dinheiro.

II.4.5. O resultado fiscal e seu financiamento

O financiamento do Estado pode ser feito através dos impostos ou de endividamento, ou da venda de ativos. Dependendo de como o governo é





II.4. Finanças públicas e política fiscal

financiado, poderá haver efeitos significativos sobre a distribuição da renda e da riqueza ou da eficiência dos mercados.

A partir da relação entre as receitas e os gastos públicos, poderão ser definidas três situações básicas. Se os gastos forem iguais às receitas públicas, o fisco se encontra numa situação de *equilíbrio fiscal*. Se as receitas forem superiores aos gastos, ocorre um *superávit fiscal*; e se acontecer o inverso, haverá uma situação de *déficit fiscal*.

O déficit ou superávit fiscal – segundo a definição convencional – mede a diferença entre os gastos totais do governo, incluindo o pagamento de juros, porém excluindo os pagamentos de amortização sobre o acervo da dívida pública, e as receitas totais, inclusive as receitas não tributárias e as doações, porém excluídos os empréstimos. O *déficit ou superávit primário* é a diferença entre as referidas receitas e gastos, porém sem levar em consideração os gastos com o pagamento de juros da dívida.

O acúmulo de déficit é igual à *dívida pública*, exceto se forem vendidos ativos, o que implica numa transferência da carga fiscal para o futuro. Os Estados podem, da mesma forma que outras entidades individuais ou jurídicas, pegar crédito, emitir títulos de dívida ou realizar investimentos financeiros. A *dívida pública* é dívida contraída em dinheiro por qualquer nível do Estado, seja municipal, provincial ou estadual e nacional ou federal. Os governos geralmente se endividam, negociando títulos, como os títulos de dívida do governo. O setor público compete nos mercados de crédito com a demanda privada de créditos.

A *dívida*, bem administrada, provê uma ferramenta para atenuar a pressão tributária de forma intertemporal. Contudo, o déficit e o acúmulo de dívida podem limitar as opções de um governo que as recebe de administrações anteriores. Ainda assim, existem objetivos não fiscais como o *objetivo de estabilidade e crescimento*, no qual os recursos são destinados a agir de forma anticíclica, possibilitando gastar mais em períodos recessivos e pagar nos períodos expansivos.



MARCELO F. RESICO

O objetivo da distribuição intergeracional das cargas implica em que as despesas de investimento do Estado (por exemplo, em infraestrutura), cuja utilização por parte dos cidadãos se estende por um período longo, deveriam ser financiados com créditos. Desta forma, as gerações futuras, beneficiárias das despesas de investimento do presente, assumem a carga com seus impostos futuros.

Além disso, o endividamento público pode ter um *objetivo político*, na medida em que estas receitas são menos percebidas pelos cidadãos do que um aumento dos impostos e não geram tanta resistência na população. Este tipo de políticas aumenta a probabilidade de reeleição dos políticos, porém sua visão de curto prazo impõe o problema dos pagamentos futuros de juros e amortização, e a restrição da margem de manobra estatal a longo prazo, quando a maior parte dos impostos arrecadados deve ser destinada ao serviço e amortização da dívida. O valor da dívida sobe até um nível tal que o ajuste fiscal se torna inevitável. Por isso, o endividamento público deve estar submetido a normas legais de fixação dos *limites de endividamento*.

A **dívida pública** pode ser caracterizada como direta ou indireta e externa ou interna. A **dívida direta** é a dívida assumida pela administração central na qualidade de devedor principal. A **dívida indireta** é a assumida por qualquer pessoa física ou jurídica, privada o pública, porém com o aval, finanças ou garantia da administração central. A **dívida externa** é a dívida contraída com outro Estado ou organização internacional, ou qualquer pessoa física ou jurídica, sem residência ou domicílio num determinado país, e cujo pagamento pode ser exigível fora do seu território. Diferentemente da **dívida interna**, que é a dívida contraída com toda pessoa física ou jurídica residente ou domiciliada no país e cujo pagamento pode ser exigível dentro do território.

Outro dos mecanismos de financiamento é a emissão monetária ou *senhoriação*. Exceto em situações excepcionais, por exemplo diante da presença de uma recessão deflacionária significativa, foi comprovado que a emissão monetária para financiar o déficit fiscal é uma causa grave de inflação.





II.4. Finanças públicas e política fiscal

II.4.6. Política fiscal

A *política fiscal* se constitui a partir da utilização dos instrumentos citados acima: impostos, transferências e despesa pública. Refere-se à capacidade do governo para influenciar a atividade econômica através de mudanças nos impostos ou na despesa pública. As mudanças nos valores ou na composição da despesa e dos impostos podem influenciar, entre outros, a demanda agregada e nível de atividade, a atribuição de recursos e a distribuição da renda.

Do ponto de vista macroeconômico, a política fiscal pode ser *expansiva*, quando busca gerar um incremento na demanda agregada; para isso é necessário diminuir os impostos, aumentar o pagamento de transferências e aumentar a despesa pública. Caso contrário, pode ser *restritiva*, quando o objetivo é gerar uma diminuição da demanda agregada; para isso se faz necessário aumentar os impostos, reduzir o pagamento de transferências e reduzir a despesa do governo.

Do mesmo ponto de vista, tenta-se aplicar uma *política fiscal expansiva* quando existe desemprego significativo de fatores produtivos. Somente nesse contexto o impacto da política fiscal sobre a demanda agregada induzirá o aumento do produto. É conveniente não esquecer o efeito que a política aplicada tem sobre o nível de preços, dado que à medida que os fatores da economia voltam a ser empregados normalmente, começarão a surgir pressões inflacionárias.

Caso contrário, procura-se aplicar uma *política fiscal restritiva* quando existe um excesso da demanda agregada da economia, que a oferta não pode atender a curto prazo. Nesse contexto, existe uma pressão para o aumento do nível geral de preços, isto é, são geradas tensões inflacionárias. Nesse caso devemos lembrar que a política restritiva, uma vez eliminado o excesso de demanda, pode se tornar contratativa do produto, desacelerando o nível de atividade econômica e, se continuar de forma incorreta, pôr em risco a geração de emprego.



MARCELO F. RESICO

A despesa e as receitas públicas, por sua vez, estão determinadas tanto por um *componente estrutural*, como por um *componente cíclico*. O resultado fiscal pode ser afetado pelos níveis de atividade da economia. Durante uma expansão ou auge econômico, as receitas tributárias costumam subir, enquanto a despesa costuma aumentar mais lentamente, o que tende a produzir um superávit automático. Pelo contrário, nos períodos recessivos ou de estancamento, as receitas tributárias caem junto com o nível de atividade e a despesa aumenta, seja em termos relativos ao produto, seja de forma absoluta pelos encargos sociais (como seguros-desemprego), e assim surge a tendência ao déficit fiscal.

A *política fiscal* não pode ser vista de forma isolada do contexto geral de uma sociedade. Nesse sentido, é importante estabelecer de que maneira poderão ser usados os instrumentos desta política em situações concretas, em conjunção com outros meios. Para poder atender ao preceito da desejável *unidade da política econômica*, é necessário que a política das finanças públicas esteja plenamente integrada à mesma.

II.4.7. Federalismo fiscal

Num Estado cuja divisão política abrange vários níveis (nacionais ou federais, provinciais ou estaduais e municipais), as competências, funções, despesas e receitas públicas devem ser regulamentadas para cada um destes níveis. Há dois modelos fundamentais para regular a distribuição de funções. No caso da *solução central*, as funções são atribuídas ao nível superior. Este sistema tem a vantagem de ter maior eficiência administrativa, porque a concentração de competências contribui para reduzir os custos. No caso da *solução descentralizada*, onde as competências são atribuídas aos níveis inferiores, a vantagem é sua maior eficiência de abastecimento, porque as funções estatais são cumpridas em contato mais direto com o cidadão.

O *sistema centralizado* das funções evita a duplicação de dispendiosas estruturas administrativas e permite uma gestão pública com maior unidade e transparência. Por outro lado, permite ter uma maior *visão de*





II.4. Finanças públicas e política fiscal

conjunto comparada com os sistemas descentralizados, especialmente quando estes não dispõem dos instrumentos necessários de intervenção e financiamento.

No *sistema descentralizado* há um rendimento superior, nos casos em que as regiões têm uma estrutura socioeconômica diversa e se diferenciam por suas necessidades. Nestas circunstâncias, a gestão local permite reagir de forma flexível e concreta a este tipo de diferenças. Uma prestação local da função pública desperta maior compreensão entre os cidadãos, porque o nível de informação destes costuma ser maior em relação aos acontecimentos locais.

Do ponto de vista fiscal, os *sistemas tributários municipais* estão geralmente baseados em rendas provenientes do imposto sobre a propriedade, enquanto os sistemas provinciais ou estaduais costumam estar baseados no imposto sobre as vendas ou renda. Por fim, em nível nacional os regimes tributários tendem a estar apoiados nos impostos sobre as rendas e o lucro.

O **federalismo fiscal** pode ser estruturado com base nos subsistemas. O *sistema de impostos exclusivos* confere às entidades a faculdade de dispor do que foi arrecadado das diferentes fontes independentes de renda. Contudo, também apresenta algumas desvantagens; por exemplo, existe o risco do cidadão sofrer bitributação e gerar vultosos custos administrativos.

Também não garante em todos os casos um financiamento adequado dos Estados subnacionais. Devido à defasagem de bem-estar que existe entre as diferentes entidades, as unidades descentralizadas contam com diferentes níveis de renda. Deste ponto de vista, um *sistema de coparticipação* é superior ao sistema de impostos exclusivos. Nesse sistema, uma determinada entidade jurisdicional é encarregada de arrecadar os impostos, enquanto as demais entidades jurisdicionais participam da arrecadação realizada. Acresentam-se objetivos políticos, como a busca de condições de vida equitativas.

O **princípio de subsidiariedade** prevê a atribuição de uma função a um nível superior (por exemplo, o Estado nacional) somente nos casos nos



MARCELO F. RESICO

quais tenha ficado comprovado legalmente que o nível inferior (províncias ou estados e municípios) não está em condições de atingir um resultado satisfatório por si só. A competência de execução e a competência de arrecadação devem ser atribuídas ao nível onde essa gestão gerar menos custos; portanto, o nível encarregado da organização de uma determinada função assume a responsabilidade pelos recursos financeiros requeridos. Nesse sentido, a Economia Social de Mercado é sinônimo de um *federalismo cooperativo* que concilia as necessidades de autonomia de cada entidade com as de coordenação dos objetivos comuns.

II.4.8. Subsídios e ajudas públicas

Os **subsídios** são uma forma de assistência financeira a uma empresa ou setor econômico. Este tipo de transferências, conhecidas genericamente como subvenções, constituem benefícios seletivos outorgados sem contraprestação pelos Estados ao setor privado da economia. Os subsídios são utilizados para promover atividades que de outra forma não seriam realizadas. Geralmente estão baseados numa decisão política, mais do que econômica.

Os subsídios implicam em *transferências de renda* de um setor para outro e podem distorcer o funcionamento dos mercados, gerando custos e encargos para outras atividades. Os subsídios também podem ser vistos como uma forma de protecionismo ou barreira comercial, tornando os bens locais artificialmente competitivos em comparação às importações.

A economia identificou áreas nas quais os subsídios são efetivos, por exemplo bens públicos e *fallhas de mercado*. Apesar de frequentemente gerarem distorções, em alguns casos não existe *alternativa menos dispendiosa* para cumprir certos objetivos. Além disso, são mais transparentes e sujeitos ao escrutínio parlamentar e público do que outras formas de incentivos, como as isenções tributárias.

Por exemplo, *em nível europeu*, os subsídios às empresas, também denominados ajudas, são concedidos basicamente no âmbito de três tipos de políticas diferentes: 1) a política estrutural setorial, concebida para mitigar





II.4. Finanças públicas e política fiscal

o impacto da mudança econômica e acelerar a mudança estrutural necessária; 2) a política estrutural regional, concentrada na distribuição do potencial produtivo e no desenvolvimento da infraestrutura em setores mais adiados; 3) a política estrutural, orientada para o porte das empresas, que tenta compensar eventuais desvantagens da pequena e média empresa em relação às grandes empresas.

Numa Economia Social de Mercado, estas subvenções deveriam ter um caráter puramente subsidiário, porque por definição interferem no desenvolvimento da economia de mercado. Por um lado, as subvenções geram um *efeito discriminatório* do beneficiário em relação aos sujeitos econômicos excluídos das subvenções. Por outro, é produzido um *efeito redistributivo*, uma vez que os contribuintes têm que assumir os encargos financeiros derivados das subvenções.

II.4.9. Empresas públicas – privatização

Para poder cumprir suas funções, o Estado não só conta com a administração pública, como também com um número variado de organizações autônomas de tipo empresarial, como as que caracterizam o setor privado. As *empresas públicas* são empresas de propriedade de um Estado municipal, provincial/estadual ou nacional. Em muitos casos são administrados como uma empresa privada, na qual o conjunto das ações é propriedade do Estado, motivo pelo qual são denominadas *empresas de propriedade estatal*. Em outros casos, podem se assemelhar a ONGs, no sentido de não precisarem gerar lucro e, nesse caso, são denominadas *empresas estatais*.

A administração pública deve cobrir uma demanda de serviços que, por considerações políticas, ou por razões de custos, são prestados pelo Estado. Trata-se, principalmente, de bens cujo abastecimento passa por uma infraestrutura de transporte fixa (exemplos: transporte rodoviário, tratamento de esgoto). Devido aos altos custos fixos e o tempo que demora a redução do custo médio, as possibilidades de passar esses serviços para o setor privado são ínfimas.



MARCELO F. RESICO

Outro fator determinante pode ser a motivação política da prestação. Trata-se de setores onde o mercado pode, em princípio, garantir o abastecimento, porém onde, por razões políticas, é conveniente corrigir o resultado em volume ou forma. Estes bens produzidos pelo setor público são denominados *bens meritários*. Na medida em que se trata de estabelecimentos orientados ao cliente, estes costumam estar organizados como entidades de direito público (exemplos: poupanças populares e bancos regionais, canais públicos de rádio e televisão).

Por outro lado, existem argumentos contra o controle público das empresas. Frequentemente as empresas estatais trabalham com um *rendimento inferior* à média. Ficam excluídas do efeito da concorrência e não têm que desenvolver a flexibilidade e a orientação ao clientes que as empresas privadas devem demonstrar. Em segundo lugar, como resultado do *avanço técnico*, certas funções já não são qualificadas como *bens públicos* e não se justifica a existência de um *monopólio natural*, neste caso estatal.

As empresas públicas podem também funcionar como empresas privadas e produzir bens e serviços a preço de custo, ou com um benefício limitado. A atividade estatal a ser privatizada pode ter sido deficitária; o Estado pode optar então por uma privatização com a finalidade e *minimizar as perdas*. Esta redução do orçamento poderia se refletir numa carga tributária menor em benefício do setor privado. Por outro lado, os recursos adicionais ou liberados aumentam a margem de ação do Estado em matéria de financiamento de outras atividades. Existe a possibilidade de que a maior eficiência ou a diferente concepção do serviço por parte da empresa privada venham a transformar uma atividade com prejuízo num campo de negócio lucrativo. Contudo, o cumprimento das funções por parte do setor privado precisa ser supervisionado e controlado.

A gama de funções assumidas pelo Estado não é um fator constante. Com o tempo, vão sendo incorporadas novas atividades e outras deixam de ser necessárias, ou são transferidas para o mercado. O processo de constituir uma empresa de propriedade estatal é denominado *nacionalização*. Já o processo oposto de retornar uma empresa pública ao âmbito privado é





II.4. Finanças públicas e política fiscal

denominado **privatização**. Por outro lado, o mesmo conceito de *bem público* pressupõe que os respectivos observadores tenham chegado a um acordo em relação a se numa determinada prestação predomina o caráter de bem público ou se é o caso de um bem privado. Por conseguinte, os programas dos partidos políticos se diferenciam em relação às atividades que continuam considerando como funções essenciais do mandato soberano.

Palavras chave

- Constituição financeira
- Orçamento público
- Despesa pública
- Rendas públicas
- Sistema tributário
- Política fiscal
- Resultado fiscal
- Dívida pública
- Federalismo fiscal
- Princípio de subsidiariedade
- Subsídios
- Empresas públicas
- Privatização





II.5. Política de defesa da concorrência

II.5.1. Concentração econômica e poder de mercado

Em economia, chama-se *poder de mercado* o poder de uma empresa de influenciar o preço de um determinado bem ou serviço. Uma empresa com poder de mercado pode variar significativamente a oferta de um bem ou aumentar seu preço, mantendo a maior parte dos seus consumidores. Este tipo de condutas costumam ser vistas como socialmente indesejáveis, motivo pelo qual foram desenvolvidas *leis de defesa da concorrência*, elaboradas para limitar os abusos do poder de mercado por parte das empresas.

Uma empresa pode ter poder de mercado por controlar uma proporção importante do mercado, como nos casos extremos da existência de monopólio, onde uma só empresa controla o mercado todo. Contudo, o controle de mercado não é o único elemento que constitui o poder no mesmo. Pode existir um mercado controlado por muito poucas empresas e, contudo, ter barreiras de entrada baixas, reduzindo o poder de mercado exercido pelas mesmas.

Do ponto de vista do funcionamento do mercado e da concorrência, é crucial o grau de *concentração empresarial* existente, que depende do número de empresas ativas num mercado. Pode-se aproximar uma quantifi-





cação da concentração econômica através de diversos índices estatísticos, como os *índices Lerner e Herfindahl-Hirschman* o *coeficiente de concentração de Gini*. Além da estatística envolvida, deve-se prestar atenção ao tipo de bem e ao ambiente inovador.

Em termos de concorrência, a concentração de empresas pode ser avaliada como positiva ou negativa. Do ponto de vista da Economia Social de Mercado, a concentração empresarial pode ser considerada *positiva*, quando for motivada por uma mudança tecnológica, que permite a uma empresa inovar para melhorar os produtos e baixar os custos de produção a serviço dos consumidores; é dessa forma que pode ser competitiva, obter benefícios e garantir postos de trabalho.

Deste mesmo ponto de vista, é considerada *negativa*, quando a concentração é realizada para deslocar por outros meios a concorrência, cujo caso extremo se dá na existência de uma só empresa do lado da oferta ou do lado da demanda. Nestas configurações monopolistas, a carência de concorrência não permite a existência de alternativas necessárias para o consumidor escolher livremente e, portanto, ficando o consumidor amarrado a uma só fonte de provisão (*mercado cativo*), a empresa ofertante pode abusar da sua *posição no mercado*, por exemplo, cobrando preços mais altos ou proporcionando serviços inferiores aos que ofereceria em circunstâncias de concorrência.

O poder de mercado permite às empresas realizar *práticas anticompetitivas*, incluindo preços predatórios, compra de produtos condicionados, etc. Estas práticas são ações das empresas, ou do governo, que anulam, ou limitam a concorrência num mercado. É difícil realizar práticas anticompetitivas quando não existe poder de mercado, ou apoio estatal. Se as empresas não têm poder de mercado, a única prática anticompetitiva possível é a colusão, ou os acordos de preços.

Entre as práticas anticompetitivas definidas, podemos enumerar: o *dumping*, que consiste na venda de um produto abaixo do custo para eliminar concorrentes (*preços predatórios*); a *colusão*, que é a fixação de preços acordados entre empresas para não competir; os *preços limitantes*, com os



MARCELO F. RESICO

quais um monopolista restringe a entrada ao mercado, através da seleção de um preço determinado; a *venda em conjunto* de produtos, na qual a venda de um produto fica condicionada à compra de outro. Para penalizar este tipo de práticas é que existem leis de defesa da concorrência.

A concentração de empresas e a concentração de riqueza não só têm importância econômica no sentido estrito. Ambas as formas de concentração econômica podem derivar também em *influência política*. Os fundadores da política de defesa da concorrência na Economia Social de Mercado pontuaram reiteradamente que o poder econômico, à medida que aumenta, cresce na sua capacidade de influenciar o poder político na direção dos seus fins.

II.5.2. Defesa da concorrência na Economia Social de Mercado

O objetivo atual da política da concorrência da ESM jaz na *proteção da liberdade individual* em economia, como um valor em si mesmo ou, vice-versa, na restrição do poder econômico. A *eficiência econômica*, em termos de otimizar as condições para o crescimento para o apoio e desenvolvimento do avanço técnico e para a atribuição eficiente dos recursos, é um objetivo indireto e derivado.

A filosofia que foi seguida, do ponto de vista da concepção da Economia Social de Mercado, consiste basicamente em que o Estado não aja contra a lógica do mercado, solução que no seu caso extremo levou ao sistema de planejamento centralizado da economia, mas ao restabelecimento da concorrência mais ampla e transparente possível. Por outro lado, ao assentar o funcionamento do sistema econômico na concorrência, não é possível sustentar que ela se produza por si mesma, assim ocorre um distanciamento em relação às ideias do liberalismo econômico extremo.

Em particular, a política da concorrência na ESM se diferencia, por um lado, do enfoque que coloca a impossibilidade, ou indesejabilidade da concorrência, tal como encontramos no *pensamento anticompetitivo e marxista*. Faz o mesmo em relação aos enfoques desenvolvidos pelo *liberalismo ex-*





II.5. Política de defesa da concorrência

tremo, baseados no poder autogerador da concorrência, que critica as leis de defesa da concorrência. Por fim, se afasta do enfoque de *intervenções seletivas*, visto que adota uma defesa da concorrência baseada em regras gerais. A intervenção seletiva pode cair facilmente na arbitrariedade e na conivência entre um poder estatal beneficiado e um poder econômico concentrado.

Tomando como modelo a prevenção do abuso do poder político através da divisão de poderes e da constituição, os fundadores da política de defesa da concorrência na Economia Social de Mercado elaboraram uma **constituição econômica** com a finalidade de prevenir a concentração econômica e as práticas contra a concorrência leal e livre. Assim como a primeira tarefa de uma constituição política é regular o poder do governo sob a lei, da mesma forma a primeira tarefa de uma constituição econômica é enquadrar o problema do poder econômico privado. Os princípios legais, tal como foram desenvolvidos no direito constitucional em relação ao exercício do poder do governo, devem agora ser desenvolvidos em relação à aquisição e exercício do poder econômico privado, de modo tal que seja consistente com o sistema econômico.

Nesse sentido, a Economia Social de Mercado só pode funcionar se não existir uma excessiva concentração do poder econômico e político que a torne incontrolável. A maior parte das decisões importantes para a sociedade em matéria política e econômica deve ser tomada e implementada de forma descentralizada.

II.5.3. Leis de defesa da concorrência

Todas as **leis de defesa da concorrência** modernas contêm regras para impedir uma concentração excessiva de empresas que possa limitar a concorrência. Por outro lado, as leis contra as limitações da concorrência não procuram abafar o crescimento interno de uma empresa.

As modernas legislações antimonopólio contêm uma série de disposições que podem ser sintetizadas em *três componentes*: a proibição de acordos ou práticas que restrinjam o livre comércio e a concorrência, a ilegaliza-



MARCELO F. RESICO

dade das condutas abusivas e posições dominantes de mercado e a supervisão das fusões, bem como aquisições das grandes corporações.

Já foi demonstrado pela teoria econômica e na prática, que empresas que controlam uma parte muito significativa do mercado sem concorrentes relevantes podem trabalhar com preços maiores e qualidades inferiores às da situação competitiva. Contudo, isso nem sempre acontece. As leis antimonopólio não proíbem o monopólio em si, mas o *abuso da posição dominante* que se concretiza nos preços e no serviço prestado ao cliente. Nesse caso, o Estado assume o controle, que não pode ser exercido pelas próprias empresas através da concorrência. Necessariamente, este controle estatal não pode ser mais do que uma solução provisória, quando se tratar de controlar os abusos. Primeiramente, deve-se demonstrar que a empresa em questão possui uma *posição dominante*, isto é, que não enfrenta concorrência significativa. Posteriormente, deve-se provar o abuso concreto.

Certas *práticas* são também consideradas *abusivas*, por exemplo a restrição da produção para aumentar a renda, ou condicionar um produto à compra de outro, a recusa em oferecer uma plataforma de que todos os concorrentes precisam para operar, a existência de preços abusivos em comparação com outra região ou país, ou de preços predatórios, abaixo dos custos, para eliminar pequenos concorrentes, ou a discriminação de preços etc.

As *fusões empresariais* estão assentadas na teoria dos custos de transação, dado que podem reduzir os mesmos *a posteriori*. Além disso, é possível realizar economias de escala ou de foco. Contudo, com frequência as empresas podem fazer uso do seu maior poder de mercado, devido ao seu aumento de participação no mesmo e à redução do número de concorrentes, que pode trazer efeitos puramente negativos para o bem-estar dos consumidores.

No que tange ao *controle de fusões* empresariais, em princípio as leis contra as restrições da concorrência proíbem toda fusão que gerar ou ampliar uma posição dominante, isto é, que derivar numa excessiva concentração do poder econômico, restringindo a concorrência. Nesse sentido, é





II.5. Política de defesa da concorrência

semelhante aos casos de posição dominante, com exceção de que neste caso a avaliação é feita *ex ante* a operação.

Segundo a lei, uma empresa tem uma posição dominante no mercado quando neste não haja outros concorrentes, a empresa não esteja exposta a uma concorrência substancial ou detiver uma posição de mercado preponderante em relação aos seus concorrentes. Geralmente é exigido que as empresas que vão fazer a fusão obtenham uma autorização ou sigam em frente, porém sob a ameaça de um procedimento legal a respeito.

Com a finalidade de supervisionar periodicamente a evolução em matéria de concentração econômica e aplicar as correspondentes medidas de controle de fusões, este tipo de leis costuma estabelecer algum tipo de *Comissão Antimonopólio* independente, formada por especialistas.

II.5.4. Lei alemã contra as restrições à concorrência

A primeira lei anticartel alemã é a Lei contra as Restrições à Concorrência, sancionada em julho de 1957. Entre suas disposições centrais cabe destacar a chamada proibição de formar cartéis, incluída no artigo 1 da lei. A lei reprime as restrições horizontais à concorrência. A disposição abrange principalmente os particularmente negativos *acordos de preços* e a *colusão*. As violações destas proibições são sancionadas com multas que podem chegar a vários milhões de euros. Os cartéis legalizados em virtude das regras de exceção estão submetidos a um regime de controle de práticas abusivas a cargo das autoridades anticartel.

A Lei anticartel reprime também certas *práticas restritivas verticais*, isto é: restrições acordadas por empresas que operam em diferentes níveis da cadeia de produção ou distribuição, como por exemplo, os fabricantes e atacadistas e varejistas. O caso mais importante é a fixação de preços entre o comerciante e o fabricante, que exige do comerciante respeitar os preços de revenda estabelecidos pelo fabricante (fixação de preços de segunda mão).



MARCELO F. RESICO

A legislação alemã não proíbe as posições dominantes de mercado existentes na forma de monopólios ou oligopólios, nem o surgimento das mesmas como consequência do crescimento interno de uma empresa, reprimindo apenas o *abuso* destas posições. Por exemplo, quando é usada em detrimento dos concorrentes ou de empresas situadas em níveis anteriores ou posteriores da cadeia de produção ou distribuição, ou dos consumidores.

A proibição geral de abuso de posição dominante é complementada pela *proibição de discriminação*, de grande relevância na prática. Nenhum poder de mercado pode constituir um obstáculo desleal para outras empresas, nem lhes proporcionar um tratamento desigual, sem justificativa concreta.

No que tange às *fusões*, a Órgão Federal Anticartel deve proibir todas aquelas que puderem estabelecer ou fortalecer uma posição dominante no mercado. Contudo, uma fusão deve ser autorizada quando as empresas participantes conseguem demonstrar que a fusão prevista implica ao mesmo tempo em melhorias consideráveis para os consumidores, sem alterar de forma contraproducente as condições de concorrência.

O principal organismo encarregado de impedir a formação de monopólios na Alemanha é o Órgão Federal Anticartel (Bundeskartellamt). A principal função do Órgão Federal Anticartel consiste em aplicar as disposições previstas na Lei contra Restrições à Concorrência sobre a proteção da concorrência. Concretamente, se encarrega de fazer cumprir a proibição de formar cartéis, de prevenir abusos de poder econômico e de controlar para que as fusões empresariais observem as disposições legais. É competência exclusiva do Órgão Federal Anticartel realizar o controle de fusões. Baseado nas suas experiências práticas, o Órgão Federal Anticartel emite relatórios sobre temas relacionados com a política e o direito de concorrência.

II.5.5. Outros sistemas de defesa da concorrência

O sistema alemão, desenvolvido no item anterior, opera sob o sistema europeu de defesa da concorrência, do qual historicamente é um





II.5. Política de defesa da concorrência

antecedente. Uma concorrência saudável foi vista como um elemento essencial para a criação de um mercado comum no tratado da Comunidade Europeia ou Tratado de Roma. A política de concorrência é definida e implementada pela Comissão Europeia, sob o controle da Corte Europeia de Justiça. O artigo 81(1) do Tratado proíbe acordos entre empreendimentos que restrinjam a concorrência, quando não atender às condições de exceção conforme o artigo 81(3). O artigo 82 proíbe o abuso da posição dominante.

As leis de defesa da concorrência foram se internacionalizando à medida que os organismos internacionais como a UNTAD e a OECD foram se envolvendo. Apesar de existir controvérsia na OMC quanto às leis de defesa da concorrência, devem fazer parte dos acordos comerciais, na Rodada de Doha da OMC a *generalização das leis de defesa da concorrência* é um dos pontos da agenda. Apesar de não ter poder de sanção, o *International Competition Network* é uma maneira de coordenar as políticas existentes entre os Estados.

II.5.6. Política de defesa do consumidor

É uma forma de regulação governamental que protege os interesses dos consumidores. Por exemplo, a difusão de informação objetiva sobre os produtos, como alimentos ou fármacos. Esta proteção é uma ajuda adicional ao órgão que estiver encarregado de resguardar a concorrência do mercado.

Dada a grande desigualdade na informação que costuma existir entre os consumidores e usuários e algumas empresas provedoras de bens e serviços, os diferentes ordenamentos jurídicos foram percebendo a necessidade de equilibrar a relação contratual, mediante medidas que controlassem a qualidade dos produtos e serviços, assim como o *equilíbrio nas disposições contratuais*.

Os contratos de compra e venda só podem ser formalizados com o livre consentimento das partes. A função do Estado neste caso é garantir as condições de *liberdade contratual*. Um elemento desta liberdade contratual



MARCELO F. RESICO

é a garantia que assegura ao consumidor que os produtos adquiridos têm efetivamente as propriedades indicadas.

O Estado deve estabelecer requisitos que os produtos precisam cumprir para proteger os consumidores de riscos de saúde que eles não podem detectar. Este princípio se aplica no caso de substâncias nocivas para a saúde em alimentos e falhas de segurança em bens técnicos. Além disso, para os consumidores poderem escolher, precisam estar informados sobre as substâncias contidas nos alimentos, sobre a composição material dos bens ou o consumo energético de equipamentos técnicos. O Estado deve garantir que as empresas proporcionem estas informações.

“Direito do consumidor” é a denominação que se dá ao conjunto de normas dos poderes públicos que se destina à **proteção do consumidor** ou usuário no mercado de bens e serviços, concedendo e regulando certos direitos e obrigações. A Lei de defesa do consumidor é uma área do direito público que regula as relações de direito privado entre os consumidores individuais e as empresas que vendem bens e serviços. Abrange um amplo espectro de questões, como responsabilidade pelos produtos, direitos de privacidade, práticas de comércio desleal, fraude, sub-representação, entre outras.

A política de defesa do consumidor mais eficaz é, além da proteção e o *direito à informação*, à educação econômica. Os consumidores, que compreendem seus direitos e o funcionamento de uma economia de mercado, conhecem também suas possibilidades de influência e quais são os instrumentos para fazer valer seus interesses. A defesa do consumidor pode ser impulsionada também por *organizações não governamentais*.

II.5.7. Regime de patentes

A ideia central que impulsionou o desenvolvimento da proteção legal dos produtos industriais foi, por um lado, a proteção legalmente garantida contra a imitação e os abusos e, por outro lado, a criação de incentivos para o desenvolvimento futuro de novas tecnologias e conhecimentos. Concre-





II.5. Política de defesa da concorrência

tamente, isso significa recompensar o inventor de uma nova tecnologia, concedendo-lhe o *direito exclusivo*, mesmo que limitado em tempo, de usar o objeto da patente, de produzi-lo industrialmente, ou de oferecer a exploração do mesmo através de licenças. Ao mesmo tempo, é garantida a publicação completa, acessível para todos, do novo conhecimento, para que possa ser integrado, sem entraves, ao processo de pesquisa e desenvolvimento, em benefício da sociedade como um todo.

Por conseguinte, uma patente é o *monopólio exclusivo*, mesmo que temporário, do uso econômico de uma invenção, outorgado ao inventor pelo Estado, com a condição de que este seja publicado e de permitir o acesso geral à inovação técnica. Só são considerados patenteáveis as invenções técnicas objetivamente novas e industrialmente aplicáveis, como por exemplo um produto, um mecanismo, um procedimento, um uso ou uma forma de organização.

Da mesma forma que outros *direitos de propriedade*, pode ser vendido, licenciado, atribuído ou transferido. As patentes podem ser solicitadas ou adquiridas por pessoas físicas ou jurídicas. Geralmente são concedidas na forma de licença pelo proprietário da mesma a um determinado produtor, que lhe paga royalties, em contraprestação. Os países têm institutos de patentes e existem acordos internacionais a respeito. Há uma tendência à homogeneização da legislação sobre patentes em nível mundial através da OMC.

O *regime de patentes* é considerado um requisito importante, mesmo não sendo conclusivo para o avanço técnico e o sucesso econômico de um país. Existem quatro incentivos no sistema de patentes: para inventar, tornar pública a invenção, investir em pesquisa de novas invenções e aperfeiçoar as invenções já realizadas. As patentes proporcionam incentivos para a pesquisa e o desenvolvimento. Uma grande parcela destas desapareceria se os resultados das invenções se o inventor não pudesse se apropriar delas. Também há uma busca de tornar pública a informação referente às invenções, senão seria mantida oculta. A publicidade motiva outros inventores a realizar melhorias ou aperfeiçoamentos, ou invenções novas. Os custos de





MARCELO F. RESICO

produção dos novos bens também são elevados, em vários casos, muitas vezes superiores ao custo da pesquisa e do desenvolvimento. Se as patentes não existissem, não haveria meios para arcar com esses custos.

Segundo os críticos, o regime de patentes dificulta a concorrência, ao passo que tende a estimular as *estruturas de mercado monopolistas*, por excluir concorrentes potenciais, especialmente as empresas pequenas e médias, das novas tecnologias. Além disso, haveria o risco da obtenção estratégica de patentes para as inovações próprias e a aquisição de patentes de terceiros permitir a uma empresa dominar os mercados de forma permanente. Nestes mercados observa-se uma desaceleração do avanço técnico e um atraso no processo de difusão das inovações, devido a que as patentes atuam como barreiras de acesso ao mercado.

A *política econômica* deve resolver um conflito de objetivos implícito no regime de patentes: por um lado, é preciso estimular a criação de novos conhecimentos e, ao mesmo tempo, impedir as imitações ilegítimas; por outro lado, deve-se estimular a concorrência e a difusão do novo conhecimento, incentivando a pronta imitação de novos produtos e procedimentos.

Palavras chave

Leis de defesa da concorrência
Práticas anticompetitivas
Proteção da liberdade individual
Constituição econômica
Política de defesa do consumidor
Direitos de propriedade
Regime de patentes





II.6. Mercado de trabalho e política trabalhista

II.6.1. Organização do mercado de trabalho

O *trabalho* é um dos fatores de produção com os quais são elaborados os bens e serviços, que são o resultado tangível da atividade econômica. O *salário* é a retribuição básica pelo trabalho humano. A economia está focada, entre outras questões, em determinar as causas e variações dos salários, do nível de emprego e do nível de renda. É muito importante para entender o *desemprego*, que é um dos problemas econômicos mais graves. Por outro lado, um objetivo importante da política econômica consiste em manter um *alto nível de emprego*.

Em todas as sociedades desenvolvidas foi sendo gerado, com certas variações, um *sistema de trabalho organizado*, cuja eficiência econômica supera, de longe, todas as formas de produção anteriores. Este sistema de trabalho organizado responde aos princípios do mercado e à divisão racional do trabalho. Seguindo estes princípios, o direito trabalhista postula a livre negociação das condições de trabalho pela sua capacidade de aumentar o bem-estar geral. Desta forma, a organização econômica do trabalho, através do mercado, se enquadra nas diretrizes estabelecidas que garantem a *liberdade de associação* como um direito fundamental.





MARCELO F. RESICO

O **mercado de trabalho** é, em princípio, um mercado como outros, sujeito à oferta e à demanda. Contudo, tem seus elementos distintivos. Por exemplo, quando os salários sobem, nem sempre aumenta a quantidade de trabalho oferecida, porque as pessoas podem diminuir sua quantidade ofertada, por apreciarem mais o lazer. Por outro lado, no **mercado de trabalho** estão representados os trabalhadores e os empregadores, que são os que formam a demanda e a oferta de trabalho, respectivamente.

Um dos problemas clássicos da economia moderna é a diferença de poder de negociação entre oferta e demanda de trabalho. O principal argumento a favor da **representação coletiva** dos trabalhadores através dos sindicatos é que sem uma representação desse tipo, poderia ocorrer um desequilíbrio de poder entre o trabalhador e o empregador. Com estes elementos, se deseja garantir a equidade e a *justiça social* num sistema de mercados onde se tenta evitar, de forma geral, o predomínio de uma das partes.

Encontrar a maneira de atender, por um lado, à necessidade dos empregadores de gerar benefícios através da organização eficiente de uma empresa e, por outro, distribuir de forma equitativa com os empregados os resultados da atividade econômica para que possam ter uma vida digna com sua família, é o objetivo da organização trabalhista. Nesse sentido, na concepção da Economia Social de Mercado da *eficiência econômica* de uma economia de livre mercado deve estar associada à **proteção social** e à *equidade*.

Devido a essa dupla natureza do mercado de trabalho, que deve ser livre e ao mesmo tempo, consensual, são identificados dois objetivos a serem alcançados: a eficiência e a justiça social. Para alcançar esse objetivo, a **constituição trabalhista** da Economia Social de Mercado está estruturada numa série de direitos que influenciam o âmbito trabalhista. Estes direitos são: o direito à livre associação, o estabelecimento de acordos coletivos e o direito ao conflito trabalhista, ou greve. Na Alemanha também existe o direito a constituir comitês de empresa e à cogestão.

As associações de trabalhadores e empregadores (sindicatos e associações empresariais) devem, via de regra, realizar negociações através das de-





II.6. Mercado de trabalho e política trabalhista

nominadas ***convenções coletivas***, que influenciam da mesma forma que o mercado, as condições de trabalho e econômicas de todos os trabalhadores. A legislação em matéria trabalhista privilegia *regulamentos de emprego e remunerações uniformes*, no lugar de regras descentralizadas mais favoráveis para os empresários, fortalecendo o poder dos sindicatos de trabalhadores e patronais. Esta estrutura do mercado é fruto de uma síntese com o funcionamento da concorrência no mercado de trabalho, se bem que sob certas circunstâncias podem chegar a representar obstáculos aos processos de correção espontânea realizados nos mercados.

II.6.2. Emprego e desemprego

O emprego é um contrato entre duas partes, o empregador e o trabalhador. Um empregado pode ser definido como a pessoa que presta um serviço a outra, sob contrato expresso ou implícito. No âmbito comercial, entende-se que o empregador está buscando um benefício na atividade que organiza, enquanto os empregados recebem um salário em troca dos seus serviços (o trabalho também é realizado em empresas públicas, organizações sem fins lucrativos, ou nas residências).

Do ponto de vista estatístico, foi desenvolvida uma série de definições e medidas do fenômeno trabalhista. Nesse sentido, a *população economicamente ativa* (PEA) é definida como todas as pessoas dispostas a trabalhar e que reúnem as condições de fazê-lo. A taxa de participação é definida como a PEA dividida pela população total. A taxa de emprego é igual à população ocupada dividida pela PEA. O nível de desemprego é igual à porcentagem de desempregados em relação à PEA.

O ***desemprego*** acontece quando uma pessoa capacitada para trabalhar e desejando fazê-lo, não consegue emprego. O problema do desemprego traz consequências diretas e duradouras para o indivíduo e seu ambiente familiar e social, resumidas na degradação do nível de vida e problemas psíquicos. O desemprego por *tempo prolongado* corroí a formação profissional e a autoconfiança; surgem tendências ao isolamento, crises de iden-



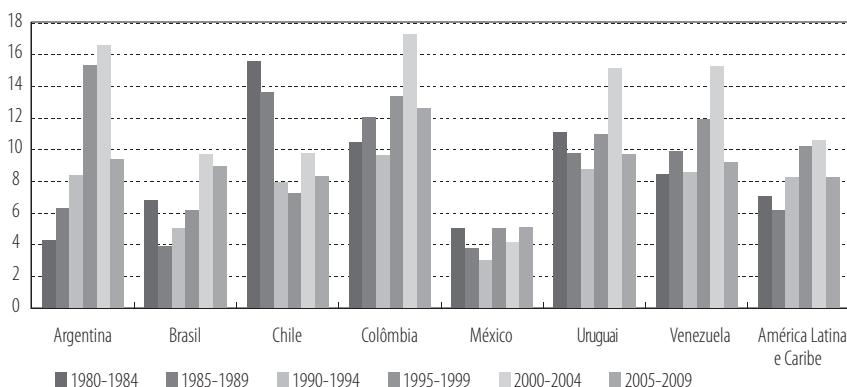
MARCELO F. RESICO

tidade, doenças psicossomáticas e dependências. Em relação às *ameaças familiares*, também se fala do perigo de problemas educacionais para os filhos, o aumento de crianças com dificuldades de comportamento, ou que sofrem de abandono, a renúncia a uma adequada formação profissional, devido à indiferença diante do futuro.

Por isso, o objetivo primordial da política econômica é a geração de empregos e a luta contra o subemprego. O desemprego é o resultado de um somatório de *causalidades* complexas que envolvem a pessoa afetada, os mercados, o marco institucional do Estado e a sociedade. A economia estuda o fenômeno do desemprego para determinar suas causas e apresentar recomendações para a política econômica. Basicamente, o nível de emprego é o produto da interação entre a oferta e demanda de trabalho. Em princípio, as mudanças no *emprego* dependem das novas pessoas que entram no mercado de trabalho, das pessoas que perdem seu emprego e procuram novos, das pessoas que encontram novo trabalho e das pessoas que param de procurar trabalho.

Evolução do desemprego

Taxas de inflação média anual, entre 1980 e 2009



Fonte: elaboração própria com base na CEPAL.

Podem existir épocas nas quais não é possível se aproximar de uma situação ideal de emprego pleno, porque a *demandada agregada* da macroeco-





II.6. Mercado de trabalho e política trabalhista

nomia não é suficiente, e esta demanda depende principalmente das expectativas de futuro dos consumidores e investidores no país e no exterior. Contudo, é preciso distinguir as variações da demanda causadas por aspectos sazonais, conjunturais e estruturais.

Entre as características típicas do desemprego, vale a pena citar também aqueles elementos relacionados a aspectos microeconômicos. Este é o caso da *falta de flexibilidade* nas regras do mercado de trabalho, no que diz respeito aos custos de contratar mais empregos, fruto das condições pactadas nos acordos coletivos pelos sindicatos e associações de empregadores e da política regulatória e tributária impulsionada pelo governo.

Devido a este fenômeno, pode acontecer o denominado *desemprego estrutural*. Este tipo de desemprego costuma ser explicado pelos obstáculos que dificultam a intermediação entre a oferta e demanda no mercado de trabalho. Devido à inadequação de requisitos em nível da oferta e demanda de trabalho em matéria de formação trabalhista, dispersão geográfica etc., surgem dificuldades na atribuição de trabalhadores desocupados às vagas existentes. Isso pode explicar a existência simultânea de pessoas desempregadas e postos livres, exigindo uma reorganização e considerar os tempos necessários para retreinamento.

O *desemprego friccional* ocorre nos ciclos econômicos normais e acarreta uma redução contínua de postos de trabalho obsoletos e a criação de postos novos; consiste basicamente no período de tempo normal necessário para encontrar um novo trabalho. Apesar das medidas econômicas que possam ser tomadas, todas as economias de mercado apresentam sempre um certo nível de desemprego, que resulta da soma dos fatores geradores do desemprego friccional e do desemprego estrutural. A *taxa natural de desemprego* é definida como a soma dos dois efeitos anteriores e é a taxa mínima que a economia pode ter. Os economistas diferem na sua quantificação, que pode ir de 1 a 5%.

A relação negativa entre o desemprego e o PIB, observada na realidade, é denominada *lei de Okun*. Esta postula que a cada 2% de queda do PIB em relação ao PIB potencial, o desemprego aumenta 1% e quando a



MARCELO F. RESICO

economia funcionar em seu nível potencial, o desemprego será igual à taxa natural. Contudo, a taxa de desemprego não se reduz automaticamente com qualquer volume ou tipo de crescimento. A relação entre as magnitudes da taxa de crescimento e a taxa de desemprego é denominada *elasticidade emprego-produto*.

Além disso, a taxa de desemprego permanece constante se o crescimento real do PIB coincidir com o crescimento *natural* do PIB. Este crescimento natural é o resultado do aumento da população, da acumulação de capital e do avanço tecnológico. Não obstante, se o crescimento econômico real superar o crescimento natural, a taxa de desemprego diminuirá. Devido a esta característica, o crescimento natural do PIB é denominado também *limiar de emprego*.

Durante os anos 60 e 70 foi debatida uma teoria que implicava numa relação negativa entre o média da taxa de desemprego e a taxa de inflação, denominada *curva de Phillips*. A partir desta teoria, postulava-se que a política econômica tem a opção de escolher entre diferentes combinações de desemprego e inflação. Isto equivale a dizer que é possível conseguir uma taxa de desemprego menor, aceitando o custo de uma taxa de inflação maior. Contudo, finalmente esta interrelação só pode ser comprovada a curto prazo e dadas certas condições. Por outro lado, foi comprovado também que a longo prazo não existe a possibilidade de escolher entre desemprego e taxa de inflação, posto que os agentes econômicos que negociam os salários levam em consideração a política do governo de criar inflação e tendem a aumentar suas demandas, consequentemente, para sustentar o poder de compra do salário.

II.6.3. Políticas de emprego e do mercado de trabalho

Nas economias de mercado, a *inovação tecnológica* é o fator que impulsiona o bem-estar geral. Novos produtos, procedimentos, mercados e novas estruturas de organização geram mudanças permanentes na estrutura produtiva e econômica e, com isso, na *estrutura do trabalho*. A dinâ-





II.6. Mercado de trabalho e política trabalhista

mica destes processos no mercado de trabalho se traduz principalmente nos valores de variações dos empregos durante um período. Em geral, a dinâmica de uma economia competitiva incrementa o bem-estar econômico, porém quando esta dinâmica implica em que uma pessoa involuntariamente fique em situação de desemprego, entende-se que é a sociedade que deve pagar uma remuneração compensatória e ajudá-la a procurar um posto de trabalho pelo menos equivalente.

A maioria dos países desenvolvidos têm políticas paliativas para o desemprego. Estas incluem seguros-desemprego, bem-estar, compensações por desemprego e sistema de treinamento e capacitação. O objetivo fundamental é amortecer o impacto do desemprego sobre a pessoa e sua família e, mais importante, permitir a reinserção no mercado de trabalho. A combinação de um *serviço público de emprego* com um *seguro de renda* em caso de desemprego pode ser considerada um primeiro passo na direção de uma política social preventiva do risco que significa a desocupação.

Um princípio amplamente aceito é que a *ação do Estado deve ser subsidiária*, isto é que deve tentar ajudar as pessoas desempregadas a melhorar sua competitividade no mercado de trabalho ao invés de proporcionar somente ajuda para a subsistência. Este argumento geral constitui a base da política do mercado de trabalho ativa. Nesse sentido, a estimulação do trabalho abrange tanto *atividades de prevenção* do desemprego como *benefícios* quando o desemprego tiver se consumado. Estas últimas devem ser elaboradas de modo tal a contribuir para uma pronta reinserção das pessoas desempregadas na vida trabalhista. Recomenda-se dar prioridade a medidas como a intermediação para os desempregados, a quem além de oferecer postos de trabalho disponíveis, devem ser também proporcionados cursos de capacitação. Só em um segundo momento é cogitado o pagamento de um seguro em caso de desemprego.

O termo **política de emprego** abrange todas as atividades da política econômica destinadas a influenciar a situação de emprego do fator de produção trabalho. Já a **política do mercado de trabalho**, só abrange as medidas com influência direta sobre a oferta e demanda do mercado de tra-





MARCELO F. RESICO

lho. A política de emprego cobre uma área mais ampla do que a política do mercado de trabalho. Abrange, por exemplo, as medidas de estímulo de emprego que podem ser consideradas parte da estabilização do ciclo econômico, promoção do crescimento e reformas estruturais. Também fazem parte da política de emprego aspectos importantes da política salarial, assim como as chamadas ações concertadas.

As políticas de emprego abrangem três grandes grupos. Em primeiro lugar, as *políticas dirigidas à oferta*, que em geral visam limitá-la, seja em relação à PEA ou à quantidade de horas trabalhadas. Em segundo lugar, existem as *políticas dirigidas à demanda*: à medida que a demanda de bens e serviços cresce, também ocorre um incremento da demanda de trabalho derivada, que pode ser atingido através de políticas monetárias e fiscais expansivas, desde que a economia esteja abaixo do produto potencial. Em terceiro lugar vêm as *políticas dirigidas à formação salarial*, dado que, na maior parte dos casos, os salários nominais não são fixados somente através do livre jogo entre demanda e oferta, mas são negociados por sindicatos e associações de empregadores, no âmbito da autonomia no estabelecimento de acordos coletivos de trabalho.

A política salarial pode ser classificada em quatro situações para a *determinação de salários* no âmbito dos acordos coletivos: política salarial orientada para a produtividade em sua interpretação estrita, entendendo que o incremento dos salários nominais é fixado de acordo com a taxa de incremento da produtividade do trabalho; política salarial neutra em relação ao nível de custos, onde o incremento dos salários é igual à taxa da produtividade do trabalho, independente da modificação dos custos não salariais; política salarial neutra em relação ao nível de custos, que é similar à anterior, acrescentando-se um ajuste por um possível aumento do nível de preços; política salarial redistributiva, que soma às anteriores um suplemento de redistribuição, segundo o argumento do poder aquisitivo.





II.6. Mercado de trabalho e política trabalhista

Evolução do desemprego na América Latina

Taxas quinquenal média, entre 1980 e 2009

País	1980-1984	1985-1989	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009
Argentina	4,3	6,3	8,4	15,4	16,6	9,4
Bahamas	n.d.	n.d.	n.d.	9,5	9,3	9,4
Barbados	n.d.	n.d.	20,2	14,5	10,0	8,7
Belize	n.d.	n.d.	n.d.	12,7	10,9	9,3
Bolívia	7,4	8,3	5,5	5,0	7,7	7,5
Brasil	6,9	4,0	5,1	6,2	9,8	9,0
Chile	15,6	13,6	8,0	7,3	9,8	8,3
Colômbia	10,5	12,1	9,7	13,4	17,3	12,7
Costa Rica	8,0	5,9	4,8	6,0	6,2	6,0
Cuba	n.d.	n.d.	6,7	7,2	3,4	1,8
Equador	7,1	8,6	8,0	10,8	10,1	7,9
El Salvador	n.d.	8,9	8,2	7,3	6,5	6,1
Guatemala	5,8	10,5	3,0	4,5	4,4	n.d.
Honduras	9,4	10,4	6,4	5,7	6,9	4,9
Jamaica	n.d.	n.d.	15,6	16,0	13,6	10,6
México	5,0	3,8	3,1	5,1	4,2	5,2
Nicarágua	4,6	5,6	13,7	14,2	10,0	7,2
Panamá	11,2	16,8	17,7	15,6	15,8	8,9
Paraguai	5,5	5,5	5,3	7,3	11,3	7,8
Peru	7,7	7,0	8,5	8,6	9,0	8,6
República Dominicana	n.d.	n.d.	19,0	15,3	16,1	15,7
Suriname	n.d.	n.d.	n.d.	14,0	n.d.	n.d.
Trinidad y Tobago	n.d.	n.d.	19,3	15,2	10,5	5,9
Uruguai	11,1	9,8	8,8	11,0	15,2	9,8
Venezuela	8,5	10,0	8,6	12,0	15,3	9,2
América Latina e Caribe	7,1	6,2	8,3	10,2	10,6	8,3

Fonte: elaboração própria com base na CEPAL.





MARCELO F. RESICO

Por outro lado, existem as ***políticas do mercado de trabalho***, que podem ser diferenciadas em passivas ou ativas. Enquanto a ***política passiva*** visa principalmente a apoiar a sustentabilidade da renda das pessoas desempregadas, a ***política ativa*** do mercado de trabalho tenta colocar os desempregados com dificuldades num emprego normal, isto é, facilitar sua transição para este novo emprego e reduzir a duração do período de inatividade.

São ***instrumentos*** da política do mercado de trabalho passiva: o subsídio por desemprego, ajuda em caso de insolvência e compensação por suspensão de atividades. São instrumentos da política do mercado de trabalho ativa: os planos de trabalho, o estímulo à formação profissional, o apoio de assessoria e intermediação, os apoios à mobilidade, a ajuda para criar uma empresa própria, a luta contra o desemprego prolongado etc.

O mercado de trabalho está dividido em setores, em função da profissão, qualificação, do setor e da localização geográfica. Por outro lado, o mercado de trabalho se caracteriza por uma importante falta de transparência de oferta e demanda. Os contratos de trabalho são incompletos e a mobilidade dos trabalhadores é limitada. No mercado de trabalho, estas condições dificultam o adequado jogo de oferta e demanda. Diante das imperfeições específicas do mercado de trabalho, medidas institucionais a favor do trabalho remunerado, como a ***agência pública de emprego***, que é a entidade encarregada de estimular o emprego, podem ser interpretadas pela teoria econômica como uma possibilidade de incrementar o bem-estar geral.

Nesse sentido, na Alemanha existe a ***Agência Federal do Trabalho*** (*Bundesagentur für Arbeit* – BA), que é uma instituição criada para proporcionar informações, assessoria profissional, serviço de intermediação, além de oferecer cursos de capacitação e ajuda para promover a mobilidade no trabalho com a finalidade de compensar desequilíbrios entre a demanda e a oferta de trabalho. A política do mercado de trabalho da agência Federal do Trabalho só pode ser eficaz como política complementar a uma adequada política de emprego e crescimento macroeconômico.





II.6. Mercado de trabalho e política trabalhista

O **seguro-desemprego** é um sistema legal de ajuda monetária para as pessoas cuja existência se encontra ameaçada em decorrência do desemprego. O seguro-desemprego compensa o salário perdido e assume o pagamento das contribuições para a previdência social, sustentando a inserção social da pessoa afetada por uma situação de desemprego. O seguro deve mitigar os riscos de perda de renda nas fases temporárias de desemprego e servir de ponte durante o tempo requerido para encontrar um novo emprego adequado, sem ter que recorrer diretamente aos subsídios financiados com os impostos. O subsídio para desemprego é calculado, em geral, com base na idade e duração de seus últimos empregos com pagamento obrigatório da previdência social.

Este tipo de subsídios gera algumas *críticas* pela duração e valor dos pagamentos de substituição, que têm uma repercussão negativa, tanto no comportamento dos empregados e desempregados, como também no comportamento das partes dos acordos coletivos de trabalho. Reduzem a vontade de limitar os pedidos de aumento de salário e também a disposição dos trabalhadores de se adaptar às novas circunstâncias. Assim é possível inferir a importância de um seguro-desemprego adequadamente elaborado.

II.6.4. Associações de trabalhadores e empregadores

Na Economia Social de Mercado, os *sindicatos e associações de empregadores* costumam ser denominados **agentes sociais**. Eles são as partes que negociam os acordos coletivos de trabalho no marco da liberdade de associação. As associações de empregados e sindicatos *negociam as condições* gerais de trabalho e remuneração. A negociação de acordos coletivos de trabalho tenta compensar a desvantagem que significaria para os trabalhadores negociarem individualmente. Isto tem também a finalidade de aliviar a carga de trabalho do Estado, transferindo para os agentes sociais funções importantes, e contrabalançar a politização dos conflitos trabalhistas.

O conceito de **cooperação entre trabalhadores e empregadores** (*Sozialpartnerschaft*) surge na Alemanha, em 1947, no contexto dos esforços



MARCELO F. RESICO

por reconstruir o país, envidados conjuntamente por sindicalistas e empregadores. Desde então, esta forma de relação entre empregadores e sindicatos não só explica a frequência comparativamente baixa de conflitos trabalhistas na Alemanha, como também contribuiu para a difusão do progresso econômico e social entre amplos setores da população.

Desta maneira, a *Sozialpartnerschaft* se transformou num dos pilares constitutivos da Economia Social de Mercado que, na opinião dos seus fundadores, deve ser uma *doutrina de paz* para incentivar as principais forças sociais do país a resolver seus conflitos de interesses através do consenso. Contudo, não exclui o risco dos interesses setoriais, por exemplo das partes negociadoras de um contrato coletivo, tentarem atenuar seus conflitos, assinando acordos em detrimento de terceiros que atuam na *economia informal*. Esta interdependência com o bem-estar comum é necessária para que a gestão das relações trabalhistas possa associar a eficiência econômica à eficiência social.

As *ações concertadas e o pacto para o emprego* são sistemas de informação e negociação nos quais os representantes governamentais e representantes de interesses organizados discutem temas controversos, com a finalidade de encontrar soluções positivas para a economia como um todo. As resoluções adotadas não são vinculantes para os representantes das associações de empregadores e sindicatos, já que só têm caráter de recomendações. As decisões políticas devem ser tomadas de forma consensualizada com os sindicatos e as associações de empregadores. Na prática, o sucesso deste tipo de acordos costuma ser efêmero, visto que o consenso alcançado começa a se deteriorar rapidamente e a moderação aceita, em princípio voluntariamente, começa a gerar descontentamento.

II.6.5. Legislação trabalhista protetora

O sistema de organização do trabalho está sujeito, além dos riscos pessoais normais (saúde, invalidez, velhice etc.), a riscos gerais do sistema econômico, como o desemprego e a falta de trabalho em caso de crises reces-





II.6. Mercado de trabalho e política trabalhista

sivas ou depressivas. Estas particularidades justificam a existência de *regras institucionais* para definir as relações trabalhistas, os salários e a necessidade de proteção para determinados grupos. A **legislação de proteção trabalhista** abrange tanto as regras de contratação, como discriminação, contratos de trabalho, requerimentos de capacitação e demissão (notificação prévia, indenização etc.). Existem diferentes níveis jurídicos de proteção, leis, negociação coletiva, sentenças da justiça, cláusulas contratuais etc.

As primeiras *leis trabalhistas*, sancionadas em meados do século XIX, introduziram o conceito de jornada máxima de trabalho e estabeleceram certas proibições que favoreciam a população trabalhadora, as mulheres e as crianças. A princípio, o direito trabalhista foi idealizado para proteger o trabalhador perante possíveis prejuízos e desvantagens econômicas e riscos de saúde. Atualmente foi estendido à organização de todas as relações trabalhistas. As leis sancionadas pelo Estado estabelecem padrões mínimos para a jornada de trabalho, licenças, aviso prévio ou pagamento de salários em caso de doença, tipo e quantidade de trabalho a ser realizado, fixação da remuneração adequada, direito a férias e eventuais benefícios adicionais.

Numa economia de mercado, a conjunção entre ausência de normas gerais de proteção, desemprego e livre contratação poderia levar a uma *concorrência ruinosa* entre os próprios trabalhadores. Com as normas mínimas definidas nas *leis de amparo ao trabalhador*, na Economia Social de Mercado o Estado tenta cumprir três objetivos: por um lado, proteger o trabalhador de exigências não justificadas dos empregadores, também proteger o trabalhador de uma possível auto-exploração e, finalmente, protegê-lo contra os riscos das mudanças tecnológicas do mundo trabalhista moderno.

Apesar das normas de amparo ao trabalhador encarecerem a mão de obra a médio e longo prazo, pode-se esperar um incremento do bem-estar geral, porque existem maiores incentivos para investir no capital humano. Nas sociedades atuais, a *escolha da profissão* e dos estudos é feita em circunstâncias de incerteza em relação às condições e duração de seu possível



MARCELO F. RESICO

exercício. Por esta razão, os trabalhadores e empresas que atuam racionalmente só investirão em *capital humano* se existir uma certa *estabilidade no trabalho*.

Por outro lado, há evidência de que as normativas de amparo ao trabalhador tendem a segmentar o mercado de trabalho entre aqueles protegidos pela legislação (*trabalho formal ou com carteira assinada*) e os que ficam fora deste marco (*trabalho informal o sem carteira assinada*), dado que aumentam a tendência das empresas de contratar este último tipo de trabalho. Além disso, a legislação trabalhista pode gerar uma *rigidez* da economia para se adaptar ao ciclo econômico: durante a expansão, há menos contratações do que o ideal, durante as recessões, há menos demissões. Nesse sentido, a legislação reduz ambas: a criação e a destruição de trabalho.

O direito trabalhista regula as relações entre empregadores e trabalhadores, visto que um *contrato geral de trabalho* não pode estipular todas as prestações e contraprestações. Os contratos são limitados, uma vez que não podem prever todas as possíveis contingências que poderão vir a acontecer no futuro. É possível fazer uma distinção entre o *direito trabalhista individual*, que regula as relações jurídicas entre empresários e trabalhadores no plano individual, *direito trabalhista coletivo*, que regula as relações jurídicas entre empregadores e trabalhadores mediante acordos de empresas, acordos coletivos de trabalho e prestação de serviços, e as *leis de amparo ao trabalhador*, que se referem às áreas de saúde e segurança no trabalho.

O direito trabalhista abrange, por um lado, *disposições estatais*, como leis e regulamentos e, por outro lado, *legislações autônomas* elaboradas pelas partes (trabalhadores e empregadores) com caráter vinculante, como os contratos de trabalho individuais, os acordos de empresa, os acordos coletivos e as disposições das obrigações profissionais mútuas.

Na maioria dos setores econômicos, as condições de trabalho são fixadas nos **acordos coletivos de trabalho**, obrigatórios, em princípio, somente para as empresas afiliadas a uma associação profissional de empregadores, que fazem parte da contratação coletiva, mas os membros dos sindicatos,





II.6. Mercado de trabalho e política trabalhista

que negociaram o acordo. Em nível de empresa, podem ser assinados tanto acordos coletivos, entre empregadores e sindicatos, como acordos de empresas, entre o empregado e o comitê da empresa. Os acordos coletivos devem respeitar a legislação vigente de caráter obrigatório.

Em caso de litígio, as partes devem comparecer aos *tribunais do trabalho* competentes. Quando se tratar de acordos coletivos, existe também a possibilidade de uma arbitragem ou uma conciliação. Não obstante, as propostas submetidas a instâncias de arbitragem não são de acatamento obrigatório.

A rápida sucessão de mudanças pelas quais vem passando o mundo do trabalho, como o surgimento de novos setores econômicos, a expansão do setor dos serviços, o retrocesso dos ramos produtivos clássicos, o escasso grau de organização dos trabalhadores e empregadores implicam num processo de permanente transformação do direito trabalhista. Também cresce a importância das *fontes internacionais* do direito. Os acordos alcançados no marco da Organização Internacional do Trabalho (OIT) só adquirem caráter obrigatório uma vez ratificados e adotados pelo direito nacional.

II.6.6. Direitos de acordos coletivos

O primeiro pilar da organização do mercado de trabalho na Economia Social de Mercado é a autonomia dos *acordos coletivos de trabalho*, que permite às partes interessadas, sindicatos e associações de empregadores, negociar as normas mínimas que regem os contratos de trabalho. Nas negociações coletivas, parte-se de um conflito de interesses e de distribuição, motivo pelo qual é reconhecido às partes o direito de decidir livremente que forma adotarão suas relações, aquelas que inclusive podem chegar ao conflito trabalhista como último recurso.

A *autonomia* dos acordos coletivos de trabalho exige que as regras sobre as condições de trabalho e econômicas sejam acordadas entre os sindicatos e as associações empresariais, sem intervenção do Estado. Em geral, estes acordos podem ser estabelecidos com caráter vinculante para



MARCELO F. RESICO

algumas empresas, ou também para um ramo industrial inteiro. Ainda assim, sua validade pode ficar limitada a uma região, ou se estender a todo o território nacional.

Os acordos coletivos não apenas definem os *direitos e obrigações* concretas de empregadores e trabalhadores, em relação, por exemplo, à remuneração e salários ou jornadas de trabalho, mas também são *obrigatórios* para todos os empresários que fizerem parte da associação patronal e para todos os trabalhadores membros do sindicato de um determinado setor.

Pode-se fazer uma distinção entre os *acordos coletivos marco*, que abrangem períodos extensos, e os *acordos que regulam as remunerações e salários*, que costumam ter uma vigência mais curta. Paralelamente, existe uma infinidade de contratos coletivos sobre prestações adicionais, como, por exemplo, o direito a férias, capitalização dos trabalhadores e pagamento de benefícios adicionais. As convenções coletivas de trabalho não podem ir contra as leis e demais normas jurídicas.

II.6.7. Conflito trabalhista e direito a greve

A autonomia de que gozam as partes contratantes dos acordos coletivos de trabalho, em virtude da liberdade de associação, só pode funcionar em condições de razoável *equilíbrio de poder* entre os sindicatos e as entidades patronais. Nas negociações coletivas não só são abordadas questões relativas aos objetivos comuns, como pode ser preservada a competitividade da empresa, bem como interesses divergentes como é o caso da distribuição de lucro entre o trabalho e o capital. Por isso deve haver um certo equilíbrio de forças, para evitar que uma parte possa abusar da sua posição e impor suas condições unilateralmente à outra.

A *greve* dos trabalhadores e o *lock-out* patronal, que acarreta o fechamento da empresa e a suspensão temporária das remunerações e salários, são instrumentos a serem aplicados caso não seja alcançado um compromisso viável para ambas partes. Na prática, são os *sindicatos* os que mais exercem o direito de greve, porque periodicamente reivindicam melhorias,





II.6. Mercado de trabalho e política trabalhista

e sem este instrumento dificilmente conseguiriam assinar contratos coletivos que atendessem aos seus interesses. Com a finalidade de alcançar os objetivos da greve com o mínimo de recursos, os sindicatos tentam de reduzir a duração do conflito trabalhista, além de limitá-lo aos pontos estratégicos do processo de produção.

É geralmente aceito que o recurso das greves somente deve ser usado em defesa de determinados objetivos da negociação trabalhista e não devem ser realizados com a finalidade de atingir *objetivos políticos* mais amplos. Além disso, a luta trabalhista deve observar critérios de justiça e só pode ser dirigida contra os diretamente envolvidos. Além disso, segundo o *princípio de adequação social*, deve haver uma certa proporcionalidade entre o alcance e a intensidade das ações, por um lado, e os objetivos, por outro.

Em vista de que os conflitos trabalhistas geram fortes perdas para toda a economia e geram situações de desabastecimento, a *disposição ao consenso* dos agentes sociais é extremamente importante para a competitividade internacional de um país. A Alemanha é, juntamente com a Áustria e a Suíça, um dos países com menor frequência de greves.

II.6.8. Sistema de cogestão e regime empresarial

Outro elemento que caracteriza a ordem trabalhista alemã é a *cogestão*, mediante a qual é estabelecida a participação dos trabalhadores na tomada de decisões da empresa, diferentemente do acordo coletivo, a cooperação entre o comitê da empresa e a direção da empresa, que está baseada numa relação de *confiança mútua*.

O objetivo é superar a posição do trabalhador como mero objeto dentro da organização de uma empresa e estabelecer vínculos institucionais entre o capital e o trabalho, impulsionando a cooperação entre ambos. De fato, na Alemanha, a partir da implementação da cogestão, houve um fortalecimento da *cultura de cooperação* entre empregadores e trabalhadores. Os *direitos de cogestão* variam segundo a forma e o tamanho das empresas. Os direitos mais amplos são observados na mineração e na indústria siderúrgica.



MARCELO F. RESICO

A cogestão operária abrange todas as decisões a serem tomadas pelo *Conselho de Supervisão* de uma empresa, e não deve ser confundida com o *Comitê da Empresa*, cujas funções são reguladas pela Lei de regime empresarial, que complementa a cogestão. Em caso de empate nos conselhos de supervisão, os empregadores têm o de minerva. O pessoal executivo figura no grupo dos trabalhadores.

A *Lei de regime empresarial* regula a cooperação entre o empregador e os trabalhadores de uma empresa. O pessoal é representado pelo *Comitê da Empresa*, que goza de direitos de participação institucionalizados. A Lei de regime empresarial se aplica a estabelecimentos com pelo menos cinco trabalhadores em relação de dependência. Empregadores e trabalhadores devem estar proporcionalmente representados no Comitê da Empresa. A Lei de regime empresarial se aplica exclusivamente a empresas organizadas conforme o direito privado. No setor público, aplica-se o direito de representação do pessoal.

A Lei de regime empresarial não outorga ao pessoal direitos de decisão em matéria econômica, nem empresarial. Além do *direito à informação*, a lei prevê o *direito a apresentar propostas*, a ser ouvidos e a prestar assessoria. O Comitê da Empresa presta assessoria, por exemplo, quando a questão é organizar os postos de trabalho, planejar o pessoal, estruturar a formação profissional ou introduzir modificações dentro da empresa. Em alguns assuntos sociais, o Comitê da Empresa têm direitos reais de cogestão. Estes direitos se referem principalmente à determinação dos horários de trabalho, a forma de pagamento dos salários, o planejamento das férias, o uso de instalações técnicas e a proteção da saúde.

Além de acordos verbais que dispensam formalização, os Comitês da Empresa e os empregadores podem lavrar também *acordos escritos*. Os acordos empresariais podem regular todos os assuntos da empresa, desde que não caiam em contradição com nenhuma disposição legal. As medidas contempladas nos acordos não invalidam as cláusulas firmadas nos acordos coletivos de trabalho. O Comitê da Empresa deve convocar periodicamente a *Assembleia de Pessoal*, com a finalidade de informar os emprega-





II.6. Mercado de trabalho e política trabalhista

dos e trocar ideias, sem que esta assembleia tenha qualquer direito especial de cogestão.

II.6.9. Desafios da economia informal

Uma economia nacional pode estar dividida em dois setores: a economia oficial (regular) e o setor informal (economia informal ou irregular). A **economia informal**, também denominada *economia paralela* ou *economia negra*, abrange todo o comércio no qual os impostos não são pagos e são evitadas as normas e regulamentos. Por exemplo, pode ser o caso de mercados relacionados ao transporte (onde há super-regulação de táxis ou ônibus), drogas ilegais, prostituição, armas, álcool e tabaco, produtos copiados sem licença (filmes, música, livros, videogames etc.), câmbio de divisas etc. São também atividades próprias da economia informal o trabalho clandestino, o contrabando, a transferência de *renda* para paraísos fiscais etc.

Os bens e serviços transacionados nos mercados paralelos podem se enquadrar em dois tipos de *formação de preços*. Por um lado, podem ser mais baratos do que os bens e serviços legais, dado que o ofertante não arca com os custos de produção normal, nem com os impostos, como no caso do *trabalho informal*. Por outro lado, os bens do mercado paralelo podem ter um preço mais alto, uma vez que o bem em questão é mais difícil de produzir ou conseguir, perigoso ou não pode ser adquirido legalmente.

Se considerarmos o setor informal uma alternativa econômica ao setor formal, a explicação é que os cidadãos procuram evitar o setor oficial, porque é evidente que a economia paralela é percebida por eles como mais vantajosa. Assim evitam o pagamento de impostos, os encargos sociais, as despesas administrativas e os regulamentos estatais da economia oficial e optam pelo setor informal, praticamente isento de gravames e regulamentos. Por outro lado, os mercados paralelos se desenvolvem às vezes pela preferência dos consumidores diante de regulamentos aprovados pelas autoridades que induzem a racionamento, preços máximos fora do equilíbrio que restringem a oferta etc.



MARCELO F. RESICO

A consequência lógica é que, em geral, a economia informal será tanto mais próspera, quanto mais altos forem os custos econômicos e mais regulada a economia formal. Pode-se afirmar que uma economia paralela crescente indica uma deterioração da confiança entre os cidadãos e o Estado. Cresce onde a corrupção, a regulação e os monopólios legais restringem a atividade econômica, ao passo que fica mais reduzida onde há liberdade econômica e um sistema legal simples e eficaz. Se o Estado quiser reduzir a economia informal, não deve recorrer apenas a proibições; pelo contrário, deveria fazer tudo o possível para eliminar as causas.

II.6.10. Sistema de formação técnico-profissional

Por *formação profissional* são entendidos todos os estudos e aprendizagens voltados para a inserção, reinserção e atualização trabalhista, cujo objetivo principal é aumentar e adequar o conhecimento e habilidades dos atuais e futuros trabalhadores ao longo da vida toda. O *treinamento profissional* prepara os estudantes para trabalhos, atividades práticas tradicionalmente não acadêmicas, relacionados a ocupações específicas. Diferentemente da educação geral, a *educação profissionalizante* ou técnico-profissional está concentrada na transmissão de conhecimentos e habilidades específicas de um determinado ofício ou profissão.

A formação técnico-profissional alemã é oferecida através do *sistema duplo*, que compreende uma parte prática, que é dada nas empresas, e uma parte teórica, oferecida numa escola profissionalizante. Para iniciar a formação profissional, o futuro aprendiz e a empresa assinam um contrato de formação. Existe uma prova na metade de curso para avaliar a aprendizagem e outra, final, que capacita para o certificado de conclusão. Em geral a prova é avaliada pelas câmaras da profissão ou ofício. A definição da profissão ou ofício é também elaborada pelos sindicatos e associações de empregadores, que posteriormente é certificada pelo Estado.

Em vista de que a maior parte da formação é oferecida e financiada pela própria empresa, é grande seu interesse em garantir uma formação





II.6. Mercado de trabalho e política trabalhista

adequada e de boa qualidade. Apesar do sistema duplo de formação técnico-profissional ter alguns problemas, como um elevado custo econômico e uma organização complexa, goza de uma excelente reputação em muitos países. Além da Alemanha, o sistema duplo é empregado pela Áustria, Suíça, Dinamarca, Holanda e França, e nos últimos anos foi implementado na China e em outros países de Ásia. À medida que ocorre um grande *avanço tecnológico* no sistema econômico, os governos e as empresas foram desenvolvendo um interesse cada vez maior por esse tipo de formação técnico-profissional, aumentando o investimento no mesmo.

Palavras chave

Mercado de trabalho
Liberdade de associação
Representação coletiva
Equidade
Proteção social
Constituição trabalhista
Emprego
Desemprego
Política de emprego
Política do mercado de trabalho
Agência Federal do Trabalho
Seguro-desemprego
Agentes sociais
Cooperação entre trabalhadores e empregadores
Legislação de amparo ao trabalhador
Acordos coletivos
Tribunais do trabalho
Greve
Cogestão
Economia formal e informal





II.7. Políticas sociais

II.7.1. Ordem social e ordem econômica

Num sentido amplo, o termo *ordem social* se refere à organização da vida em sociedade e consiste no conjunto de normas e instituições, formais e informais, que fazem parte da estrutura de determinada sociedade. Este enfoque inclui as normas que regulam as relações entre os membros e os subgrupos da sociedade. Em certo sentido, a posição social do indivíduo e dos grupos na sociedade depende, em boa medida, do seu nível econômico, por exemplo através da renda, patrimônio ou profissão. Por isso, a *ordem econômica* é incluída dentro da organização da sociedade.

A experiência histórica indica que a economia, enquanto setor subordinado ao todo social, não pode prover todas as normas e orientações para oferecer aos membros uma vida digna. A lógica econômica está baseada no princípio de eficiência e de maximização, porém este princípio, apesar de ser muito útil para a organização do sistema econômico, não pode ser o princípio único da organização social. Diante dessa realidade, uma sociedade precisa desenvolver e implementar também uma ordem que corresponda às suas necessidades extra-econômicas, como a dignidade humana, a justiça social, a segurança social e a paz social.





Nas sociedades que contam com um Estado que reconhece os *direitos sociais* dos cidadãos, há vários fatores que apontam para a superação de uma mera lógica econômica no contexto da sociedade: a capacidade de promover o desenvolvimento econômico e de distribuir a renda e a riqueza gerada, a capacidade de evitar o desemprego, as possibilidades de destinar fundos para o sustento de pessoas inválidas para o trabalho ou marginalizadas, a capacidade de garantir a estabilidade do poder aquisitivo, porque os setores mais prejudicados pela inflação são os de baixa renda, a capacidade de limitar dependências pessoais e assegurar os direitos humanos fundamentais, a capacidade de fazer valer, mediante a liberdade de associação, os interesses econômicos e sociais dos diferentes setores da sociedade e alcançar um justo equilíbrio entre diferentes interesses, especialmente entre empregadores e trabalhadores, entre os diversos setores (agro-indústria, exportadores-importadores etc.), entre consumidores e produtores, entre os indivíduos e a sociedade.

II.7.2. O desafio da pobreza

A pobreza pode ser concebida como uma condição na qual uma pessoa ou grupo não tem atendida uma *necessidade básica*, que a priva de um padrão mínimo de bem-estar, particularmente relacionado a uma deficiência na sua renda. Em toda sociedade existe uma distribuição desigual de bens, dinheiro, direitos, talentos, conhecimentos, relações sociais etc. Fala-se de pobreza quando esta desigualdade acarreta uma *situação de necessidade*, que não está limitada a um período de tempo, mas que determina as condições de vida do afetado, ou da afetada.

Atualmente, a luta contra a pobreza está baseada na *lesão da dignidade humana*, a limitação das possibilidades de autorrealização e suas consequências econômicas e políticas, na medida em que atentar contra as possibilidades de crescimento e incentivar fenômenos como a criminalidade, o clientelismo, as migrações etc.





MARCELO F. RESICO

A análise dos aspectos sociais da pobreza relaciona a escassez com a distribuição dos bens e do poder numa sociedade, reconhecendo que a pobreza pode resultar de uma *diminuição nas capacidades* das pessoas de viver a vida que escolhem. Nesse sentido, os elementos determinantes têm a ver com o acesso à informação, educação, saúde e poder político. A pobreza pode ser entendida como o resultado de um status social não equitativo, da pouca participação, ou da deficiência na capacidade de estabelecer conexões com outras pessoas numa sociedade.

A pobreza nos países subdesenvolvidos implica muitas vezes na existência de deficiências alimentares, ou de outras necessidades básicas não atendidas, como habitação, saúde e educação etc. Nos países industrializados, não se trata somente da *sobrevivência material* dos pobres, mas muito mais de deficiências nas suas *possibilidades de participação* na vida social. Portanto, o conceito de pobreza deve ser ajustado a situações mais complexas e, consequentemente, é também mais difícil de medir.

A pobreza pode ser medida em termos absolutos ou relativos. A *medição absoluta* da pobreza está relacionada com um determinado nível de consumo padrão entre países e no tempo. Em geral, a medição da pobreza é elaborada com base nos dados de pesquisas realizadas pelos institutos de estatísticas nacionais. Com estes dados são medidas as linhas de pobreza e de capacidade alimentar, que dependem da renda mensal das famílias e da capacidade dessa renda de cobrir uma cesta de bens e serviços. No caso da linha de capacidade alimentar, trata-se de uma *cesta básica de alimentos*, que inclui uma lista de alimentos necessários para uma dieta que permita manter a saúde corporal. No caso da linha de pobreza, trata-se da *cesta básica total* que inclui a anterior, ampliando-a com a inclusão de bens e serviços não alimentares, como vestimenta, transporte, educação, saúde etc.

A *medição relativa* da pobreza concebe a pobreza como um fenômeno que depende do contexto social. Nesse sentido, a desigualdade da renda seria um indicador. A linha de pobreza utilizada pela UE e pela OECD é definida como a distância entre a renda medida e o que surge de 50% da renda média. Contudo, é válido o argumento de que este conceito não



II.7. Políticas sociais

mede pobreza, mas a desigualdade na distribuição da renda. Desta maneira, a pobreza seria impossível de eliminar, na medida em que nem todas as pessoas têm a mesma renda.

População em situação de pobreza.

Em porcentagem da população total, média quinquenal, entre 1980 e 2008

País	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2008
Argentina	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bolívia	n.d.	61,4	63,2	54,0
Brasil	46,7	36,7	n.d.	31,4
Chile	33,1	22,5	19,5	13,7
Colômbia	54,3	52,9	51,3	46,8
Costa Rica	24,7	21,4	20,4	18,8
Equador	n.d.	n.d.	51,2	44,2
El Salvador	n.d.	53,2	48,2	n.d.
Guatemala	69,4	61,1	60,2	54,8
Honduras	79,4	79,4	76,1	70,2
México	45,1	49,9	39,2	34,0
Nicarágua	73,6	69,9	69,3	61,9
Panamá	n.d.	n.d.	34,9	29,4
Paraguai	n.d.	60,6	63,5	59,7
Peru	n.d.	48,1	52,7	42,2
Rep. Dominicana	n.d.	n.d.	50,8	45,2
Uruguai	n.d.	n.d.	n.d.	15,7
Venezuela	44,3	48,7	47,0	30,9
América Latina	47,0	43,7	44,0	35,8

Fonte: elaboração própria com base na CEPAL.



MARCELO F. RESICO

O Banco Mundial mede a *pobreza extrema* como as pessoas que dispõem de menos de 1 dólar por dia. A porcentagem da população mundial que vive com menos de 1 dólar por dia foi reduzida à metade nos últimos 20 anos. A maior parte da melhora ocorreu no leste e sul da Ásia. De qualquer forma, estima-se que aproximadamente a metade da população mundial vive em condições de pobreza.

II.7.3. O desafio da desigualdade

A *desigualdade* se refere à disparidade na distribuição dos recursos econômicos e da renda. O conceito pode ser aplicado a indivíduos, grupos e países. A desigualdade econômica está relacionada às diferenças nos resultados, porém está ligada também à *desigualdade de oportunidades*. A desigualdade pode ser medida através do *coeficiente de Gini*. Este indicador estabelece um número que vai de 0 a 1, onde 0 representa a situação de equidade completa, na qual todos têm a mesma renda, e 1, a situação de iniquidade máxima, na qual uma pessoa recebe toda a renda e os demais, nada. Contudo, a ideia de justiça distributiva não pode ser definida de forma unívoca. Para defini-la, é necessário partir de certas valorações e objetivos finais, cuja harmonização depende do funcionamento democrático.

Segundo a *curva de Kuznets*, que relaciona a distribuição da renda com as etapas do processo de desenvolvimento econômico, quanto menos desenvolvidos forem os países, maior a desigualdade; e à medida que vão se desenvolvendo, a desigualdade vai se equiparando pela difusão de empregos de maior qualidade e pelo desenvolvimento de sistemas de bem-estar mais eficazes. Pode-se dizer que a confiança aumenta em sociedades igualitárias, motivo pelo qual aumenta também o capital social e tendem a diminuir certos problemas, como as disputas sociais, os delitos etc. Já a desigualdade pode estar relacionada à diminuição da coesão social. Do ponto de vista econômico, é válido o argumento de que a perspectiva de uma melhoria econômica incentiva as pessoas à concorrência, à excelência e à inovação numa determinada economia.



II.7. Políticas sociais

Evolução do Coeficiente de Gini

Valores entre 0 e 1, média quinquenal

	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2008
Argentina	...	0,539	0,555	0,523
Bolívia	...	0,591	0,588	0,565
Brasil	0,624	0,639	0,624	0,600
Chile	0,553	0,557	0,558	0,522
Colômbia	0,566	0,571	0,573	0,584
Costa Rica	0,450	0,462	0,483	0,477
Equador	...	...	0,513	0,526
El Salvador	...	0,512	0,509	...
Guatemala	...	0,560	0,542	0,585
Honduras	0,588	0,561	0,588	0,593
México	0,539	0,533	0,515	0,516
Nicarágua	0,582	0,583	0,579	0,532
Panamá	...	...	0,554	0,529
Paraguai	...	0,565	0,559	0,534
Peru	...	0,539	0,516	0,488
Rep. Dominicana	...	...	0,562	0,565
Uruguai	...	...	...	0,451
Venezuela	0,479	0,503	0,485	0,444

Fonte: elaboração própria com base na CEPAL.

De acordo com a reciprocidade das trocas no mercado, toda pessoa deve ser remunerada segundo seu rendimento na produção. Portanto, a distribuição da renda está fundamentada no *princípio do rendimento*. Con-



MARCELO F. RESICO

tudo, mesmo quando a política de ordenamento do Estado fixa o marco correspondente para a operação correta do mercado, sempre haverá pessoas que não poderão garantir seu sustento, porque não estão em condições de contribuir com seu trabalho. Isto pode ser atribuído tanto a razões físicas como a doença ou invalidez, ou por estarem desempregadas por motivos alheios à sua vontade. Desta forma, na Economia Social de Mercado, o princípio do rendimento é complementado pelo direito a um mínimo existencial assegurado, expresso pelo ***princípio de igualdade***, segundo o qual todos os seres humanos são iguais.

Por definição, o conceito de mínimo existencial, se distingue em um *componente físico* e um *componente cultural*. O mínimo existencial físico inclui todos os bens necessários para a sobrevivência. O mínimo existencial cultural visa proporcionar a possibilidade de participar da vida social num nível mínimo aceitável. Evidentemente, existe uma grande diversidade de opiniões em relação a quantificar o valor a ser considerado adequado ou razoável nesse sentido.

Contudo, deve-se considerar que uma aplicação rígida do princípio do mínimo existencial exigiria uma distribuição de renda absolutamente igualitária, que desarticularia o princípio de rendimento e reduziria de maneira considerável o bem-estar econômico. Quando o ***intervencionismo do Estado*** impede o acesso das pessoas a uma parte significativa da renda potencialmente alcançável no mercado livre, ou retém uma parte excessiva desta renda, a *vontade de rendimento* pessoal fica enfraquecida.

O princípio da ajuda à necessidade e o direito a um mínimo existencial levam à necessidade de uma ***política de distribuição de renda***. Desta forma, as medidas distributivas das associações da sociedade civil e, em última instância, do Estado, transformam a distribuição primária, baseada no princípio de rendimento, numa distribuição secundária como manifestação do princípio de solidariedade que rege a Economia Social de Mercado. Não obstante, à hora de definir o alcance da política redistributiva é importante manter um balanço adequado com o princípio de rendimento como forma de preservar uma melhora sustentada do bem-estar geral. Este





II.7. Políticas sociais

balanço pode ser alcançado com maior facilidade na medida em que a ação das diversas organizações da sociedade civil ganham papel protagonista, de acordo com o princípio da ação subsidiária do Estado.

II.7.4. Estado social versus Estado do bem-estar social

A mera garantia legal não basta para tornar efetivos os direitos individuais e sociais básicos para determinados grupos, como, por exemplo, os cidadãos de escassos recursos. Estes direitos estão em pleno vigor quando, além de constar nas leis, são cumpridas certas condições concretas. A importante função do Estado social consiste em criar para todos os membros da sociedade, dentro do marco da ordem constitucional e das possibilidades econômicas, as *condições materiais mínimas*, definidas democraticamente, que permitem gozar dos direitos fundamentais, assim como assegurar as condições de uma *vida digna*.

Esta proposição implica, nos casos em que for necessário, prover a todos os setores mais desprotegidos de uma *renda mínima*, que garanta sua sobrevivência e proporcione uma margem mínima para o livre desenvolvimento da sua personalidade. Também concede especial *proteção ao casamento e à família* e exige ao Estado tomar medidas destinadas a fortalecer a capacidade das famílias de cumprir seus objetivos básicos para o desenvolvimento da sociedade.

A comparação das experiências internacionais mostra que tende a existir uma correlação entre nível de renda e despesas sociais. Os países desenvolvidos têm sistemas de previdência social mais amplos e dispendiosos do que os países pobres. A evidência empírica sugere que os impostos e as transferências reduzem consideravelmente a pobreza na maior parte dos países que têm sistemas deste tipo. O *Estado social* provou ser eficaz na redução da pobreza, porém este tipo de políticas requer *alta qualidade das instituições* e da administração.

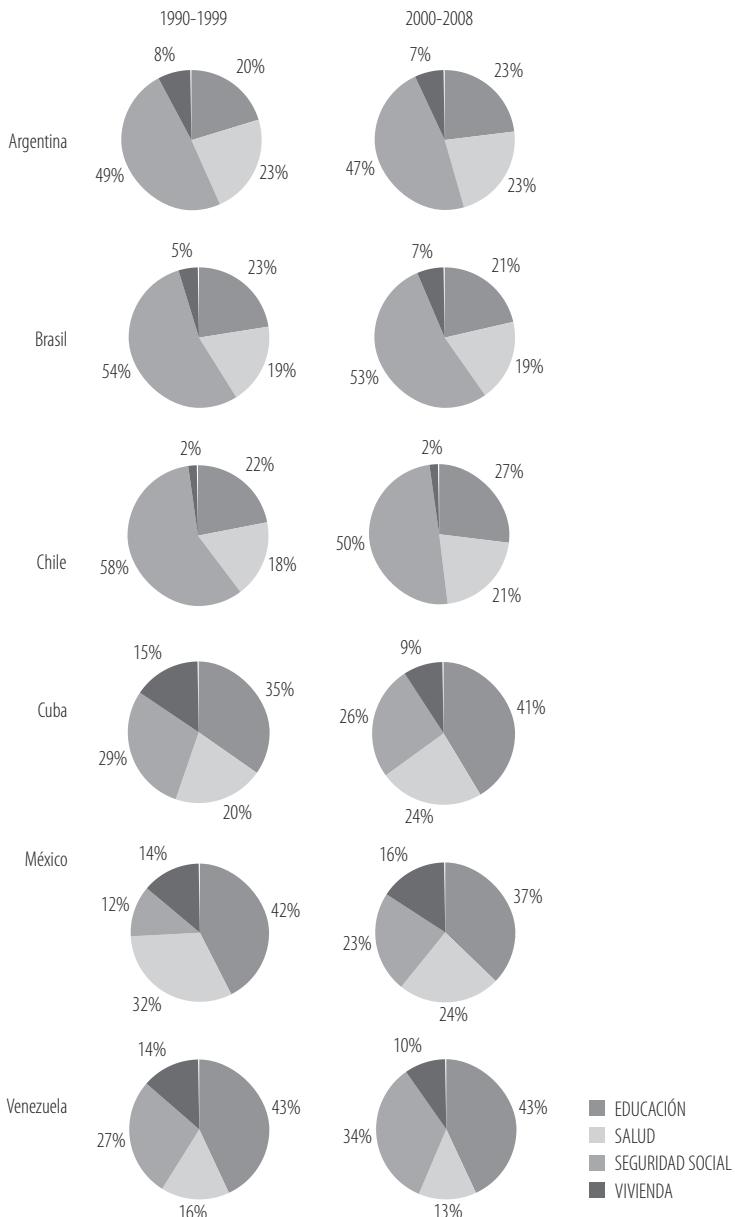




MARCELO F. RESICO

Composição do gasto social

Gasto social por alocação, entre 1990 e 2008



Fonte: elaboração própria com base na CEPAL.



II.7. Políticas sociais

Nesse sentido, as principais *finalidades do Estado social*, a partir da perspectiva da Economia Social de Mercado, são: 1. *promover a liberdade*, assegurando às pessoas oportunidades de empregos numa economia produtiva, implementando um sistema de previdência social e impulsionando uma política de luta contra a pobreza; 2. *estabelecer a justiça social* através de uma justiça distributiva, complementar à justiça de rendimento, e igualdade de oportunidades nas condições iniciais dos cidadãos; 3. *garantir a paz social* e a solução pacífica e consensuada dos conflitos de interesses.

Para isso, o Estado social deve realizar as seguintes tarefas: oferecer ajuda contra a miséria e a pobreza, garantindo um *mínimo existencial* humanamente digno; apontar para *equidade jurídica e real* mediante a redução das diferenças de bem-estar e as relações de dependência; garantir a *previdência social* diante dos riscos de acidente, doença, invalidez para o trabalho, desemprego, velhice e perda do sustento da família; *incrementar o bem-estar* e prover a distribuição justa do mesmo.

Por outro lado, certos direitos fundamentais consagrados na Constituição exigem também um determinado *limite para as atividades do Estado social*, motivo pelo qual certas medidas, por exemplo uma *política social assistencialista*, podem afetar a liberdade, a responsabilidade pessoal. Para atingir um equilíbrio entre assistência e autonomia, as políticas do Estado devem partir da abertura e promoção da participação das organizações da sociedade civil. Os Estados que excedem sua função social são denominados Estados benfeiteiros ou clientelistas.

O Estado social se transforma em *Estado do bem estar social* quando exime a pessoa da responsabilidade pela sua própria existência e seu futuro, isto é, quando ignora o princípio de solidariedade, a tal ponto que as pessoas beneficiadas chegam a considerar as prestações como permanentes e sem obrigações correspondentes. Neste caso, são infringidos não apenas os valores fundamentais da sociedade, como a liberdade pessoal, a retribuição proporcional ao rendimento, a vontade de se valer por si mesmo e a responsabilidade pessoal, como a *excessiva carga tributária* e



MARCELO F. RESICO

social sobre as empresas e cidadãos leva ao mau desempenho da economia produtiva.

Adicionalmente, devido à necessidade de levar em consideração outras normas de uma *democracia pluralista*, a política social do Estado deve respeitar os princípios de subsidiariedade e pluralidade. Nesse sentido, é importante que as instituições sociais do Estado sejam administradas ou supervisionadas por associações não governamentais com participação da *sociedade civil*.

O conceito de **despesa social** costuma ser utilizado para descrever a soma de todos os benefícios sociais providos pelo Estado durante um determinado período. Os principais componentes da despesa social em geral são saúde, educação, trabalho, assistência social, habitação, serviços urbanos e água potável.

Na Alemanha existe o denominado *orçamento social*, que é um relatório periódico do governo, no qual se faz um levantamento dos benefícios sociais proporcionados e seu financiamento. O orçamento social detalha os benefícios proporcionados por instituições e funções, bem como o respectivo financiamento por tipos e fontes.

II.7.5. Política social

A **política social** é uma parte da política pública voltada, em termos absolutos ou relativos, para a melhoria do bem-estar da sociedade. Está geralmente dirigida a grupos de pessoas consideradas fracos, por exemplo, aqueles que têm a capacidade de gerar um renda que possa lhes assegurar uma vida digna. Nesse sentido, está relacionada às necessidades de educação, saúde, habitação, trabalho e previdência social.

Sem política social surgiriam vários problemas. Em primeiro lugar, seria colocada em risco a existência das *pessoas com capacidade limitada* de exercer um trabalho remunerado. Também devido a condições desiguais iniciais, seriam geradas grandes *diferenças na renda e na riqueza*. Da



II.7. Políticas sociais

mesma forma, as *mudanças estruturais* relacionadas ao desenvolvimento econômico geram problemas de ajuste que, por razões de justiça social, têm que ser resolvidos de forma solidária, já que em muitos casos não podem ser assumidos adequadamente pelas pessoas e suas famílias.

As *entidades responsáveis* de impulsionar a política social estatal são o Estado nacional, os estados provinciais ou estatais e os distritos e municípios, as denominadas entidades parafiscais (seguros de pensões, seguros de saúde etc.), as associações independentes de beneficência (por exemplo, Caritas, organizações de outras comunidades religiosas, Cruz Vermelha etc.), assim como os sindicatos e associações de empregadores.

O principal objetivo da política social é garantir a dignidade do homem e das condições para o livre desenvolvimento da personalidade baseada nos direitos individuais e na justiça social. Assim, infere-se também o requisito de *garantir e melhorar a capacidade de trabalho* como base de um sustento seguro e responsável, atingir um adequado nível de *previdência social* que permita às pessoas obter renda e um sistema de redistribuição interpessoal e intertemporal da renda em caso de necessidade justificada, a *proteção e recuperação da saúde*, garantir a quantidade e a qualidade da *educação*, e compensar as diferenças no nível de renda e de encargos mediante uma *política redistributiva*.

Entende-se que a política social precisa respeitar os outros princípios de ordenamento, como a liberdade, responsabilidade, subsidiariedade etc. em seus esforços para alcançar os objetivos traçados. Nesse sentido, deve partir da abertura e promoção da participação das associações da sociedade civil para alcançar os objetivos da política social.

A política de ação social atua nas seguintes áreas:

1. A *política de amparo ao trabalhador*. Abrange medidas que regulam a jornada de trabalho, a proibição do trabalho infantil, a proteção para jovens, mães e pessoas com necessidades especiais, a proteção contra riscos e acidentes, e a proteção contra a demissão.



MARCELO F. RESICO

2. O **sistema de previdência social**, com seu seguro de pensões, seguro de saúde, seguro de assistência, seguro de acidentes e desemprego, que protege a maioria dos cidadãos contra as consequências de uma incapacidade temporária ou permanente de trabalho na velhice, uma diminuição da capacidade de trabalho, viuvez, orfandade, doença, necessidade de assistência permanente e desemprego. É complementado pela assistência social, que protege da pobreza extrema as pessoas que não adquiriram os direitos de previdência social.
3. A **política do regime empresarial e cogestão**. Concede aos empregados o direito de informação, recurso, consulta e cogestão em matéria de organização dos postos de trabalho, os procedimentos trabalhistas, jornadas de trabalho, formas de remuneração, contratação e demissão.
4. A **política de mercado de trabalho** que, por um lado, melhora a qualidade dos mercados de trabalho mediante a administração do trabalho e, por outro, contribui para um processo de fixação de salários econômica e socialmente aceitáveis, mudando a forma do mercado de trabalho através da livre associação e autonomia, mediante o estabelecimento de acordos coletivos de trabalho.
5. A **política de habitação**, que visa oferecer a todos os cidadãos uma habitação que atenda às mínimas normas quantitativas e qualitativas.
6. A **política da família**, que facilita à família o cumprimento das suas funções, facilitando vantagens econômicas e a criação de condições gerais favoráveis.
7. A **política de saúde e prevenção de doenças**, que se destina a organizar o sistema de saúde, constituindo um marco operacional para o mesmo e financiando a assistência à saúde pública daqueles que não podem ter acesso à mesma no setor de mercado.



II.7. Políticas sociais

II.7.6. Assistência social básica

A *previdência social* não abrange apenas diversos seguros, como também políticas públicas dirigidas às pessoas com necessidades mais imperiosas. Consiste num conjunto de benefícios ou serviços providos por organizações não governamentais ou pelo Estado para reduzir carências de diversos tipos. Ela está dirigida aos grupos que apresentam maiores necessidades como pobres, idosos, pessoas com necessidades especiais ou desempregados.

A última rede de contenção do sistema de previdência social é constituída pelos benefícios sociais básicos. Seu objetivo central é proteger os membros da sociedade da *pobreza*. De acordo com os princípios da ESM de responsabilidade e subsidiariedade, a orientação desta ajuda está dirigida a apoiar os beneficiários a poderem levar uma vida digna, sem gerar uma dependência permanente do Estado. Para isso, o Estado deve partir da participação das associações da sociedade civil e atuar justamente onde a ação destas é insuficiente.

As ajudas da previdência social básica são benefícios de assistência, e pressupõem um *estado de necessidade* para recebê-las. Ou seja, antes de receber a ajuda social, o beneficiário deverá esgotar seus próprios recursos em matéria de renda e patrimônio.

A Ajuda social na Alemanha abrange sete tipos de *benefícios* no total. Entre as mais importantes constam a ajuda ao sustento, a previdência básica na velhice e em caso de invalidez, a ajuda à integração de pessoas com necessidades especiais e a ajuda para prover cuidados às pessoas que precisam. As prestações são medidas em função de valores básicos estabelecidos mediante decretos dos diferentes estados federados. Estes valores são ajustados a cada cinco anos, em função dos padrões de consumo dos setores de rendas mais baixas estabelecidos empiricamente.

Pessoas necessitadas em condições de trabalhar têm direito a receber os benefícios do *subsídio por desemprego*, um instrumento projetado para incentivar o trabalho e, ao mesmo tempo, exigir um esforço próprio. O principal objetivo da assistência básica para pessoas desempregadas é rein-



MARCELO F. RESICO

serir o desempregado no mercado de trabalho. É preciso que o beneficiário faça uma contribuição ativa para esse processo de reinserção.

A ajuda consiste em serviços destinados a integrar o beneficiário no trabalho, como capacitação e assessoramento e prestações monetárias que lhe permitam um sustento durante o período de reinserção. *Outras medidas* que visam facilitar a inserção na vida trabalhista são a assistência a familiares menores de idade necessitados de cuidados, assim como aconselhamento, em caso de problemas psicossociais, dependência química e endividamento. O benefício básico é ajustado em função das pensões por velhice desembolsadas pelo sistema nacional de previdência social, isto é, que é uma soma móvel e ajustável.

II.7.7. Sistema de pensões e aposentadorias

A *previdência social*, em geral, compreende os seguros sociais, a proteção social perante problemas como aposentadoria, idade avançada, pobreza, invalidez, desemprego e outros. Um seguro social consiste em receber benefícios, com base nas contribuições prévias ao sistema, como no caso das pensões, os seguros-desemprego etc. Os seguros de aposentadoria, particularmente, são pagos proporcionais ao salário, visto que são financiados com contribuições do empregado (e em alguns casos do empregador também) e são recebidas quando a pessoa chega à idade de se aposentar, na forma de compensação diferida. O seguro de aposentadoria estatal, geralmente, é um sistema obrigatório e subsidiado pelo Estado.

O modelo da ESM incluiu sempre um sistema previdenciário projetado de modo tal que possa oferecer às pessoas idosas a possibilidade de gozar uma velhice sem privações econômicas. O regime previdenciário vigente na Alemanha continua sendo financiado atualmente por contribuições deduzidas na forma de uma porcentagem da renda dos trabalhadores, que concede direito a receber determinada pensão em função dessas contribuições realizadas. Até os dias de hoje as contribuições são desembolsadas diretamente aos pensionistas segundo o princípio do *sistema de distribuição*.



II.7. Políticas sociais

Previdência social

Proporção da população economicamente ativa (PEA) em condição de assalariado e que realiza aportes a um esquema de seguridade social. Ano 2005

País	Porcentagem	País	Porcentagem
Argentina	24,5	México	28,4
Bolívia	n.d.	Nicarágua	n.d.
Brasil	31,7	Panamá	32,3
Chile	n.d.	Paraguai	12,6
Costa Rica	35	Peru	n.d.
Equador	17,2	República Dominicana	19,2
El Salvador	n.d.	Uruguai	32,8
Guatemala	n.d.	Venezuela	20,7

Fonte: elaboração própria com base na CEPAL.

O problema central do sistema de distribuição em muitos dos países industrializados é a dependência direta do financiamento pela população economicamente ativa, que vem diminuindo, relativamente, por uma *tendência demográfica*. A renda do fundo pensões é o resultado da média das contribuições multiplicado pelo número de trabalhadores. Os gastos são a pensão média das contribuições multiplicada pelo número de aposentados. Como nestes países o índice de fecundidade está abaixo da taxa de substituição, para manter o número de trabalhadores no mesmo nível seria preciso reduzir as pensões, incrementar as contribuições, ou aumentar permanentemente a imigração.

Nos países em vias de desenvolvimento, este sistema de distribuição tem a desvantagem de restringir a capacidade de escolha e requer uma administração estatal muito eficiente e independente. Se não for assim, o sistema poderá ter falhas de gestão e problemas de desvio dos fundos de financiamento de fins políticos.

Também existem os sistemas privados, denominados *sistemas de capitalização*. Neste caso, as contribuições não são distribuídas de forma direta,



MARCELO F. RESICO

mas investidas com a finalidade de obter juros. Em princípio, o regime de capitalização segue a mesma lógica de um seguro de vida. O inconveniente deste tipo de sistemas é que requerem uma grande capacidade de informação dos beneficiários, visto que precisam tomar permanentemente decisões corretas e estão à mercê de fenômenos de instabilidade sistêmica dos sistemas financeiros.

Com este histórico, quase todos os países industrializados e muitos países em desenvolvimento estão trabalhando na *reforma* dos seus sistemas previdenciários. O primeiro pilar é uma versão reduzida do sistema estatal de distribuição. No caso do segundo pilar, costumam ser cobradas contribuições obrigatórias adicionais, que são investidas com determinadas taxas de juros. O terceiro pilar estaria composto de contribuições voluntárias para um investimento financeiro, subsidiada pelo Estado, por exemplo, mediante isenções fiscais, com a finalidade de engrossar, posteriormente, os haveres de aposentadoria.

II.7.8. Seguro contra acidentes

Nos países desenvolvidos costuma existir um seguro público contra o risco de invalidez que possa tornar impossível a realização de algum trabalho. Nesse sentido, estes seguros provêm uma rede de segurança social em caso de invalidez. Também existem seguradoras de risco ocupacional financiadas pelos próprios empregadores e empregados.

O **seguro obrigatório contra acidentes** inicialmente tinha como objetivo proteger os operários e empregados, especialmente do setor industrial, contra os acidentes de trabalho. Desde então, as funções do seguro contra acidentes vem se ampliando consideravelmente, tanto em conteúdo, quanto em relação aos grupos de pessoas seguradas. As entidades responsáveis pelo seguro contra acidentes são as mutualistas, tanto industriais quanto agrícolas, organizadas por profissões e ofícios, e as seguradoras de acidentes do setor público. As mutualistas são financiadas pelas contribuições dos empregadores.





II.7. Políticas sociais

As *funções e benefícios* do seguro contra acidentes incluem, principalmente, medidas de prevenção de acidentes de trabalho. Para prevenir os acidentes, as mutualistas têm o direito de emitir regras de prevenção na sua área de concorrência e controlar o cumprimento das mesmas. Uma vez ocorrido um acidente, o seguro oferece serviços para a pessoa acidentada recuperar sua saúde e se reintegrar à vida profissional. Eventualmente paga indenizações às pessoas acidentadas ou aos seus familiares.

As compensações incluem *pagamentos por doenças* relacionadas ao âmbito de trabalho, despesas por doença, despesas médicas e lucro cessante, mais danos. Nestes casos é importante saber se a invalidez foi imprevisível, se está relacionada a alguma doença crônica, se foi contraída durante o trabalho, se existem outros seguros envolvidos e qual será o valor da compensação e por quanto tempo. Nas últimas décadas, o número de acidentes de trabalho sofreu uma redução considerável, tanto em números absolutos quanto em relação ao número de trabalhadores.

II.7.9. Seguro médico e prevenção de doenças

O *sistema de saúde* abrange bens e serviços necessários para promover a saúde e combater a doença junto com as instituições que os provêm. O sistema de saúde é composto por uma interrelação complexa de participantes, como os consumidores, as seguradoras, os empregados, os profissionais médicos, as agências públicas, os laboratórios etc. Em média, os sistemas de saúde representam aproximadamente 10% do PIB das nações desenvolvidas, constituindo um setor muito importante.

Nos países desenvolvidos, e em muitos em desenvolvimento, a saúde da população é coberta independentemente do pagamento pela mesma. Em quase todos os sistemas existe um seguro provido ou financiado pelo Estado mais prestadoras privadas que competem no mercado de saúde. O setor privado funciona através de um *sistema de pagamentos* ou pré-pagos que reduz o custo administrativo e privilegia as opções das pessoas. Por outro lado, existe o sistema de *seguros nacionais de saúde*, que impõe a ob-





MARCELO F. RESICO

rigoriedade de estar integrado a alguma prestadora de serviços, seja estatal ou privada. Em muitos casos, o sistema de prestação é privado, porém o financiamento provém de fundos públicos.

Um elemento essencial destes sistemas é o *risco implícito*. Pode ocorrer a *seleção adversa*, segundo a qual o cliente que mais está disposto a pagar é quem tem sua saúde mais comprometida. Também pode ocorrer o *risco moral*, que acontece quando os serviços prestados incentivam o cliente a se expor a maiores riscos.

Na Alemanha, a população está principalmente incluída no regime de **seguro médico obrigatório**. Levando em consideração os familiares cosegurados que não pagam contribuições, estima-se que aproximadamente 90% da população está coberta, enquanto somente 9% da população conta com um seguro privado. Os segurados podem escolher livremente a entidade de sua preferência. Todas as entidades são financiadas através das contribuições, fixadas em cada caso de modo tal que a renda a título de contribuição cubra as despesas correntes.

Diferentemente dos prêmios cobrados pelos seguros privados, as contribuições para o seguro médico obrigatório não dependem do risco individual de doença dos afiliados, mas da sua renda. Contudo, todos os afiliados gozam dos *mesmos direitos de atenção* e o seguro cobre os familiares economicamente dependentes. Desta forma, em conformidade com o princípio da solidariedade, realiza a compensação dos encargos financeiros entre os segurados e permite cobrir grupos sociais que não estão em condições de contratar um seguro privado adequado.

Nas últimas décadas, o uso de equipamentos médicos novos e medicamentos recém desenvolvidos, assim como o envelhecimento da população geraram um *forte incremento das despesas* dos seguros. Para contrabalançar esta evolução, foram suprimidos alguns benefícios menores, foi introduzida uma contribuição própria do segurado e foram estabelecidos valores de teto para o financiamento das prestações realizadas. Do ponto de vista médico, ocorreu uma mudança de um sistema que estava baseado no





II.7. Políticas sociais

diagnóstico e cura para uma ênfase maior na *prevenção* e no fortalecimento de uma *cultura da saúde*.

II.7.10. Seguro contra invalidez

O **seguro obrigatório contra invalidez** é um dos pilares do sistema alemão de previdência social, que abrange além do seguro de pensões, o seguro de saúde, o seguro contra acidentes e o seguro-desemprego. A lei sobre o seguro contra invalidez estabelece a obrigatoriedade de contratar o seguro de cuidados permanentes para toda a população em geral. Todos os afiliados do seguro obrigatório de saúde são também contribuintes do seguro obrigatório contra invalidez.

O seguro contra invalidez foi instituído como resposta ao crescente número de pessoas que precisam de cuidados permanentes, fenômeno estreitamente relacionado ao paulatino *envelhecimento da população*. Também é uma resposta à carga crescente prevista para a ajuda social, que deveria assumir o custo da assistência às pessoas necessitadas de cuidados permanentes.

As entidades encarregadas de conceder a cobertura proporcionada pelo seguro contra invalidez são os *fundos de cuidados permanentes*. Estas entidades funcionam na órbita das seguradoras de saúde, que cobrem os benefícios do seguro contra doença, porém são economicamente autônomas. O seguro obrigatório de cuidados permanentes é financiado por contribuições fixadas em função da renda. Em geral, a metade das contribuições dos trabalhadores é assumida pelo empregador.

O regime do seguro obrigatório contra invalidez privilegia as medidas de *prevenção e reabilitação* perante os benefícios de assistência. A partir da introdução do seguro de assistência, houve uma redução considerável do número de pessoas necessitadas de cuidados permanentes que dependem de assistência social. A oferta de cuidados foi ampliada, devido, em grande medida, a um incremento significativo dos serviços de assistência ambulantes.





MARCELO F. RESICO

II.7.11. Política de habitação

A habitação é o marco do lar, se adaptando às mudanças, em todas as fases da vida. Nesse sentido, a habitação desempenha uma importante função protetora e constitui uma *necessidade básica* dos indivíduos e das famílias. Durante o processo de urbanização, foram definidas pela primeira vez normas básicas para a construção de moradias. Ao mesmo tempo, foram criadas organizações de autoajuda, como as cooperativas de habitação, e foi iniciada a construção de moradias para operários. À medida que num país é superada a falta de habitação pelo princípio de subsidiariedade, é indicado avançar na desregulação do setor e impulsionar uma gradativa abertura do mercado.

O *mercado de habitação* é um mercado, porque a demanda e a oferta podem negociar livremente a troca do bem *moradia* por dinheiro e porque o preço de mercado estabelece um equilíbrio entre a oferta e a demanda. Contudo, não é um mercado qualquer, porque uma parte da população pode ficar excluída do acesso à habitação, na medida em que as famílias de baixa renda não contam com recursos suficientes para financiar um bem de custo elevado como um imóvel.

Na ESM, uma das funções do Estado é garantir o atendimento das necessidades mínimas, as quais abrangem o acesso a algum tipo de moradia. Nesse sentido, a política de habitação precisa resolver, antes de mais nada, o problema da *distribuição e acesso*. Além desses objetivos prioritários de prover moradias, o Estado, como responsável pela política de habitação, também fixa os elementos do marco jurídico que deve garantir uma interação eficiente entre a oferta e demanda no mercado de habitação.

As *políticas de habitação* estão baseadas numa forma de propriedade na qual um imóvel é tido como parte do Estado, central ou local, ou de ONGs, com o objetivo de proporcionar acesso à habitação em condições mais econômicas do que as do mercado. Nesse sentido, existem medidas que visam assegurar uma moradia digna para todos os setores sociais. Esta política é implementada através de instrumentos clássicos, como a conces-



II.7. Políticas sociais

são de subsídios para a habitação, a construção de complexos habitacionais e, mais recentemente, a concessão de créditos ou subsídios para a construção de moradias. Também podem ser tomadas medidas que se destinam a criar condições de mercado vantajosas para a oferta e o uso de moradias. Entre elas, cabe mencionar a identificação de zonas a serem urbanizadas, medidas de saneamento e desenvolvimento urbano, leis que atuem como instrumento de coordenação dos interesses das partes, assim como medidas fiscais.

II.7.12. Política da família

Na ESM, tal como é aplicada na Alemanha, as medidas legais de *proteção à família* abrangem a proteção da vida pré-natal, a proteção da mãe e o direito de gozar de uma licença maternidade para a criação dos filhos e de obter um emprego de meio-expediente. Entre as medidas de estímulo cabe mencionar facilidades fiscais e transferências sociais como o salário-família por filho, o subsídio familiar para criação de um filho e subsídio familiar com a finalidade de prevenir abortos.

Outras medidas que visam estimular a paternidade e maternidade são o reconhecimento dos períodos dedicados à criação dos filhos no cálculo da pensão de velhice, as pensões para viúvas e viúvos, e um título de dívida por cada filho no sistema previdenciário complementar de capitalização. Algo semelhante acontece com a inclusão gratuita dos membros da família no *seguro médico obrigatório*.

Além destes benefícios materiais, cabe mencionar as medidas elaboradas para fortalecer a coesão e capacidade educadora das famílias. Estas ajudas são oferecidas nos *centros de assessoria* para casais e pais, incluindo assessoria para a criação dos filhos e planejamento familiar. A política da família deverá no futuro dar prioridade à criação de condições que permitam contemporizar a vida trabalhista com a criação dos filhos, especialmente no caso das mães e pais solteiros, e revalorizar os afazeres domésticos perante a opinião pública.



MARCELO F. RESICO

Palavras chave

Ordem social
Direitos sociais
Desigualdade
Princípio de igualdade
Intervencionismo
Política de distribuição de renda
Estado do bem-estar social
Política social: de amparo ao trabalhador, previdência social, regime empresarial e cogestão, mercado de trabalho, habitação, família, saúde e proteção contra doenças
Previdência social
Pobreza
Subsídios por desemprego
Seguro obrigatório contra acidentes
Seguro médico
Seguro contra invalidez
Política de habitação
Política da família





II.8. Políticas ambientais

II.8.1. Proteção dos recursos naturais

Os *recursos naturais* são bens e serviços que, em estado natural são considerados valiosos. No que tange às matérias primas, a demanda emerge da sua utilidade para o processo de produção de outros bens e seu valor depende dos estoques, do custo de extração e da demanda. Os recursos naturais são geralmente classificados como renováveis e não renováveis. Os *recursos não renováveis* são os recursos que existem em uma determinada dotação fixa e não podem ser regenerados ou não é econômico fazê-lo. Os *renováveis* são recursos que podem ser regenerados se não forem super-explorados. Geralmente se trata de recursos vivos, como árvores, plantas ou peixes, ou em alguns casos inanimados, como a energia solar, a energia hidrelétrica e outras. Os recursos naturais também podem ser classificados como *bióticos*, ou seja, vivos, que são geralmente orgânicos, e *abióticos*, sem vida, na maioria dos casos, inorgânicos.

O *uso dos recursos naturais* está sempre relacionado às transformações nos processos de produção, que andam inevitavelmente de mãos dadas com os efeitos não desejados, que acabam causando a poluição do meio ambiente. Os efeitos são inevitáveis, porque os *inputs* transformados





MARCELO F. RESICO

nunca equivalem exatamente aos *outputs*. As emissões surgem involuntariamente, como produto secundário de uma atividade legítima, desejada pela sociedade.

Os países desenvolvidos baseiam sua capacidade técnica e econômica no capital e no conhecimento, dependendo menos do uso dos seus próprios recursos naturais. Enquanto nas economias de alguns países dependem fortemente da exploração dos mesmos, gerando problemas pela sua possível super-exploração, bem como os fenômenos de corrupção associados, que resultam da luta pelo controle destes lucrativos e escassos enclaves de riqueza.

A maioria das nações desenvolvidas, contudo, está deixando uma pegada ecológica que vai além das suas próprias fronteiras, fazendo uso de recursos que não são próprios. A *poluição ambiental* apresenta problemas globais e regionais. Estes fenômenos podem ter *efeitos* muito graves sobre a distribuição global das zonas de vegetação, a frequência e gravidade das turbulências climáticas, o nível do mar e grandes sistemas, como as correntes marinhas. O uso atual dos recursos naturais vem colocando em risco a sustentabilidade.

É possível abordar problema ambiental a partir do ponto de vista do *enfoque econômico*, porque o meio ambiente se transformou em um recurso escasso e os *recursos escassos* têm um valor e devem ser administrados de forma eficiente. Cabe a pergunta, contudo, por que esta característica de bem escasso, no sentido econômico, gera problemas no caso do meio ambiente.

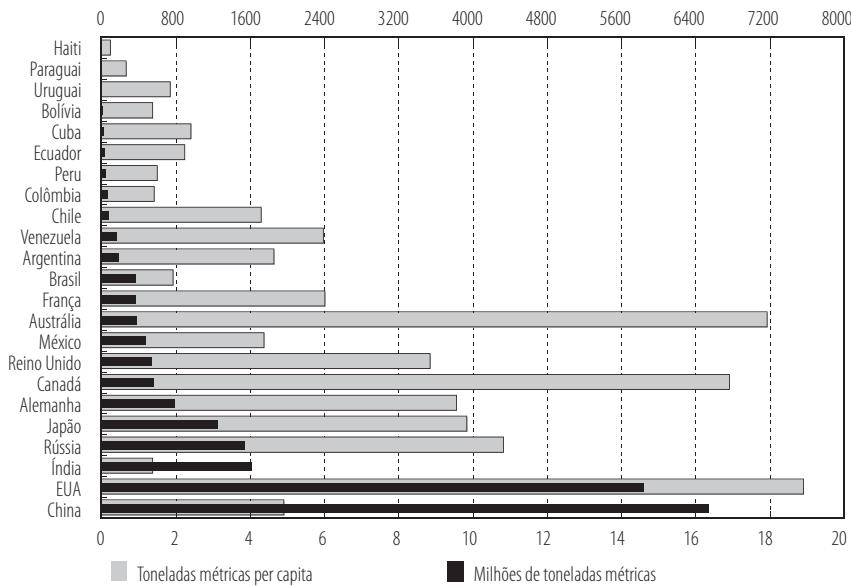
Inicialmente, o preço deveria reduzir a demanda por bens que se esgotam e se tornam mais escassos, no entanto, a mesma coisa não acontece com os bens que não têm preço, como a biodiversidade, a qualidade do ar, a emissão de ruídos etc. Estes são considerados *externalidades* e podem ocorrer condutas predadoras ou imprudentes, as denominadas *tragédia dos comuns*. Esta situação emerge quando existe um fenômeno de propriedade comum e é caro demais excluir pessoas do uso de um bem rival. Nestes casos, a atribuição de mercado pode ser ineficiente.



II.8. Políticas ambientais

Emissões de dióxido de carbono (CO₂)

Ano 2007



Fonte: elaboração própria com base no Banco Mundial.

Isto é precisamente o que acontece com os **bens ambientais**: os efeitos externos negativos não podem ser atribuídos, nem contabilizados, porque não existe um preço para o uso do meio ambiente e não há preços, porque os bens do meio ambiente não pertencem a ninguém especificamente. Se as consequências positivas ou negativas das atividades não forem plenamente atribuídas ao causador, não é alcançada a produção e consumo ótimos. Este fato legitima a necessidade de uma política de proteção dos recursos naturais.

Para evitar esta consequência, e dado que o mercado não pode fornecer estas informações, se fazem necessárias medidas institucionais por parte do Estado. Ou seja, esta função cabe ao Estado e à política, contudo, demoraram muito tempo para reagir. A instrução, contudo, não deve ser a abolição da economia de mercado, mas a incorporação destas novas informações e dados para melhorar os resultados. Disso podemos deduzir a justificativa e função da **política ambiental**.



MARCELO F. RESICO

II.8.2. Objetivos da proteção ambiental

O objetivo fundamental da proteção ambiental é reduzir a poluição ambiental. Para isso é necessário entender melhor o papel desempenhado pelos recursos naturais, para desenvolver métodos mais sustentáveis de administrar esses recursos e assegurar sua existência para as futuras gerações. Nesse contexto, o objetivo do **desenvolvimento sustentável** desempenha um papel significativo.

O objetivo da **sustentabilidade** consiste em aumentar a quantidade de produtos por unidades de recursos naturais utilizados ou minimizar o uso destes últimos na produção de bens e serviços. Aplica-se a atividades econômicas como agricultura sustentável, desenvolvimento sustentável e energias renováveis. Em geral exige o uso dos recursos naturais de maneira tal que possam ser regenerados, renovados e não se esgotem ou sejam extintos. A *taxa de sustentabilidade* de um recurso depende basicamente das reservas existentes, da taxa de consumo e da taxa de substituição. Também por desenvolvimento sustentável entende-se um desenvolvimento econômico que considera igualmente as necessidades das gerações atuais e futuras.

Neste contexto, deve-se considerar que a proteção e conservação do meio ambiente não apenas oferece benefícios, mas gera também custos. Portanto, o objetivo da política ambiental não pode consistir em evitar toda poluição ambiental a qualquer preço, porque seria inviável. Trata-se muito mais de ponderar os custos e benefícios da poluição do meio ambiente e chegar a um *nível de qualidade ambiental ótimo*. Na prática acaba sendo muito difícil levar adiante uma política ambiental eficiente, principalmente porque seu benefício é muito difícil de medir e de quantificar. Portanto, a política ambiental costuma se limitar a objetivos menos ambiciosos, como, por exemplo, a minimização dos custos. Abre-se mão de alcançar a qualidade ambiental ótima e, no lugar disso, o Estado fixa valores que permitem atingir certo grau de qualidade ambiental ao menor custo possível.





II.8. Políticas ambientais

Nos últimos anos, a política ambiental assumiu outras funções. Além de melhorar os níveis de qualidade do ar, água e solo, abrange medidas para a proteção dos outros recursos naturais. As leis e regras podem estar orientadas tanto à preservação como à conservação do meio ambiente. A conservação aceita algum grau de uso industrial dos recursos naturais, dentro de limites sustentáveis, uma vez que a preservação consiste na exclusão de certos recursos do uso humano e a exploração econômica. Estes conceitos muitas vezes são usados como sinônimos.

Além disso, a natureza dos objetivos de política determina uma concorrência com usos alternativos dos recursos sempre escassos. Um **conflito de objetivos** com outros usos potenciais surge no momento em que o setor público decide aplicar medidas de preservação ambiental ao invés de destinar os recursos, por exemplo, ao melhoramento da assistência médica ou do sistema educacional. Os estudos empíricos demonstram que, globalmente, os benefícios das medidas de preservação ambiental são muito mais altos do que seus custos. Isto é válido principalmente, mesmo que não de forma exclusiva, para os países em desenvolvimento.

Na Alemanha, a proteção ambiental é tida como alta prioridade e está consagrada no Art. 20 da Constituição nacional como um objetivo de Estado. Contudo, até esta data não existe uma política ambiental orientada para a sustentabilidade que leve em conta a interdependência dos diferentes aspectos ambientais e esteja baseada em metas verificáveis. Pelo contrário, a proteção da natureza, solos, águas, clima e ar, assim como a proteção da saúde, constituem ainda compartimentos estanques.

II.8.3. Instrumentos da política ambiental

Todo esforço para alcançar *objetivos ecológicos* determina a necessidade de pensar nos instrumentos que serão utilizados para alcançar esses fins. A forma mais simples de responder a essa pergunta seria dizer que para evitar a poluição basta simplesmente proibi-la. Não obstante, considere-





MARCELO F. RESICO

rando que toda atividade humana polui, a estrita observância desse princípio levaria à proibição de toda ação humana.

O princípio geral da regulação está baseado então na ideia de que os efeitos externos negativos devem ser assumidos pelos próprios poluidores, a denominada *internalização*. Contudo, existem diferenças de opinião em relação ao grau e nível dos objetivos da política ambiental, às instâncias que devem implementar a política ambiental e aos instrumentos mais idôneos para a atingir os objetivos.

Em relação a estes últimos, os economistas enfatizam a necessidade de selecionar os instrumentos em conformidade com o sistema da economia de mercado, oferecendo aqueles incentivos que permitam evitar os danos e a poluição ambiental, e, simultaneamente, promovam a busca de procedimentos e processos ecologicamente compatíveis. Neste sentido, a proteção do meio ambiente está sendo incorporada às políticas públicas e às estratégias de mercado através de uma série de instrumentos.

Em primeiro lugar, ocorreu a elaboração e aplicação de *legislações ambientais*, nas quais o impacto econômico é estimado pelo regulador mediante uma análise de custo-benefício. No marco desta política, os operadores de unidades produtivas com impacto ambiental devem atender a determinadas exigências. Entre outros aspectos, devem ser estabelecidos, por exemplo, valores máximos de emissão, ou é exigida a utilização obrigatória de determinadas técnicas. Contudo, o procedimento assinala inconvenientes, como o de estabelecer valores máximos de poluição e isso implicará, em muitos casos, que aqueles que devem respeitar esses valores farão poucos esforços para ficar abaixo da norma. Além disso, uma técnica exigida pelas autoridades pode acabar sendo, economicamente, e inclusive ecologicamente, menos favorável do que outro procedimento.

Também foi estimulada a imposição de tarifas e *impostos à poluição* que acabam sendo mais vantajosos do que estabelecer restrições por lei. O fato de uma empresa pagar impostos pela poluição por ela causada demonstra que emitir substâncias nocivas tem um custo. Apesar da taxa cobrada ter um preço fixado pelo Estado e não um preço formado livremente





II.8. Políticas ambientais

no mercado, a preservação do meio ambiente faz parte da lógica de funcionamento empresarial e acaba sendo mais adequada do que uma política de meras restrições.

Outra política passa pela implantação de quotas de poluição comercializáveis, os denominados *créditos de carbono*. Estes são direitos de emitir certa quantidade de substâncias nocivas, que podem ser comercializados livremente pelas empresas. O objetivo da política ambiental é alcançado, porque não são emitidos mais direitos de emissão do que os tolerados pela sociedade.

Além disso, é estimulado o desenvolvimento de *direitos de propriedade* melhor definidos, as campanhas de informação para que os consumidores possam fazer, de uma forma mais informada, suas *escolhas de consumo* e foram desenvolvidos incentivos para a *mudança tecnológica* ecologicamente amigável. Em última instância, a melhor proteção contra a poluição reside em melhores tecnologias capazes de evitar os danos ambientais.

II.8.4. Agentes da política ambiental

A responsabilidade pela implementação técnica e administrativa das leis em matéria de política ambiental é, em geral, competência dos Estados, que por sua vez podem delegar parte destas funções a autoridades administrativas subnacionais ou coordenar sua estratégia com outros países no âmbito de organismos internacionais. Quando se trata de uma *poluição regional* que afeta o território de um Estado apenas, a solução do problema compete à política ambiental desse Estado. A *poluição global*, por sua parte, deve ser necessariamente encarada a partir da cooperação da comunidade internacional. Os atores que influenciam o processo de decisão da política ambiental diferem segundo o setor e o problema em questão, surgindo, assim, um problema de coordenação.

Menção especial merecem as *organizações ecologistas*, que surgiram a partir do movimento ambientalista. O *ambientalismo* é uma ampla filosofia e movimento social, centrado na consciência da preservação e melho-



MARCELO F. RESICO

ramento do meio ambiente. Estas organizações tentam influenciar a realidade, através da estimulação de práticas compatíveis com a sustentabilidade do ecossistema, do ativismo, da educação e da influência sobre o processo político. A filosofia que o alicerça está baseada na ecologia, saúde e direitos humanos. Existe uma variedade de posturas e correntes internas, desde as mais ponderadas às radicais.

Não âmbito nacional, costumam exercer uma influência importante na definição dos objetivos ambientais as *associações empresariais* e as *organizações ecologistas*. Trata-se de dois grupos de atores que atuam paralelamente aos atores políticos e à burocracia e incidem fortemente sobre a política ambiental. Enquanto as associações empresariais em geral buscam demarcar as medidas em defesa do meio ambiente com a finalidade de limitar seus custos e não ficar para atrás na concorrência internacional, as organizações ecológicas trabalham para conseguir a proteção mais ampla possível. Contudo, atualmente já não existe uma polarização tão forte como em anos anteriores. As empresas parecem compreender cada vez mais que a preservação e proteção ambiental são fatores importantes, que reforçam seu objetivo de responsabilidade social e os ecologistas estão reconhecendo cada vez mais as necessidades econômicas.

Existe, além disso, uma grande variedade de *organizações relacionadas* com temas ambientais, desde as organizações de ativistas a públicas, seja em nível local, nacional ou inclusive internacional. Destas últimas, a mais importante é a Conferência da ONU, iniciada em 1972 em Estocolmo, da qual surgiu o Programa das Nações Unidas para o meio ambiente. Existem também organizações como a Agência Europeia do meio ambiente e de outros processos de integração econômica.

Dado que, no âmbito da política de proteção ambiental, os Estados membros da *União Europeia* frequentemente concedem subsídios às empresas dos seus países que distorcem a concorrência no mercado único europeu, estes subsídios devem ser submetidos ao controle da UE. Para esses fins, a UE emitiu regulamentos e diretrizes com o argumento de que a pro-





II.8. Políticas ambientais

dução de bens deve observar normas ecológicas semelhantes em todos os Estados membros.

Com isso, a intenção é evitar que a diferença entre os custos ambientais nos Estados membros possa gerar divergências nos preços ofertados no mercado único europeu. Aqueles que defendem critérios uniformes alegam que, às vantagens que implica fixar os padrões de produção em nível nacional, se opõe ao risco do *dumping ambiental*. Advertem sobre o perigo de serem emitidas normas ambientais nacionais pouco estritas para atrair capitais e criar condições mais favoráveis para o estabelecimento de empresas em condições de transladar sua produção. As normas ambientais aplicáveis à produção nos Estados membros não devem gerar intencional ou involuntariamente barreiras comerciais.

II.8.5. Gestão empresarial ambiental

Próximo do início e meados dos anos oitenta, surgiu a denominada ***gestão ambiental***, como subdisciplina das ciências da administração de empresas. Isto ocorreu quando as empresas do norte da Europa, primeiro, e dos Estados Unidos e do sul da Europa, posteriormente, se conscientizaram de que a proteção e preservação ambiental havia se tornado uma função estratégica, muito além da instalação de sistemas de tratamento de efluentes.

A prática das empresas demonstrou que não só era importante respeitar um grande número de leis ambientais de forma economicamente eficaz. Também se fazia cada vez mais importante desenvolver as próprias potencialidades para combinar a defesa do meio ambiente com um desenvolvimento bem sucedido do empreendimento.

Os sistemas de *gestão ambiental* ajudam a definir responsabilidades e a descrever os processos de informação e organização, necessários para garantir uma implementação responsável dos objetivos e estratégias ambientais. Com a finalidade de administrar a defesa do meio ambiente com o





MARCELO F. RESICO

mesmo profissionalismo de todas as outras áreas, foram desenvolvidos *instrumentos* especiais, como por exemplo o chamado *balanço ecológico*.

Além da imprevisibilidade do desenvolvimento econômico e do consequente pensamento de curto prazo, os *principais obstáculos* que impedem que as empresas se empenhem mais na gestão ambiental são o comportamento hedonista dos consumidores em busca do prazer próprio e as normas impostas pelo Estado, que muitas vezes não foram elaboradas em conformidade com a economia de mercado e inibem as inovações.

Palavras chave

Recursos naturais
Uso dos recursos naturais
Bens ambientais
Política ambiental
Desenvolvimento sustentável
Sustentabilidade
Conflitos de objetivos
Agentes da política ambiental
Gestão ambiental





II.9. Sistema econômico internacional

II.9.1. Setor externo e balança de pagamentos

O *comércio internacional* é a troca de bens, serviços e capital através das fronteiras nacionais. Em numerosos países representa uma proporção elevada do produto interno. Ao longo da história, o comércio mundial cresceu em termos absolutos e relativos, motivo pelo qual ganhou importância econômica, social e política. A industrialização e o desenvolvimento das tecnologias de transporte e comunicação tiveram um grande impacto sobre o comércio internacional. Se não existisse o comércio internacional, a população dos países ficaria limitada ao fornecimento de bens e serviços produzidos localmente.

O **setor externo da economia** de um país abrange todas as transações econômicas que transcendem suas fronteiras, ou seja, as exportações de bens e serviços, os movimentos financeiros e de bens de capital internacionais e os pagamentos às instituições internacionais. As transações de uma economia com o exterior são registradas na balança de pagamentos.

A **balança de pagamentos** é um registro sistemático dos valores de todas as transações econômicas de um país com o resto do mundo num período de tempo (geralmente um ano). Representa as transações entre resi-





MARCELO F. RESICO

dentes de países e, como em qualquer contabilidade, os registros são feitos na forma de registro duplo. A *balança de pagamentos internacionais de um país* é constituída por três partes básicas: a *conta corrente*, a *conta de capital* e a *variação de reservas internacionais*.

A *conta corrente* representa principalmente os fluxos reais na economia. Inclui, por um lado, a balança comercial e os serviços reais, que são os geradores *comerciais* de divisas e, por outro lado, encontram-se os serviços financeiros, que implicam no gasto de divisas para o pagamento dos juros da dívida e, em menor proporção, ganhos e dividendos.

Componentes da balança de pagamentos

CONTA CORRENTE	Balança comercial	Exportações Importações
	Serviços reais	Transporte Viagens Comunicações Seguros e outros
	Serviços financeiros	Juros Ganhos Perdidos
	Ganhos e dividendos	Ganhos Pagos
	Transferências correntes	
CONTA CAPITAL E FINANCEIRA	Setor bancário	Banco Central Outras entidades financeiras
	Setor público não financeiro	Governo nacional Governos locais Empresas e outros
	Setor privado não financeiro	
	Outros movimentos de capital	
VARIAÇÃO DE RESERVAS INTERNACIONAIS		





A *balança comercial* registra o saldo entre as exportações e as importações de bens. As *exportações* incluem o valor dos bens e serviços produzidos internamente, adquiridos por não residentes durante o período de referência. A importância de observar esta variável reside no fato das exportações gerarem divisas para o país, que incrementam seu patrimônio. Além disso, acarretam um aumento da produção nacional. Também é um elemento para avaliar o grau de competitividade do país. As *importações* são os bens comprados de residentes no resto do mundo. O estudo desta variável serve para ver qual é a quantidade de divisas que saem do país e quais são os setores que sofrem concorrência estrangeira. Adicionalmente, levando em conta que os bens de capital constituem um importante componente das importações, a análise das importações permite visualizar as possibilidades de incrementar a tecnologia e, portanto, a produção.

Os *serviços reais* incluem os transportes (fretes), as viagens para e do exterior (onde a dotação principal é o turismo), serviços de comunicações (correio e telecomunicações) e seguros, *royalties* e outros.

Os *serviços financeiros* agrupam juros (pagos e ganhos) e ganhos e dividendos (pagos e ganhos). Ou seja, agrupa a renda proveniente do capital financeiro investido pelos estrangeiros no país, que significam despesas para o país receptor, e da renda recebida pelos residentes nacionais como produto de seus investimentos no estrangeiro. No que tange à dotação ganhos e dividendos, uma grande porcentagem corresponde às remessas das subsidiárias estrangeiras às casas matriz. As transferências unilaterais, de caráter privado ou governamental, agrupam essencialmente doações e reconhecimentos específicos de cidadãos com origem no próprio país ou ajudas governamentais para terceiros países.

A *conta de capital* representa o movimento de capitais, seja pelo incremento de dívida ou por investimentos diretos, que financiam os fluxos da conta corrente. Na primeira dotação, setor bancário, é incluído, fundamentalmente em relação ao Banco Central, o valor líquido entre o incremento de dívida e a amortização de dívida contraída previamente. Por outro lado, na dotação das entidades financeiras, são incluídas as variações de ativos e





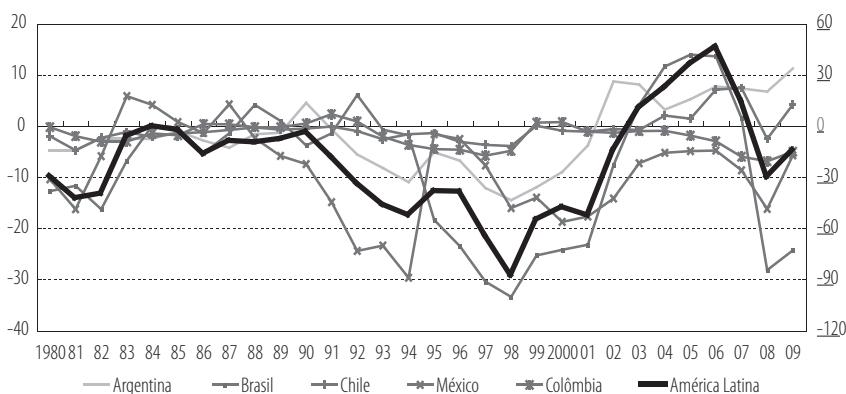
MARCELO F. RESICO

passivos e sua correspondente posição líquida. Em relação ao setor público não financeiro, é incluída também a variação de dívida líquida (novos créditos menos amortizações), seja de títulos públicos ou empréstimos diretos. O setor privado não financeiro inclui, da mesma forma que no ponto anterior, o aumento líquido de dívida com organismos internacionais e entidades financeiras, e também a investimento direto. A dotação *outros movimentos de capital* abrange os movimentos de capital pendentes de classificação por setor residente e os erros e omissões de estimação.

O somatório da conta corrente e a conta capital dá como resultado a variação (positiva ou negativa) das *reservas internacionais*.

Balanço de Conta Corrente

Em bilhões de dólares, entre 1980 e 2009



Fonte: elaboração própria com base na CEPAL.

A balança de pagamentos é muito importante na hora de organizar a política econômica para atingir o objetivo do *equilíbrio externo*. Segundo este objetivo, procura-se manter um crescimento econômico, sem entrar em contradição com os elementos do balanço de pagamentos e espera-se neutralizar os *shocks* provenientes da economia mundial. O termo equilíbrio externo é de difícil definição e até hoje não existe consenso a esse respeito. Muitas vezes se fala de equilíbrio externo quando o saldo da balança de conta corrente é compensado pelo saldo dos movimentos internacionais





II.9. Sistema econômico internacional

de capital. Contudo, dependendo de quais forem os objetivos da política econômica, existe também a possibilidade de definir como objetivo o equilíbrio de outros componentes da balança de pagamentos.

II.9.2. Teorias do comércio internacional

O lucro do comércio entre países está baseado em argumentos muito semelhantes aos utilizados para demonstrar as vantagens do comércio entre pessoas. Existem *diversas teorias* que tentam prever os padrões de comércio e analisar os efeitos das políticas comerciais, como as tarifas. As teorias mais importantes que explicam o comércio internacional são o *modelo ricardiano*, o de *Heckscher-Ohlin* e a nova teoria do comércio.

Uma das mais clássicas é o *modelo ricardiano*. Este se centra na existência de vantagens comparativas entre países para explicar os fluxos de comércio. Segundo as *vantagens comparativas ou relativas*, os países se especializam na produção dos bens que produzem comparativamente com maior eficácia do que outros. Ambos os países podem fabricar um produto, porém seus custos não serão os mesmos, porque um deles tem maior produtividade. Esta teoria conclui que a melhor situação é que um país seja especializado na produção do tipo de bens que produz com maior eficiência, reduzindo a amplitude da variedade de sua produção. Estas transações permitem a todos os países obter ganhos de produtividade e incrementar a oferta de bens de consumo para seus cidadãos.

Segundo o modelo de *Heckscher-Ohlin*, o comércio internacional é determinado pelas diferenças na dotação dos fatores de produção existentes entre os diferentes países. Afirma que os países exportarão aqueles bens intensivos no fator que o país possuir abundantemente, enquanto importarão aqueles outros que são intensivos nos fatores nos quais o país tem dotação escassa.

A nova teoria do comércio tenta explicar por que a maior parte do comércio atual ocorre entre países de dotações de fatores e produtividade semelhante. Uma delas parte da suposição de que a concorrência monopolís-



MARCELO F. RESICO

tica e os retornos crescentes em escala implicam em assumir uma função de ganho dos consumidores governada pela variedade.

II.9.3. Realidade do comércio internacional

O grau de participação de uma economia no mercado mundial depende, por um lado, da sua necessidade de importar, por exemplo, matéria prima e, por outro lado, da orientação da sua política externa. Apesar de existir um consenso geral que entende as vantagens do comércio, na realidade a maioria dos países pratica um *comércio* mais ou menos *administrado*.

Uma política que reduz as barreiras ao comércio é denominada de livre comércio, enquanto a que as instala ou as aumenta é denominada *protecionista*. Historicamente, com o desenvolvimento da industrialização, os setores industriais e os Estados que queriam impulsioná-los favoreceram o crescimento do *protecionismo*. Atualmente, pelo contrário, nas nações mais avançadas são os setores agropecuários os que recebem uma importante proteção especial.

No caso dos países em desenvolvimento foi estimulado o protecionismo com o argumento da queda sistemática dos *termos da troca* (relação entre os preços dos bens exportados e o preço dos importados) dos bens exportados. A hipótese de Prebisch-Singer, desenvolvida independentemente pelos economistas Raúl Prebisch e Hans Singer nos anos cinqüenta do século XX, afirma que os termos de troca entre os produtos primários e os manufaturados tendem à deterioração com o tempo.

A teoria coloca que os países que exportam *commodities* (bens homogêneos, em geral matérias-primas e bens não processados), como muitos dos países em desenvolvimento, teriam, com o tempo, cada vez mais dificuldades para importar bens manufaturados, dado um certo nível de suas exportações. Nos últimos anos, a subida sistemática dos preços de *commodities* e da energia (especialmente o petróleo) versus a paralela queda dos preços dos bens manufaturados, principalmente os provenientes do leste asiático, mostraram que a hipótese não é verificada em todos os casos, e





II.9. Sistema econômico internacional

que depende da estrutura de produção da economia internacional em certo momento no tempo.

Durante as recessões, especialmente de caráter global, como ocorreu, por exemplo, na Grande Depressão dos anos trinta, costumam crescer as tendências protecionistas, apesar da maioria dos economistas concordar que o protecionismo, reduzindo o comércio internacional, contribui para agravar a situação.

Em geral, uma política de livre comércio, moderando ou eliminando tarifas alfandegárias, permite um aumento do coeficiente de abertura da economia, definido como a soma das exportações mais as importações, dividido pelo produto interno bruto de um país. Pelo contrário, as políticas protecionistas limitam ou reduzem o coeficiente de abertura.

Na maioria dos países, nos últimos anos houve uma difusão do consenso a favor de uma política comercial que diminua as barreiras e os regulamentos, enquanto, em geral, é aceito que a regulação eficaz é necessária para prevenir certo tipo de abusos e alcançar um *comércio justo*. Contudo, alguns países consideram que o livre comércio internacional de bens e serviços prejudica a economia nacional, porque torna os produtos dos produtores nacionais menos competitivos. Ao mesmo tempo, consideram que as exportações são benéficas para o crescimento da economia nacional e o desenvolvimento do mercado de trabalho. Este raciocínio é contraditório, visto que, se é bom exportar, algum país deve estar importando, uma vez que o comércio implica necessariamente em *reciprocidade*. As políticas protecionistas geraram, ao longo da história, muitos *conflictos entre países*, alguns dos quais lamentavelmente levaram diretamente à guerra.

Existem diversas formas de restringir o comércio, chamadas *barreiras ao comércio*. As mais comuns são as tarifas, as quotas, os subsídios às exportações e as barreiras para-tarifárias. As *tarifas alfandegárias* são taxas à importação de bens, que têm o efeito de encarecer o preço do bem no mercado de chegada. As *quotas* são restrições quantitativas à introdução de um bem num mercado e distorcem ainda mais a organização dos mesmos. À medida que as tarifas diminuem, cresce o interesse em negociar as deno-





MARCELO F. RESICO

minadas *barreiras para-tarifárias*, que incluem uma variedade de questões, como regulamentos fitossanitários, normas para a investimento externo direto, acesso aos sistemas de compras do governo etc.

Outro tipo de intervenções se refere às *transações internacionais de capital*, que podem se ver limitadas por medidas estatais (controles do movimento de capitais, controle de câmbios etc.). As políticas protecionistas buscam também, por outro lado, estimular os setores exportadores através de *subvenções estatais*, para promover a competitividade internacional dos produtos. Observa-se então que as relações econômicas internacionais são caracterizadas por uma grande quantidade de *distorções de origem política*, que inspiraram um debate sobre o melhor ordenamento.

II.9.4. Organização do comércio mundial

Desde a antiguidade, o comércio entre as nações foi organizado por *pactos e tratados*. Durante um período, no apogeu do mercantilismo, foram desenvolvidas fortes proteções e tarifas alfandegárias para maximizar o superávit comercial de uma nação. Durante o século XIX, especialmente na Grã-Bretanha, ganhou adeptos a postura do livre comércio. Desde o segundo pós-guerra, mediante o acordo de Bretton Woods, vem se tentando criar uma *estrutura regulatória* para o comércio internacional. Atualmente a regulação do comércio mundial é realizada através da Organização Mundial do Comércio (OMC) e através de diversos acordos regionais como a UE, o MERCOSUL, o NAFTA, a ASEAN etc.

Neste sistema de comércio internacional existe uma tensão entre os interesses globais do *livre comércio* e os interesses particulares de cada país, com a intenção de proteger os setores econômicos nacionais da concorrência internacional, que ameaça os postos de trabalho e os níveis de rentabilidade dos setores mais expostos a concorrer com o setor importador. A discussão entre ambos os enfoques, um a favor do livre comércio, outro mais defensor de uma orientação *protecionista* no comércio externo, se reflete na discussão atual sobre a organização do comércio mundial.





II.9. Sistema econômico internacional

A atual ***ordem comercial internacional*** é regida pelo acordo sobre a nova ordem comercial mundial, que entrou em vigor em 1º. de janeiro de 1955 e sucedeu ao Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT, a sigla em inglês). Desde essa data, a OMC, com sede em Genebra, iniciou seus trabalhos a partir das bases jurídicas do GATT-1947, o novo acordo sobre serviços (GATS) e o acordo TRIPS, que regula a proteção dos direitos de propriedade intelectual no comércio. Todos os setores regulados pela OMC estão submetidos a um procedimento de arbitragem, que pode ser iniciado através da demanda de um Estado membro da OMC contra outra parte acusada de violar as regras.

A OMC não deve influenciar os resultados das negociações, mas fixar os *princípios e as regras de jogo* com base nos quais devem ser desenvolvidos os processos e as políticas. Existem cinco princípios de maior destaque. O primeiro é denominado *não discriminação* e tem dois componentes: *nação mais favorecida e tratamento nacional*. O de nação mais favorecida implica em que todo Estado deve homogeneizar o tratamento comercial com todos os demais membros da organização. O de tratamento nacional implica em que os produtos produzidos localmente e no exterior devem ser tratados em condições similares. O segundo princípio é o de *reciprocidade*, que exige um tratamento igualitário. O terceiro é o de *compromissos vinculantes e aplicáveis*. O quarto é o da *transparência*, segundo o qual devem ser publicados os regulamentos comerciais. O quinto é o das *válvulas de segurança*, que implica em que sob certas circunstâncias (objetivos extra-pecuniários, concorrência leal, razões econômicas), admite-se que os governos restrinjam seu comércio.

As principais ***restrições comerciais*** legalizadas são as tarifas de compensação *anti-dumping* e as intervenções para proteger a balança de pagamentos. As citadas exceções são complementadas por medidas de proteção seletivas, em caso de um aumento imprevisto e acelerado das importações de determinados bens. Estas expressões de uma política comercial protecionista demonstram que no acordo da OMC ficou refletido o resultado de negociações, através das quais foi preciso encontrar um acordo entre o interesse global no livre comércio e os interesses protecionistas nacionais. Es-





MARCELO F. RESICO

pecialmente no comércio agrário e de serviços, permanecem muitas possibilidades para uma maior liberalização.

II.9.5. Sistema monetário internacional

A *ordem monetária internacional* abrange a totalidade das instituições que têm por finalidade garantir um desenvolvimento ordenado das transações monetárias internacionais. A concepção deste marco ordenador tem efeitos consideráveis sobre a divisão internacional do trabalho, assim como do nível de renda e de emprego nos países que aplicam esta ordem.

A competência monetária em nível nacional costuma ser assumida pelos respectivos *bancos centrais*, cuja função é garantir a estabilidade monetária e o manejo correto das transações de pagamento. Nos regimes de tipo de câmbio fixo, acrescenta-se a obrigação de intervenção. Como instituição supranacional, a função do *Banco da Basileia* ou, mais corretamente, *Bank for International Settlements* (BIS), consiste em estimular a cooperação entre os bancos centrais, criar novas oportunidades para as transações financeiras e atuar como agente nas transações financeiras que lhe forem transferidas.

No que tange à ordem monetária internacional, houve uma sucessão histórica de diversos sistemas de organização cambial. O *sistema do padrão-ouro*, vigente antes da Primeira Guerra Mundial era, em princípio, um sistema de tipos de câmbio fixo, que ligava as moedas ao ouro, como referência única. Logo depois da II Guerra, foi adotado o denominado *sistema de Bretton Woods*, que estava baseado, até seu colapso em 1973, em tipos de câmbio variáveis em relação ao dólar, que era a única moeda conversível ao ouro. O sistema mundial vigente desde 1973 é a *flutuação controlada*. Uma área monetária importante surgiu com o Sistema Monetário Europeu (SME), implementado em 1979, e que durou até a introdução do euro, através da *União Monetária Europeia* (UME), a partir de 1º. de janeiro de 1999. O volume e a volatilidade, cada vez mais especulativa, dos fluxos de capital e as consequentes crises monetárias, exigem uma reforma da ordem monetária internacional existente.





II.9. Sistema econômico internacional

II.9.6. Organismos internacionais

Uma *organização internacional* é definida geralmente, como uma associação de vários membros, para além das fronteiras nacionais. Esta definição exclui as empresas multinacionais. Entre suas principais funções, cabe mencionar a coordenação da cooperação em diferentes áreas, mediante um marco legal determinado, assim como o estabelecimento de uma plataforma de comunicação para o diálogo permanente entre os membros.

Do ponto de vista geográfico, existem diversos grupos, de integração regional, como por exemplo a UE, passando pela integração multi-regional (por exemplo, o Tratado de Livre Comércio, NAFTA), até as organizações transcontinentais globais (por exemplo, a Organização Internacional de Trabalho, OIT).

O escopo legal apresenta numerosas facetas diferentes. Com o tempo, as organizações formais, definidas mediante convênios, foram sendo complementadas pelas organizações informais, que também têm um impacto importante sobre o desenvolvimento da política mundial e dos diferentes Estados. Por sua importância, as organizações internacionais também contribuem em boa medida para a globalização.

Menção especial merecem as denominadas *instituições de Bretton Woods*, que formaram um novo sistema econômico internacional logo após a II Guerra. Nessa época foi fundado o Fundo Monetário International (FMI), para a supervisão e estabilização do sistema monetário e de pagamentos, e o Banco Mundial, para promover o desenvolvimento da economia mundial. A ampliação do comércio mundial foi apoiada pelo Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) assinado em 1947, que em 1995 foi substituído em suas funções pela OMC. Na mesma época, em 1945, foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU), como base para a cooperação política em nível mundial.

O *Fundo Monetário International* (FMI) é a instituição internacional encarregada de supervisionar o sistema monetário e financeiro mundial,



MARCELO F. RESICO

monitorando as políticas macroeconômicas dos países membros, particularmente aquelas relacionadas aos tipos de câmbio e à balança de pagamentos. Também oferece assistência técnica e financeira, como prestamista de última instância. Foi criado em 1944, com o objetivo de estabilizar os tipos de câmbio e reconstruir o sistema de pagamentos internacionais. Seus objetivos são promover a cooperação monetária e financeira internacional, assegurar a estabilidade financeira e, indiretamente, facilitar o comércio internacional, promover um alto nível de emprego, o crescimento sustentável e reduzir a pobreza. A quota de contribuição de cada país membro determina sua participação, seu peso na votação e sua possibilidade de acesso ao financiamento. Os Estados Unidos têm um poder especial de voto.

O *Banco Mundial* (BM) é um banco com 185 países membros, criado em 1944, com a missão de reduzir a pobreza mediante empréstimos a juros baixos, créditos sem juros em nível bancário e apoio econômico às nações em desenvolvimento. As atividades do Banco Mundial estão centradas nos países em desenvolvimento, em áreas como desenvolvimento humano (educação, saúde etc.), agricultura e desenvolvimento rural, proteção ambiental, infraestrutura e governo (como instituições, práticas anticorrupção etc.). As instituições do Banco Mundial são regidas pelos artículos e regras de seus acordos constitutivos, que servem como marco jurídico e institucional para todas as suas ações. As contribuições de capital são proporcionais à riqueza de cada país, o que determina, ao mesmo tempo, o número de votos de cada um deles.

A *Organização Mundial do Comércio* (OMC) é uma organização internacional, criada com o objetivo de supervisionar e apoiar a ampliação do comércio internacional. Foi instituída em 1995 como sucessora do GATT, que havia sido criado em 1947. A OMC intervém nas regras de comércio entre as nações em nível global. É responsável pela negociação e implementação de novos acordos comerciais e supervisão do cumprimento de suas disposições, assinadas pela maior parte das nações da terra e ratificadas pelos seus Parlamentos. As funções da OMC incluem supervisionar a implementação, administração e operação dos acordos comerciais, prover





II.9. Sistema econômico internacional

um fórum para as negociações comerciais e resolver disputas, supervisionar as políticas comerciais nacionais, proporcionar assistência ao desenvolvimento para cumprir diretrizes comerciais e realizar pesquisas sobre assuntos de sua especialidade. A Organização se encontra em processo de desenvolvimento de uma nova negociação comercial denominada Rodada de Doha, que começou em 2001.

Uma organização internacional importante para a América Latina é o *Banco Interamericano de Desenvolvimento* (BID), criado em 1959 com a finalidade de financiar projetos viáveis de desenvolvimento econômico, social e institucional e promover a integração comercial regional na área da América Latina e Caribe. Seu objetivo central é reduzir a pobreza na América Latina e no Caribe e promover o crescimento sustentável e duradouro. Os países membros são classificados em dois tipos: membros não prestatários e membros prestatários. Os *membros não prestatários* são 46 em total e não recebem financiamento nenhum, porém se beneficiam das regras de aquisições do BID, uma vez que só os países membros podem adquirir bens e serviços para os projetos financiados pelo banco. Por outro lado, os 26 *membros prestatários* do BID possuem, juntos, 50,02% do poder de voto na diretoria e se dividem em 4 grupos, de acordo com a porcentagem máxima de financiamento que podem receber.

Certas organizações têm importância na governança do sistema econômico internacional, como o G8 e o G20. O **Grupo dos 8** (G-8) é um fórum de governos de oito nações do Hemisfério Norte: Canadá, França, Alemanha, Itália, Japão, Rússia, Reino Unido e Estados Unidos. Realizam um encontro anual dos chefes de governo. Também são realizadas reuniões entre ministros destes países, como o encontro de ministros de Economia, de Relações Internacionais ou do meio ambiente. Presidem o grupo os diversos países em sistema de rodízio. Aquele que preside naquele ano formula a agenda se constitui em país anfitrião, podendo escolher quais reuniões de ministros serão realizadas. O Grupo dos 8 é concebido como um grupo informal e, portanto, carece de estrutura administrativa. São discutidas questões de caráter global, como saúde, trabalho, desenvolvimento social e econômico, energia, meio ambiente, rela-





MARCELO F. RESICO

ções exteriores, justiça, terrorismo e comércio. A conferência anual dura três dias. Juntos, os países do G8 representam 65% do produto bruto mundial, possuem 14% da população mundial e 72% do orçamento da defesa mundial anual.

O *Grupo dos 20* (G-20) é um grupo de ministros de Economia e presidentes de bancos centrais de 20 economias.⁶ Somadas, estas economias representam 90% do produto bruto mundial, 80% do comércio mundial e dois terços da população mundial. Este grupo é um fórum para a cooperação e consulta de assuntos relativos ao sistema financeiro internacional. Tem a função de estudar, supervisionar e promover a discussão de questões entre países industriais e emergentes chave, acerca de assuntos políticos relativos à promoção da estabilidade financeira internacional. A conferência inaugural aconteceu em Berlim, em 1999. Desde então, os temas de discussão incluíram reformas domésticas para impulsionar um crescimento sustentável, o setor energético e os mercados internacionais de *commodities*, a reforma dos organismos internacionais e o impacto da demografia e do envelhecimento da população. Particularmente, trata da possibilidade de coordenação de políticas macroeconômicas para impulsionar a economia global, estimular o crescimento e o emprego.

Em princípio, pode-se afirmar que as organizações internacionais vêm contribuindo para estabilizar a economia mundial e criaram, conjuntamente com a aproximação política entre os Estados, as condições básicas para um desenvolvimento mais estável da humanidade. Sem dúvida, o processo de aproximação mundial sofreu e continuará sofrendo também reverses, porém é reafirmada a necessidade de diálogo e negociação para estabelecer consensos, visando melhorar o bem-estar e a estabilidade da ordem internacional e as sociedades que a compõem.

6 Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, França, Alemanha, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Rússia, Arábia Saudita, África do Sul, Coreia do Sul, Turquia, Reino Unido e os Estados Unidos. O membro número 20 é a União Europeia, representada pelo Conselho de Governo do Banco Central Europeu.





II.9. Sistema econômico internacional

II.9.7. O fenômeno da globalização

A **globalização** é um processo de interação dos acontecimentos regionais e locais em uma grande rede interrelacionada, mediante a qual o mundo vai gerando uma sociedade unificada e que funciona em conformidade com premissas semelhantes. É um processo que combina fatores econômicos, tecnológicos, socioculturais e políticos. A globalização dos últimos trinta anos tem *antecedentes* próximos no sistema internacional do século XIX, que terminou abruptamente no início do XX. No segundo pós-guerra, o cenário internacional era regulado através das instituições de *Bretton Woods* e surgiu uma estrutura de ordem internacional baseada num capitalismo mais regulado.

Um dos aspectos mais relevantes é o econômico, motivo pelo qual se fala de *globalização econômica*. Nesse processo, os mercados de capitais, bens, serviços e trabalho vão sendo integrados e funcionam cada vez mais como um sistema único. As economias nacionais vão se interrelacionando através do comércio, investimento direto externo, fluxos de capitais, migração e difusão da tecnologia e novas formas de organização. Nesse sentido, podem ser caracterizadas por quatro aspectos diferentes, apesar de interrelacionados entre si: interdependência mundial dos mercados financeiros, internacionalização da produção pela ação das empresas multinacionais, elevado grau de abertura dos mercados de bens e serviços, e uma crescente migração internacional.

As *medidas econômicas* que favoreceram a globalização incluem a difusão do livre comércio através da redução ou eliminação de tarifas alfandegárias e barreiras comerciais, a redução dos custos de transporte, a redução de custos e controles dos fluxos de capital, a criação de subsídios para as corporações globais e a harmonização da propriedade intelectual, entre outras.

Dada a caracterização enunciada, a globalização pode ser medida, em termos econômicos, através dos seguintes *conceitos quantificáveis*: volume do comércio, migrações, fluxos de capitais e investimento, difusão



MARCELO F. RESICO

da tecnologia e os fatores sociais associados (renda média, distribuição de renda, evolução da pobreza etc.). Um indicador da intensidade da integração econômica é o dado de que durante os últimos trinta anos, as taxas de crescimento dos fluxos internacionais de capitais superaram sempre as taxas de crescimento dos PIB dos países. Além disso, estima-se que atualmente o volume mundial de transações de divisas é 50 vezes maior do que o comércio de bens e serviços. A tudo isso acrescentou-se, nos últimos anos, o fenômeno da crescente migração por motivos econômicos e políticos.

No sistema de comércio internacional existe uma tensão entre os *interesses globais* de livre comércio e os *interesses particulares* de cada país, que visam em proteger os setores econômicos nacionais da concorrência internacional que ameaça os postos de trabalho e os níveis de rentabilidade dos setores mais abertos. A globalização dos mercados de bens permite melhorar a produtividade do trabalho em todos os países participantes e, ao mesmo tempo, gerar salários e renda reais mais altos. O aumento das exportações cria postos de trabalho adicionais, relativamente bem remunerados e maiores ganhos para as empresas. O incremento das importações gera um aumento indireto da renda real, porque permite economizar custos e reduzir os preços. Estes efeitos são potencializados por uma maior eficiência dinâmica, porque não só a concorrência de preços se torna mais acirrada, como também a de inovações. O novo conhecimento técnico é propagado de forma mais rápida e mais eficiente.

Infere-se então que a globalização traz oportunidades de crescimento e maior bem-estar, tanto nos países industrializados, como nos países emergentes em desenvolvimento. Contudo, este processo é acompanhado por rápidas e profundas *mudanças estruturais* da produção, emprego e distribuição de renda. Nesses processos de adaptação, aparecem ganhadores e perdedores. Contudo, as oportunidades da globalização dos mercados de bens residem precisamente em que o lucro global de bem-estar é maior do que a soma das perdas individuais de bem-estar. Esse maior bem-estar possibilita financiar *medidas compensatórias* para os perdedores, fazendo





II.9. Sistema econômico internacional

com que a grande maioria da população possa participar dos benefícios da globalização e sejam desenvolvidas soluções sustentáveis.

Em decorrência desses efeitos ambivalentes, surgiu um *debate* em relação à natureza e resultados da globalização. Os propulsores da globalização insistem nos seus efeitos positivos, por exemplo a redução da pobreza em alguns países que se globalizaram com sucesso, como a China e a Índia. Propõem que uma primeira liberalização econômica deve ser seguida por uma reforma nas instituições, visando a elaboração de um marco legal para os mercados, acompanhada pela democracia e o Estado de direito. Outros veem a globalização como um processo inevitável ao qual é preciso se adaptar, mediante regulamentos e organizações internacionais. Em terceiro lugar se encontram os *anti-globalizadores*, que enfatizam os aspectos negativos, como a desvantagem do poder de negociação dos países pobres, a exploração dos trabalhadores estrangeiros empobrecidos, a diminuição do emprego local perante a concorrência dos trabalhadores baratos estrangeiros, a redução da classe média e o enfraquecimento do poder de negociação dos sindicatos.

Outra característica da globalização é que vem acompanhada por um aumento das interdependências internacionais, o que também adquire *relevância política*. A margem de ação da política econômica nacional se reduz, à medida que as decisões deste tipo, através das mudanças dos movimentos de capital e das decisões de investimento, têm uma repercussão rápida e direta sobre a economia nacional. No que tange à *globalização cultural*, existem argumentos que a identificam com um processo de expansão dos valores e do modo de vida ocidental, apesar de também ter sido verificada uma reação de revalorização das diferenças culturais.

Como uma possível resposta para os desafios globais é apresentada, desde o começos dos anos noventa, a celebração dos acordos *regionais de integração*, sem que a alternativa seja fruto do consenso geral. Esta tendência determinou que a economia mundial sofra atualmente uma sobreposição por uma estreita rede de espaços econômicos regionais.



MARCELO F. RESICO

II.9.8. Migrações internacionais

As *migrações* designam os fenômenos de movimento das pessoas ou grupos de pessoas de uma zona geográfica para outra. As correntes de migração humana, seja por conquista direta ou mediante uma lenta infiltração cultural e assentamento, afetaram grandes períodos da história. Na forma das colonizações, as migrações mudaram o mundo. Depois dos nascimentos e mortes, as migrações são o terceiro fator que determina o alcance e a *evolução demográfica*. O movimento de populações continua atualmente, seja por uma modalidade voluntária, ou de forma involuntária.

Do ponto de vista quantitativo, sabemos que o número total de pessoas em nível mundial que vive fora do seu país de origem chega a 150 milhões. Se compararmos esta cifra com uma população mundial de 6 bilhões de pessoas, a porcentagem de estrangeiros se reduz a 2-3%. Ou seja, que 97% das pessoas continua vivendo no país da sua própria nacionalidade.

Os tipos de migrações variam desde os movimentos diáários nas fronteiras, a migração sazonal (relacionada com o emprego gerado por certos tipos de culturas agrícolas), a migração permanente, a local, a regional, a que se realiza das áreas rurais para as cidades (processo de urbanização em países em vias de desenvolvimento), das cidades para os subúrbios (nos países desenvolvidos), até a migração internacional e as migrações de refugiados.

As motivações das migrações variam amplamente, de acordo com as épocas e as circunstâncias. Contudo, é possível classificar os principais elementos em fatores que expulsam população, fatores que atraem e barreiras aos movimentos. Entre os fatores de expulsão podemos enumerar: a insuficiência de empregos, as poucas oportunidades, as condições de pobreza, as perseguições políticas, as deficiências nos serviços de saúde ou educação, a discriminação étnica ou religiosa, as perdas de riqueza, os desastres naturais, os conflitos armados, a escravidão, a poluição, os problemas de moradia, as condições servis perante o poder político ou econômico, as escassas possibilidades de estabelecer uma família e sustentá-la etc. Entre os fatores de atração podemos mencionar: as vantagens do lugar





II.9. Sistema econômico internacional

de destino, as oportunidades de emprego, as melhores condições de vida, a liberdade religiosa ou política, a educação, atenção médica, segurança, os vínculos familiares, as melhores possibilidades de criar uma família etc.

Os fluxos migratórios têm uma *origem multicausal*. Em geral, os fatores econômicos são um motivo necessário, porém nada suficiente, da migração. Neste sentido, podemos classificar as motivações das migrações em duas grandes origens: os *motivos de segurança*, como desastres naturais, conflitos armados, ameaças à segurança, perspectivas políticas desfavoráveis etc.; e os *motivos econômicos*, como crises econômicas, desemprego, em conformidade com os padrões do nível de vida, busca por maiores oportunidades etc.

Do ponto de vista dos seus *efeitos*, a imigração modifica a oferta de mão de obra e, com isso, a escassez relativa dos fatores da produção. Em primeira instância, os fluxos migratórios de mão de obra devem ser qualificados como positivos por seu efeito compensatório. Para o país receptor, contribui para estabilizar ou inclusive reduzir o nível salarial e, ao mesmo tempo, aumentar o emprego e a demanda. A afluência de mão de obra permite buscar e encontrar no exterior as mentes e mãos de que o país precisa.

Outro efeito que acontece no caso dos trabalhadores que migraram e ainda têm suas famílias, ou parte delas, nos seus países de origem é o fenômeno da remessa de dinheiro. As remessas são fundos que os emigrantes enviam a seu país de origem, normalmente para seus familiares, sem esperar contrapartida nenhuma. O dinheiro enviado para a família pelos imigrantes constitui o segundo maior fluxo financeiro para vários países em desenvolvimento, superando, inclusive, a ajuda internacional. As remessas contribuem para o crescimento econômico e a qualidade de vida das pessoas. Além disso, as transferências podem promover o acesso aos serviços financeiros para quem envia e quem recebe, potencializando a inclusão financeira e social. Estas transferências de divisas têm uma magnitude importante para muitas economias da América Latina onde este fenômeno se desenvolveu.

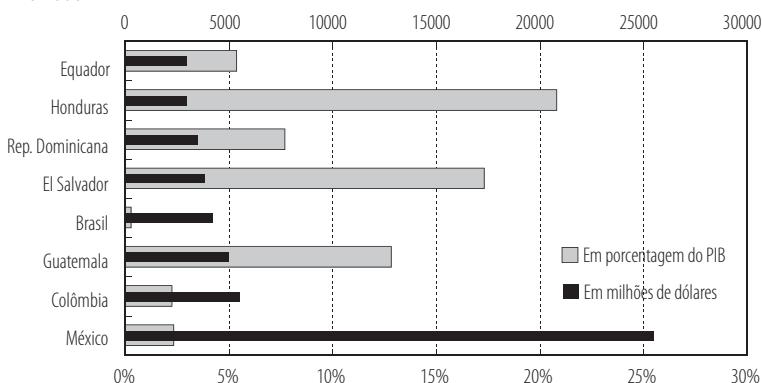


MARCELO F. RESICO

Contudo, a migração pode também ter *efeitos contraproducentes*. Se a migração não só implica a mão de obra excedente, mas também o pessoal qualificado, as consequências acabam não sendo positivas. Este fenômeno é conhecido como *fuga de cérebros*. Nestes casos, a migração não é mais um fenômeno regulador a curto prazo, mas que constitui a causa de uma defasagem de desenvolvimento econômico cada vez maior entre países pobres, que acabam sendo meros exportadores de matérias primas, e países ricos, exportadores de bens e serviços de elevado valor agregado. Incrementa as diferenças de bem-estar entre as regiões subdesenvolvidas na origem e as regiões industrializadas que atraem a corrente migratória.

Balanço de transferências correntes

Ano 2008



Fonte: elaboração própria com base na CEPAL.

Outro problema em relação à migração reside em que, apesar da imigração ser positiva para a economia em geral, no país de chegada acabam se formando tanto grupos de ganhadores, como de perdedores. A imigração desencadeia uma *mudança estrutural*, que permite melhorar a produtividade a médio prazo. Contudo, a curto prazo causa problemas de emprego para alguns indivíduos. O grupo dos perdedores é formado pelos cidadãos locais, que realizam tarefas produtivas que podem ser assumidas pelos imigrantes em condições vantajosas para estes últimos. Além disso, os imigrantes competem com os nacionais pelos benefícios sociais e o uso dos bens públicos.





II.9. Sistema econômico internacional

II.9.9. Políticas de desenvolvimento

A *teoria do desenvolvimento econômico* é um ramo da economia que trata do processo de desenvolvimento nos países de baixa renda. Está centrada não só nos métodos de promoção do crescimento econômico e da mudança estrutural, mas também na melhoria do potencial para a maioria da população, por exemplo, através da saúde, educação, condições de trabalho, através dos canais públicos e privados. A economia do desenvolvimento implica na criação de teorias e métodos de ajuda na determinação de tipos de políticas e práticas que podem ser implementadas, seja em nível local ou internacional. Isso pode implicar na reestruturação dos incentivos de mercado, usando métodos matemáticos, como a otimização intertemporal da análise de projetos, ou uma combinação de métodos quantitativos e qualitativos. Diferentemente de outros campos da economia, o enfoque do desenvolvimento incorpora fatores sociais e políticos aos planos particulares.

Muitos habitantes dos países em desenvolvimento vivem em condições de absoluta pobreza e sua renda *per capita* não basta para atender necessidades básicas, tais como alimentação, moradia, vestuário, acesso aos serviços educacionais e de saúde, água potável e transporte público. A *política de desenvolvimento* abrange todas as medidas destinadas a melhorar o nível de desenvolvimento deste tipo de países. O objetivo fundamental da política de desenvolvimento é melhorar o nível de vida nesses países, especialmente no que concerne à população pobre.

A política de desenvolvimento assenta suas propostas em *três objetivos*: a premissa fundamental para melhorar o nível de vida é a melhoria do fornecimento de bens e serviços, gerados a partir do processo de crescimento econômico. Em segundo lugar, procura-se chegar a uma distribuição dos bens, que permita atender em maior proporção às necessidades da população. Em terceiro lugar, as melhorias do padrão de vida só são sustentáveis, se for levado em consideração o impacto ambiental causado pelo processo de crescimento.



MARCELO F. RESICO

Para realizar os objetivos citados, são necessárias condições políticas, sociais e econômicas estáveis. Em muitos países em desenvolvimento, a falta destas condições constitui o *maior obstáculo ao desenvolvimento*. As áreas prioritárias da política de desenvolvimento são, além de melhorar a estabilidade das condições gerais, promover a formação de capital, melhorar o nível educacional e de saúde da população, impulsionar a criação de uma adequada infraestrutura e organização institucional do país em importantes setores, como o sistema financeiro e a previdência social, entre outros.

Enquanto a política de desenvolvimento abrange todas as medidas orientadas a melhorar o nível de desenvolvimento de um país, o termo *assistência para o desenvolvimento* é utilizado para definir as medidas tomadas a partir do exterior, visando apoiar o processo de desenvolvimento destes países. Considerando a origem da ajuda, faz-se uma distinção entre cooperação bilateral e multilateral. Na cooperação bilateral, a ajuda provém de um só país. No caso da cooperação multilateral, a ajuda é proporcionada por um grupo de países ou por organismos internacionais. Do ponto de vista das funções desempenhadas pela assistência, é estabelecida uma distinção entre cooperação financeira, pessoal (educação) e técnica. As três formas de cooperação são complementares. Muitas vezes há uma distinção também entre ajuda por programas e projetos. A ajuda por projetos está voltada para atividades determinadas (por exemplo, construção de estradas), enquanto a ajuda por programas é concedida para apoiar programas setoriais e macroeconômicos de reforma.

Um capítulo especial são os problemas que se referem ao *endividamento externo*. Os países em desenvolvimento sofrem de uma escassez relativa do fator capital para gerar investimentos em diversas dotações essenciais, motivo pelo qual costumam recorrer ao endividamento externo. Contudo, a experiência recente colocou em evidência que um crescente aumento nos compromissos contraídos na forma de créditos comerciais e créditos para o apoio ao desenvolvimento, como a simultânea queda da renda de divisas, pode provocar uma situação de insolvência em nível internacional. Em muitos países, os pagamentos anuais a título de dívida ex-





II.9. Sistema econômico internacional

terna superam a renda oriunda das exportações e isso imprime uma dinâmica não sustentável. O serviço da dívida nestas condições põe em risco o crescimento econômico e torna estéril a luta contra a pobreza.

Palavras chave

Setor externo da economia.
Balança de pagamentos
Componentes da balança de pagamentos
Equilíbrio externo
Teorias do comércio internacional
Livre comércio
Protecionismo
Barreiras ao comércio
Comércio justo
Ordem comercial internacional
Ordem monetária internacional
Organismos internacionais
Globalização
Medidas compensatórias
Migrações
Evolução demográfica
Políticas de desenvolvimento





II.10. Processos de integração: União Europeia

II.10.1. Processos de integração econômica

O conceito de *integração econômica* designa a abertura das economias nacionais à cooperação econômica com outras, envolvendo uma crescente interrelação entre as mesmas.

O acordo entre os países que intervêm no processo de integração é caracterizado, inicialmente, pela *criação de comércio*; isto implica em que quando a integração econômica aumenta, as barreiras ao comércio entre mercados diminuem. Este processo geralmente leva, por um lado, a um incremento do volume do comércio entre os países membros do acordo, efeito este denominado *redirecionamento do comércio*, ocorrendo, ao mesmo tempo, a modificação da troca de bens e serviços com terceiros países que não participam da integração, efeito denominado *desvio do comércio*.

A integração das economias nacionais implica também em intensificar a rede de relações mútuas em outras áreas econômicas, bem como em extra-econômicas. Em relação às primeiras, podem ser citadas as transações de capital a curto e longo prazo, a infraestrutura, a migração da mão de obra e o intercâmbio de conhecimentos técnicos, além da respectiva propriedade intelectual. No que tange às segundas, na dinâmica dos pro-





cessos concretos de integração econômica, geralmente se apresentam importantes questões institucionais, políticas, culturais e do âmbito da segurança e defesa, ou seja, entram em jogo elementos da formação de certas instituições supranacionais.

Os acordos comerciais podem ser tanto *bilaterais*, quando implementados por dois países, como *multilaterais*, quando assinados por um número maior de países. Os regimes de integração econômica surgem a partir dos últimos.

À medida em que existem condições institucionais e legais, os processos de integração geram uma tendência à formação de *blocos comerciais*. Um bloco comercial é uma organização internacional que agrupa um conjunto de países com a finalidade de obter benefícios mútuos no comércio internacional e em matéria econômica, mesmo quando existirem, na maior parte dos casos, motivos de outra natureza, como os políticos. Estas formas de união entre países são estabelecidas mediante a assinatura de tratados internacionais. A maioria dos blocos econômicos são regionais, ou seja, formados por países geograficamente próximos.

Os blocos comerciais podem ser classificados de acordo com seu grau de integração econômica em: *área de preferências comerciais*: caracteriza-se pelas vantagens tarifárias concedidas reciprocamente aos países membros. *Zona de livre comércio*: é constituída quando é diretamente acordada a isenção de direitos aduaneiros entre os países membros. *União aduaneira*: neste caso há dois mecanismos: por um lado, as tarifas únicas para a troca de produtos entre os países membros e, por outro, tarifas alfandegárias únicas para a comercialização de produtos com terceiros países. *Mercado comum*: é formado quando também é estabelecida a livre circulação de bens, pessoas e fatores. *União econômica*: é formada se os países participantes concordam com uma política econômica comum ou harmonizada. Isso pode incluir a *união monetária*, formada entre países que adotam uma mesma moeda. *Integração econômica e política*: é a que se completa quando os países membros decidem fundir seus órgãos e instituições jurídicas e de governo.





MARCELO F. RESICO

Alguns exemplos de blocos atualmente vigentes são: a União Europeia, o Mercado Comum da América Central, o MERCOSUL, a Comunidade Andina, o Tratado de Livre Comércio da América do Norte, o Conselho de Cooperação para os Estados Árabes do Golfo Pérsico, a Comunidade Econômica Euroasiática e a Comunidade Econômica Africana, a Associação de Nações do Sudeste Asiático etc.

Os críticos dos acordos de integração econômica consideram, contudo, que os Estados participantes correm o risco de se fecharem para terceiros países e que os acordos constituem obstáculos para a divisão mundial do trabalho. Por essa razão, alguns propulsores deste tipo de arranjo assinalam a necessidade dos espaços econômicos regionais praticarem uma política comercial aberta, consistente e paralela à abertura dos mercados aos terceiros países e que, por conseguinte, não sejam contrários a uma integração equitativa da economia internacional.

Isto é o que acontece se a integração econômica for realizada em consonância com a abertura dos mercados e a concorrência dentro do marco de uma *Economia Social de Mercado*, o que produz relações complementares positivas. Neste caso, a integração pode estimular uma melhor utilização dos fatores de produção, incrementar o bem-estar e assegurar o emprego pleno. Além disso, a economia é favorecida, na medida em que a integração regional incentiva as empresas a realizarem inovações não campo do avanço técnico geral. O exemplo da *União Europeia* demonstra que a integração baseada na economia de mercado pode aprofundar o processo de integração e ampliar o número de membros.

Estes princípios e considerações foram integrados às regras dos acordos econômicos do *GATT* (*General Agreement on Tariffs and Trade*). O GATT permite criar uniões aduaneiras ou zonas de livre comércio, se as tarifas aplicadas a terceiros países não forem superiores às dos países participantes do acordo desde antes. Além disso, exige, no caso da troca de serviços dentro das zonas ou das uniões, a não discriminação de terceiros países e a supressão de entraves existentes de acesso ao mercado. Por outro lado, todas as uniões aduaneiras, ou zonas de livre comércio, precisam ser apro-





II.10. Processos de integração: União Europeia

vadas pela OMC. Se os acordos violarem os direitos de terceiros países, existe a possibilidade de recorrer ao sistema de arbitragem da OMC.

II.10.2. União Europeia

A União Europeia (UE) é uma união econômica e política de 27 Estados membros.⁷ Os objetivos da União Europeia são paz, prosperidade e liberdade para seus cidadãos, num mundo mais justo e mais seguro. Com quase 500 milhões de cidadãos, a UE produz aproximadamente 30% do produto bruto mundial.

A UE desenvolveu um mercado comum, através de um sistema de leis que se aplica a todos os Estados membros, garantindo a livre mobilidade de bens, serviços, pessoas e capital. A *política econômica* da União Europeia (UE) abrange a definição de normas legais que regulamentem a ação dos agentes econômicos privados e públicos (política de ordenamento) e as intervenções estatais nos processos econômicos (política de processos). Dezenas de seus países membros adotaram a moeda comum, o euro. Além disso, foi desenvolvida uma política externa comum, com representação em organismos como a OMC, o G8 e a ONU.

O *sistema de governo* da UE consiste em dois níveis que funcionam combinados. Para algumas questões ainda se faz necessário um acordo entre os Estados membros; para outros existem instituições supranacionais, capazes de tomar decisões vinculantes. Nesse sentido, foi estabelecido, desde o Tratado de Maastricht, o princípio de subsidiariedade. Segundo este princípio, na medida do possível, os regulamentos e medidas devem ser adotados de forma descentralizada. A UE só intervém naqueles

⁷ Estados membros da UE com sua data de incorporação: Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos (1952), Dinamarca, Irlanda e Reino Unido (1973), Grécia (1981), Espanha e Portugal (1986), Áustria, Finlândia e Suécia (1995), Chipre, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia e República Checa (2004), Bulgária e Romênia (2007).



MARCELO F. RESICO

casos em que uma norma ou política central acabar se mostrando mais favorável, ou onde existir uma expressa competência exclusiva.

Certas áreas políticas são de competência exclusiva ou primordial da Comunidade, como por exemplo a política comercial, agrária e monetária, o livre acesso aos mercados para os cidadãos e empresas dos Estados membros e a livre circulação de bens e serviços. Outras estão sujeitas a padrões mínimos e restrições estabelecidos pela Comunidade, como por exemplo impostos sobre valor agregado e consumo, subsídios, normas técnicas, proteção dos consumidores e normas ambientais. Ao passo que continuam sendo de competência dos países membros a elaboração de uma política industrial, os sistemas de previdência social e a política fiscal.

Algumas das *instituições* mais importantes são a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia, o Conselho Europeu, a Corte de Justiça Europeia e o Banco Central Europeu.

A UE tem como *antecedentes* a Comissão Europeia do Carvão e do Aço, constituída por seis países, em 1951, para a integração dessas indústrias, que formou várias instituições comuns. Posteriormente, mediante o Tratado de Roma (1957), foram integrados outros setores, como o agrário e aduaneiro, a partir da Comunidade Econômica Europeia e o nuclear, com a Comissão Europeia de Energia Atômica. Mais recentemente ocorreram várias reformas: com o Tratado de Maastricht (1992), que estabeleceu formalmente a UE e a União Econômica e Monetária Europeia, que ficou legalmente codificada no Tratado da Comunidade Europeia. Com isso, foram estabelecidos elementos importantes da Economia Social de Mercado na UE. Durante este extenso processo, a União cresceu em tamanho, através do acesso de novos países e novas áreas de políticas públicas foram sendo somadas à esfera das instituições supranacionais.

II.10.3. Instituições governamentais

Do ponto de vista simplificado, a UE está dividida em três áreas principais de responsabilidade, também chamadas *pilares*. A Comunidade Eu-





II.10. Processos de integração: União Europeia

ropeia original forma o primeiro pilar, de caráter principalmente supranacional e cujo eixo central é o mercado único europeu. O segundo pilar, de caráter intergovernamental, está relacionado com a Política Internacional e a Política de Segurança Comum. O terceiro pilar, também de caráter intergovernamental, compreende a cooperação em questões de justiça penal e assuntos de segurança interna.

No que se refere ao primeiro pilar, as competências centrais são distribuídas, em nível europeu, entre as cinco instituições formadas pela Comissão Europeia, o Conselho da UE, o Parlamento Europeu (PE), o Tribunal Europeu de Justiça e o Conselho Europeu. Também o Tribunal Europeu de Contas (TEC), o Comitê das Regiões e o Comitê Econômico e Social desempenham um papel importante na estrutura institucional. Outras instituições importantes são o Banco Central Europeu (BCE), o Banco Europeu de Investimentos (BEI) e o Defensor do Povo Europeu.

Em geral, pode-se afirmar que a cooperação entre estruturas nacionais e europeias, políticas e administrativas, assim como a distribuição das funções econômicas e competências dentro da UE, são processos extremamente complexos. Contudo, não se trata de um sistema rígido e se caracteriza por uma alta dinâmica de mudança.

O *interesse comunitário* é representado pela Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e o Tribunal de Justiça Europeu. A **Comissão Europeia** é o órgão executivo e administrativo da UE, com sede em Bruxelas. Atua em representação da UE como um todo, perante ao Conselho Europeu, onde os países estão representados. A Comissão não recebe instruções dos governos nacionais, funciona como um corpo colegiado independente. Desempenha um papel central na fase preparatória das decisões, porque tem o monopólio de iniciativa nas propostas de novas leis europeias, que são apresentadas ao Parlamento Europeu e ao Conselho Europeu. É percebida como o motor por trás do processo de integração, já que identifica os problemas, estabelece a agenda e formula as propostas de decisão. Na sua função de poder executivo, se encarrega de administrar cotidianamente a aplicação das políticas e a utilização dos





MARCELO F. RESICO

fundos da UE. Por fim, a Comissão supervisiona e controla a aplicação e o cumprimento do direito comunitário.

A **Comissão Europeia** está composta por 27 comissionados, um de cada Estado membro. O Presidente e os membros da Comissão são nomeados pelo Conselho Europeu, por maioria qualificada e com um arranjo de procedimento escalonado especial, com aprovação prévia do Parlamento Europeu. Suas funções abrangem um período de cinco anos, que coincide com a legislatura do Parlamento Europeu. A presidência da Comissão Europeia obedece a um sistema de rodízio entre os representantes dos países membros a cada seis meses, durante os quais os representantes desse país convocam reuniões do Conselho Europeu e do Conselho de Ministros. Os membros da Comissão são assistidos por aproximadamente 23.000 funcionários, distribuídos em direções gerais e outras dependências, que em sua maioria trabalham em Bruxelas.

O **Conselho Europeu** é formado pelos chefes de Estado e de Governo dos Estados membros e pelo presidente da Comissão Europeia. Cada representante é assistido por seu ministro de Relações Exteriores. Reúne-se até quatro vezes por ano em *reuniões de cúpula* que estabelecem a política geral da UE. Na sua função de instância máxima de apelação para questões controversas das políticas comunitárias, o Conselho Europeu funciona, sem ser um órgão formal da CE, como organismo supremo e orientador do conjunto dos tratados. Seu trabalho se caracteriza pela busca de consensos amplos e isso pode tornar demorado, em alguns casos, o processo de tomada de decisão e produzir compromissos com base em um mínimo denominador comum. O Conselho Europeu não deve se confundir com o Conselho da Europa, que é uma organização independente da UE.

O **Conselho da UE**, antes chamado Conselho de Ministros, é um dos órgãos legislativos da UE, apesar de compartilhar, cada vez em maior medida, suas funções legislativas e orçamentárias com o Parlamento Europeu. Representa os governos dos Estados membros.

O Conselho da UE está formado pelos ministros dos governos nacionais de todos os países da UE. Comparecem às suas reuniões os ministros





II.10. Processos de integração: União Europeia

responsáveis pelos assuntos que, conforme o caso, forem ser debatidos: Relações Exteriores, Economia e Fazenda, Agricultura etc. O Conselho da UE se reúne normalmente quatro vezes por ano nas Reuniões de Cúpula Europeias. Existem dois tipos de decisões legislativas: as tomadas por unanimidade e as decisões tomadas por maioria simples ou qualificada. Quando se trata de votações com maioria qualificada, os votos são ponderados segundo a população dos Estados membros, com uma ponderação que favorece os países pequenos.

O *Parlamento Europeu*, com sede em Estrasburgo, é a assembleia parlamentar, eleitas por sufrágio universal direto, pelos cidadãos da União. Sua missão principal é aprovar a legislação europeia, missão que compartilha com o Conselho da UE, a partir das propostas apresentadas pela Comissão Europeia. O Parlamento e o Conselho da UE também compartilham a responsabilidade de aprovar o orçamento anual da UE. O Parlamento exerce funções de controle perante a Comissão Europeia e o Conselho da UE. O Parlamento também elege o *Defensor do Povo Europeu*, que investiga as denúncias dos cidadãos sobre má gestão das instituições da UE.

O Parlamento é o único órgão da UE cujos integrantes são eleitos diretamente pelos cidadãos dos Estados membros para representar seus interesses. O Parlamento conta com membros dos 27 países da UE, que são eleitos por um período de cinco anos. Se encontra organizado segundo a orientação dos partidos políticos, ao invés de em blocos nacionais. O grupo mais numeroso é o do Partido Popular Europeu (democratas cristãos), de centro direita, seguido por socialistas, liberais e verdes. Além disso, seus membros representam todos os pontos de vista sobre a integração europeia, desde os mais favoráveis à teoria federalista, até os abertamente *eurocéticos*.

O *Tribunal de Justiça da UE*, com sede em Luxemburgo, é composto por um juiz de cada Estado membro. Os juízes são designados pelos governos dos Estados membros por um período de seis anos. O Tribunal garante o cumprimento da lei da União Europeia e a ele estão submetidos os pode-





MARCELO F. RESICO

res judiciais dos Estados membros. Como última instância em todos os assuntos judiciais da UE, o Tribunal, apoiado pelos fiscais, atende demandas dos Estados membros ou órgãos da UE, disputas entre governos dos Estados membros e entidades da UE e conflitos internos da UE. Suas resoluções criam precedentes para a interpretação do direito europeu e garantem a interpretação e aplicação uniforme do direito comunitário.

O *Tribunal Europeu de Contas*, com sede em Luxemburgo, fiscaliza a legalidade e a regularidade da gestão do orçamento da UE. No cumprimento de sua função, pode auditar qualquer instituição, organismo ou empresa que administra fundos da UE. Além de relatórios especiais e pareceres, elabora um relatório anual sobre a gestão das finanças da UE e seus órgãos. O Tribunal de Contas é formado por um representante por Estado membro, que é designado por um período de seis anos.

Além disso, a UE conta com outros importantes órgãos, entre os quais se encontram o Banco Central Europeu, o Comitê Econômico e Social Europeu, o Comitê das Regiões e o Banco Europeu de Investimentos.

O **Banco Central Europeu**, com sede em Frankfurt, é responsável de administrar a moeda comum, o euro. Seu objetivo principal consiste em garantir a estabilidade dos preços para que a economia europeia não seja prejudicada pela inflação. O Banco toma decisões com autonomia em relação aos governos e outros organismos.

A Comunidade dispõe de duas instâncias consultivas, que devem ser consultadas obrigatoriamente em determinadas questões políticas, apesar das suas opiniões não terem efeito vinculante para o processo legislativo. Estas são o Comitê das Regiões e o Comitê Econômico e Social. O *Comitê das Regiões*, formado por representantes das entidades seccionais regionais e municipais, é consultado sobre as decisões da União que têm uma repercussão direta em escala local ou regional sobre setores tais como transportes, saúde, emprego ou educação. Os membros do *Comitê Econômico e Social Europeu* representam uma ampla gama de interesses econômicos e sociais: dos empresários aos sindicatos, dos consumidores aos ecologistas. O Comitê é um órgão consultivo que deve ser consultado sobre as propos-





II.10. Processos de integração: União Europeia

tas de decisões da UE em matéria de emprego, despesas sociais, formação profissional etc.

O **Banco Europeu de Investimentos** empresta dinheiro para projetos de interesse europeu, especialmente nas regiões menos favorecidas. Financia projetos de infraestrutura, como conexões ferroviárias e rodoviária, aeroportos ou projetos ambientais. Proporciona créditos para investimentos às pequenas e médias empresas (PMEs). O Banco, que tem sua sede em Luxemburgo, também concede empréstimos aos Estados candidatos e aos países em desenvolvimento. Dado que seus acionistas são os governos da UE, o Banco pode obter fundos e conceder créditos em condições favoráveis.

II.10.4. Sistema legal

A União Europeia está baseada no **Estado de direito**. Isto significa que todas as suas atividades derivam dos tratados, que são acordados voluntariamente e democraticamente por todos os Estados membros. Os tratados foram modificados e atualizados para se adaptarem à evolução da sociedade. Os *tratados*, que podem sofrer emendas ou reformas, desde que sejam atendidos certos requisitos, estabelecem os grandes objetivos de política e criam instituições e leis para que sejam implementados.

Alguns dos tratados mais importantes na história da constituição da UE foram: Tratado Constitutivo da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (1951), o Tratado de Roma (1957), o Tratado de Fusão (1965), o Ata Única Europeia (1987), o Tratado da União Europeia (1992), o Tratado de Amsterdã (1997), o Tratado de Nice (2001) e o Tratado de Lisboa (2007).

Baseadas nos tratados, as instituições da UE podem adotar legislação que posteriormente será aplicada pelos Estados membros. Isto se aplica, por exemplo, ao cumprimento das cinco liberdades fundamentais: livre circulação de bens, de serviços e de capitais, liberdade de circulação e residência das pessoas, liberdade de estabelecimento para as empresas; e tudo que se refere ao mercado único europeu, ou ao orçamento da UE.



MARCELO F. RESICO

Um elemento comum à criação de legislação na UE consiste em que esta deve ser iniciada na Comissão, não nos países membros ou nos membros do Parlamento Europeu. Os atos legislativos podem adotar duas formas: regulamentos e diretrizes. Os *regulamentos* são transformados em leis dos países membros com primazia sobre a legislação local. As *diretrizes* contêm especificações de resultados a serem obtidos, deixando os detalhes de implementação para os Estados membros. Por outro lado, existem as *decisões*, que são atos legais referentes a pessoas ou empresas individuais. Estas são utilizadas mais frequentemente no campo da defesa da concorrência e direito processual.

II.10.5. Política comercial da UE

Desde seu nascimento, a UE estabeleceu um mercado comum entre os territórios de todos seus Estados membros. Atualmente, dezesseis deles adotam a moeda única, o euro. Seu produto interno bruto representa 30% do PIB mundial, constituindo assim a maior economia do mundo. É também o maior exportador de produtos, o segundo importador, e 170 das 500 maiores empresas (Fortune Global 500) têm suas casas matriz na UE.

A UE constitui tanto um mercado comum, visto que existe livre circulação de bens, serviços, capital e pessoas, como uma união aduaneira, uma vez que apresenta uma tarifa alfandegária unificada para o resto do mundo. A política comercial, competência dos Estados membros, foi delegada à Comunidade Europeia em 1970. A Comissão Europeia, facultada pelo Conselho Europeu, apresenta propostas para o desenvolvimento da política comercial comum ao Conselho da UE.

A política comercial da UE parte do conceito de que a divisão do trabalho e os *mercados abertos* constituem os meios mais eficazes para criar renda e elevar o nível de emprego e, por conseguinte, um melhor nível de vida. Por outro lado, parte-se da premissa de que para que uma economia de mercado seja estável e socialmente viável, seus benefícios devem ser difundidos de uma forma ampla em nível social.





II.10. Processos de integração: União Europeia

O aprofundamento da *livre circulação* de bens, serviços, pessoas e capitais (quatro liberdades) incentivou o comércio intra-europeu, ao mesmo tempo que permitiu uma melhoria do nível de renda e de emprego em todos os Estados membros da UE. Os consumidores têm se beneficiado de um abastecimento eficiente (preços) e variado dos produtos que melhoraram o bem-estar econômico. Por outro lado, as empresas tem podido minimizar seus custos, se abastecendo das fontes de insumos que são mais econômicas. Isto ocorreu num contexto em que os custos de viagens, transporte de mercadorias, comunicações e informação sofreram uma notável redução. Tudo isso foi possível devido ao fato dos agentes econômicos que atuam no mercado comum poderem atuar em todos os países da UE sob as *mesmas condições jurídicas*.

Mais lenta tem sido a generalização da livre circulação para os serviços, que atualmente está em andamento. Com a consequente aplicação da mesma aos serviços, ocorreu uma aceleração da mudança da sociedade industrial para uma sociedade de serviços e do conhecimento na Europa, objetivo acordado no encontro do Conselho em Lisboa no ano 2000.

Contudo, por razões apresentadas na exposição do conceito de Economia Social de Mercado, a UE permite exceções e leva em consideração os interesses particulares dos seus membros em circunstâncias pontuais. Por exemplo, a importação europeia de *produtos têxteis* continua sendo implementada através de quotas e taxas aduaneiras elevadas. Algo semelhante ocorre com a tarifa de 10% que pagam os automóveis importados e com as subvenções e restrição à produção de carvão.

Contudo, o caso mais importante se refere à *política agrária comum* (PAC) da UE, que recebeu críticas muito fortes dos países produtores de baixa renda, que dependem da exportação destes produtos. A PAC tem como objetivos aumentar e estabilizar a provisão de alimentos, melhorar as condições de vida dos agricultores e oferecer preços razoáveis aos consumidores. A orientação protecionista da produção agrícola europeia neste campo, que contradiz o princípio econômico do melhor uso dos recursos, é uma carga para os consumidores e contribuintes da



MARCELO F. RESICO

UE. Operada mediante um sistema de subsídios e intervenções estatais, até 1990 absorvia 60% do orçamento anual da UE; hoje em dia representa 35%.

II.10.6. Política monetária europeia

A União Monetária Europeia ou *Eurozona* (zona na qual está vigente o euro) começou a operar a partir de janeiro de 1999 e está constituída por 16 países. Neles, a nova moeda, o *euro*, foi constituída como moeda de circulação legal a partir de sua emissão em 2002. A adoção de uma moeda comum implica na renúncia à definição de **políticas monetárias**, além das cambiais, independentes pelos países membros em prol de uma coordenação superior. Por esta razão, os bancos centrais nacionais cedem sua primazia ao *Banco Central Europeu* (BCE) na coordenação da mesma. O BCE, contudo, integra em seu projeto institucional os representantes dos bancos centrais nacionais.

A integração monetária é um passo de aprofundamento importante de uma integração econômica, que costuma começar pelo nível comercial e tarifário. A união monetária deve ser precedida pela união econômica, dado que é necessária a *coordenação das políticas econômicas* dos membros. Pode haver união econômica sem união monetária, porém não pode ocorrer esta última sem a primeira, que constitui sua base necessária.

A direção da política monetária dos Estados membros da União Europeia que adotaram o euro recai no denominado *Eurossistema*. Este sistema está formado pelo Banco Central Europeu (BCE), com sede em Frankfurt e os *bancos centrais nacionais* (BCN) dos países membros que adotaram o euro como moeda comum.

O Eurossistema é dirigido por um Conselho de Governo e um Comitê Executivo que governam o BCE. O *Conselho de Governo* do BCE é integrado pelos membros do Comitê Executivo do BCE e os governadores dos Bancos Centrais Nacionais pertencentes ao Eurossistema. O Conselho de Governo define a política monetária da Comunidade. As decisões do Con-





II.10. Processos de integração: União Europeia

selho de Governo são tomadas por maioria simples. Em caso de empate, o voto de minerva é do presidente.

O Comitê Executivo do BCE é formado pelo presidente e vice-presidente do BCE e outros quatro membros nomeados pelos chefes de Estado e de Governo dos Estados membros que introduziram o euro. O Comitê Executivo executa as decisões do Conselho de Governo do BCE e está autorizado a instruir os Bancos Centrais Nacionais. O Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC) coordena a política monetária do Eurossistema e a política monetária dos bancos centrais nacionais dos países membros que não introduziram o euro.

As instituições de governo do Eurossistema são independentes. Esta independência é entendida em relação à escolha das *estratégias e instrumentos* que serão utilizados para alcançar os *objetivos e funções* da política monetária. O extenso mandato dos diretores (8 anos, sem possibilidade de reeleição) e governadores dos bancos centrais nacionais (mínimo de 5 anos) tem como objetivo assegurar a referida independência.

Os *objetivos e funções* do Eurossistema estão orientados para a execução da política monetária. O principal objetivo é a *garantia da estabilidade dos preços*. Isto implica em que deve ser assegurada a estabilidade do poder aquisitivo do euro, impedindo tanto a inflação, como a deflação. Para garantir a estabilidade do nível de preços, a política do Eurossistema regula a *liquidez total disponível* na zona do euro por todas as instituições financeiras e monetárias.

Desde que não atentem contra o objetivo da estabilidade de preços, o Sistema Europeu de Bancos Centrais apoiará as políticas econômicas da comunidade, entre as quais se destacam alcançar um crescimento econômico equilibrado e um elevado nível de emprego. Entende-se que o objetivo da estabilidade dos preços não contradiz os objetivos da estabilização do ciclo econômico e a promoção do emprego. Além disso, o *Eurossistema* tem como objetivos realizar as operações de divisas, administrar as reservas monetárias dos Estados membros e estimular o adequado funcionamento das transações de pagamento.



MARCELO F. RESICO

A estratégia de política monetária abrange os procedimentos com base nos quais são tomadas as decisões monetárias a longo prazo e são empregados os instrumentos correspondentes para atingir os objetivos da política monetária. Nesse sentido, a estratégia de política monetária deve realizar duas funções centrais. Em primeiro lugar, deve estruturar o *processo de decisão* e prover a informação relevante ao Conselho de Governo do BCE. Em segundo lugar, a estratégia serve de *meio de comunicação* com o público, favorecendo sua compreensão e contribuindo para a credibilidade da política monetária.

O Eurossistema aplica uma *estratégia orientada para a estabilidade*, que deve responder principalmente a dois critérios fundamentais. O primeiro critério é a *eficácia*, ou seja, será aplicada somente a estratégia mais apropriada para alcançar o objetivo. Além disso, a estratégia da política monetária deve estar baseada na *transparência*, ou seja, deve comunicar adequadamente ao público que existe um compromisso sério com o objetivo fixado. Para isso deve ser formulada de maneira clara e comprehensível pelo público e ser verificável a consecução dos seus objetivos.

A estratégia orientada para a estabilidade do Eurossistema é instrumentada através dos elementos centrais. Por um lado, consta da definição quantitativa do objetivo prioritário de estabilidade do nível de preços, fixado como *taxa de inflação máxima* de 2% anual. Por outro lado, está baseada no papel central da regulação da massa monetária para o processo inflacionário, que implica na seleção dos indicadores apropriados. A definição de agregado monetário, monitorado especialmente pelo BCE, abrange as cédulas e moedas em circulação, os depósitos nas entidades de crédito e as participações nos fundos do mercado de dinheiro, bem como as obrigações emitidas por outras instituições financeiras monetárias, o denominado *agregado monetário três* ou M3.

Os *instrumentos* do Sistema Europeu de Bancos Centrais são as transações de mercado aberto, as facilidades permanentes e as reservas mínimas. As *operações de mercado aberto*, através das quais o Eurossistema concede créditos aos bancos, podem ser classificadas em quatro *tipos*





II.10. Processos de integração: União Europeia

principais. As *operações de refinanciamento principal*: são as utilizadas para cobrir a maior parte da demanda de liquidez do setor financeiro; suas condições de taxa de juros e valor indicam o rumo da política monetária. As *operações de refinanciamento a maior prazo* proporcionam liquidez apenas para longos períodos e não são utilizadas para avaliar a orientação da política monetária de conjuntura. As *operações de ajuste fino* são usadas para compensar variações inesperadas de liquidez e estabilizar as taxas de juros a curto prazo. Finalmente, mediante *operações estruturais* é controlada a distribuição da liquidez dentro do setor financeiro.

Dentro destes quatro tipos principais é possível classificar uma série de *instrumentos e mecanismos concretos*. Em primeiro lugar, o Eurossistema define com as entidades de crédito, transações com prazos limitados na forma de *operações repos* e *operações com garantia*. Nas primeiras, o Eurossistema adquire títulos e, simultaneamente, fecha um acordo de recompra, enquanto nas segundas empresta dinheiro contra títulos em posse das entidades de crédito, sem que seja feita nenhuma transferência de propriedade. Além disso, o Eurossistema realiza *operações definitivas*, de compra ou venda de títulos, com prazo indeterminado, denominadas *operações outright de mercado aberto*. Outra modalidade aplicada pelo Eurossistema são as *operações de troca de divisas (swaps)*. Para absorver a liquidez excedente do mercado, o Eurossistema tem, além a possibilidade de emitir seus próprios títulos de dívida e de oferecer cobertura para depósitos a prazo fixo, com pagamento de juros das entidades de crédito. Todas as operações de mercado aberto realizadas com as entidades de crédito são realizadas na forma de leilões com juros fixos ou variáveis.

Além das operações de mercado aberto, o Eurossistema oferece também as chamadas *facilidades permanentes*, que as entidades de crédito podem utilizar à vontade. Estas facilidades realizam a função de entrega e absorção de liquidez a curto prazo. Finalmente, o Eurossistema dispõe do instrumento de *reservas mínimas*, com o qual obriga as entidades de crédito da zona do euro a depositar uma reserva legal, atualmente de 2% das suas obrigações nos bancos centrais nacionais. Este instrumento é um



MARCELO F. RESICO

meio de tentar estabilizar as taxas de juros do dinheiro central e incrementar a demanda de dinheiro central.

II.10.7. Orçamento da UE

Os planos orçamentários administrativos, elaborados separadamente, em princípio para as diferentes instituições das Comunidades Europeias, foram substituídos por um plano orçamentário único, quando foi aprovado o Tratado de Fusão da Comunidade Europeia em 1965. Hoje em dia existem, além do plano orçamentário da UE, o plano orçamentário para o funcionamento da CECA, o Fundo Europeu de Desenvolvimento e o plano de empréstimos e créditos da UE, em vigor para o Banco Europeu de Investimentos.

Em relação às despesas, faz-se uma distinção entre despesas obrigatórias e não obrigatórias. As *despesas obrigatórias* são o resultado das obrigações contidas no Tratado da UE, os direitos inerentes, nos acordos e convênios, e os contratos internacionais e de direito privado. A *estrutura da despesa* está refletida nos planejamentos orçamentários. Os itens mais importantes são as despesas da política agrária comum, a política estrutural e a política de coesão. A atribuição dos recursos para a política agrária comum, definidos como despesas obrigatórias, é debatida, porque implica em 35% das despesas, e não passa pelo controle do Parlamento Europeu. Além disso, a UE destina recursos financeiros a diferentes aspectos internos e das relações exteriores. Finalmente, a UE deve financiar com seus recursos sua própria administração, que equivale a apenas 5,1% da despesa total.

Desde 1970 a Comunidade desenvolveu a capacidade de gerar *recursos fiscais próprios*. Trata-se de renda fiscal à disposição da UE para cobrir suas despesas. Atualmente, o volume total de renda não pode exceder 1,27% do PIB da UE. O sistema de recursos próprios abrange os recursos próprios por natureza e as contribuições dos Estados membros. Por um lado, os recursos próprios por natureza incluem os gravames agrícolas e os





II.10. Processos de integração: União Europeia

direitos de aduana. Por outro lado, as contribuições dos Estados membros abrangem o imposto ao valor agregado (IVA) e o imposto à Receita Interna Bruta. As principais fontes de receita da UE são os recursos próprios provenientes da RIB e do IVA.

A *elaboração do orçamento* da UE é o processo de decisão da receita e despesas. Em uma primeira instância, a Comissão Europeia apresenta um anteprojeto de orçamento ao Conselho da UE. O Conselho da UE e o Parlamento Europeu formam conjuntamente a entidade legislativa orçamentária encarregada de considerar os diferentes tipos de despesas. As propostas do Conselho da UE são integradas ao anteprojeto e é elaborado o projeto de orçamento, que é, então, apresentado ao Parlamento para o primeiro debate. No segundo debate, o Conselho da UE é a instância que define as despesas obrigatórias. O Parlamento define as despesas não obrigatórias num debate final. A partir deste momento, as possibilidades do Parlamento de influenciar as despesas obrigatórias ficam limitadas a rejeitar o orçamento como um todo. Depois da aprovação do Parlamento, o Presidente do Parlamento Europeu lhe concede força de lei e o orçamento passa a ser executado. O controle da regularidade da gestão orçamentária compete às entidades internas e ao Tribunal Europeu de Contas como auditor externo.

II.10.8. Política europeia de defesa da concorrência

O funcionamento do mercado único europeu caracterizado pela concorrência implica em dois requisitos. Por um lado, a *abertura dos mercados nacionais* mediante a eliminação de barreiras estatais ao comércio internacional. Por outro lado, a *proteção da concorrência* diante de distorções ou restrições por parte dos participantes do mercado.

Em princípio, os países membros devem renunciar a qualquer restrição de intercâmbio econômico através das suas fronteiras. Em especial, não podem discriminhar pessoas ou mercadorias dos outros Estados membros. Além disso, a UE tem uma *política de defesa da concorrência* para preve-





MARCELO F. RESICO

nir a distorção da mesma dentro do mercado único. O responsável pelo funcionamento da mesma é a Comissão Europeia, que tem entre suas funções, se responsabilizar pelas questões *antitrust*, aprovação de fusões e aquisições, desmantelar cartéis, trabalhar pela liberalização econômica e evitar o uso da intervenção estatal que não esteja em conformidade com a economia. Adicionalmente, o direito comunitário especifica também a validade destas regras nos Estados membros.

Para a criação de um sistema de concorrência no mercado único europeu, foram definidas as *regras de concorrência* da Comunidade (Art. 81 e 82 Tratado da CE e regulamento sobre o controle de fusões). Existem três práticas empresariais ou estratégias proibidas pelas normas de concorrência por limitar a concorrência. Em primeiro lugar, é proibido coordenar as ações empresariais no mercado mediante *acordos mútuos*. Em segundo lugar, não é permitido fazer uso de uma *posição dominante* no mercado, quando se tem uma participação elevada no mesmo, dificultando a concorrência. Em terceiro e último lugar, é limitada a possibilidade das *empresas se fundirem* e formar novas unidades econômicas que possam alcançar uma posição dominante no mercado. Por fim, o Tratado da CE aborda também a questão das distorções da concorrência no mercado comum, devido à concessão de *subsídios públicos*.

Dado que no marco da sua ***política de proteção ambiental*** os países membros da UE frequentemente concedem subsídios às empresas dos seus países que distorcem a concorrência no mercado único, estes subsídios devem ser submetidos ao controle da UE. As normas ambientais aplicáveis à produção nos Estados membros não devem gerar intencional ou involuntariamente barreiras comerciais. Para impedir na prática este efeito, foi acordada a harmonização de normas mínimas.

II.10.9. Política social e de emprego europeia

Entre os princípios básicos, objetivos e atividades incluídos nos Tratados da UE, aparece a promoção de um alto nível de emprego. Apesar dos





II.10. Processos de integração: União Europeia

avanços, pelo Tratado de Amsterdã, na formação das primeiras medidas coordenadas, a luta contra o desemprego continua ficando a cargo dos países membros. O *Fundo Social Europeu*, criado nos anos sessenta, é o instrumento de luta contra o desemprego mais importante da Comunidade. Também existem alguns programas de ação a favor do emprego de setores específicos, como os desempregados estruturais, os programas locais de emprego e o apoio a pequenas e médias empresas (PMEs). Funciona também um sistema de intercâmbio de informações sobre políticas de emprego nos Estados membros e um sistema comunitário de documentação sobre o emprego.

Em 1997 a UE criou um instrumento legal para a introdução de uma estratégia coordenada de emprego. Posteriormente foi acordada uma estrutura conjunta dos planos nacionais de ação. A estratégia está assentada em quatro elementos fundamentais: o desenvolvimento da empregabilidade, a promoção do espírito empresarial, o incentivo à capacidade de adaptação das empresas e o fortalecimento das medidas em prol da igualdade de oportunidades. Em 1999 foi definida a criação de um *Pacto Europeu para o Emprego*, formado por três processos coordenados: o futuro desenvolvimento e implementação das diretrizes sobre política de emprego, a institucionalização de um *diálogo macroeconômico* entre os interlocutores sociais e os organismos decisórios da UE, e as reformas para melhorar a capacidade de inovação e a eficiência. Contudo, o desenvolvimento e causas diferentes do desemprego nos países da UE limitam as possibilidades de uma política europeia de emprego.

O direito comunitário em termos de política social está baseado, principalmente, em dois princípios: o *princípio de igualdade de retribuição* entre homens e mulheres para um mesmo trabalho e a criação de condições que permitam a livre circulação e residência dos trabalhadores em termos de previdência social. Desde 1987, o direito de proteção trabalhista foi transformado no terceiro pilar da política social comunitária. Isto permite adotar regras mínimas comunitárias sobre as condições de trabalho, para assim proteger a segurança e saúde dos trabalhadores. É pouco provável que num futuro próximo seja possível estabelecer uma política social euro-



MARCELO F. RESICO

peia integrada, devido às diferenças históricas, políticas e culturais entre os diversos Estados membros.

II.10.10. Política regional e estrutural da UE

Dentro da UE são observadas grandes diferenças nacionais e regionais nos indicadores econômicos e sociais. A política regional e estrutural aponta para a *redução das assimetrias* em nível de desenvolvimento entre as diversas regiões da UE. A estrutura básica da política regional da UE foi criada no final dos anos oitenta e está composta por ajudas na forma de fundos estruturais e fundos de coesão.

Os objetivos da política regional e estrutural estabelecem a ajuda em três casos. Em primeiro lugar se encontram as *regiões atrasadas nos níveis de desenvolvimento*, definidas quando a renda média *per capita* é inferior a 75% da média da UE. Calcula-se que nestas regiões vive 22% da população da UE e recebem aproximadamente 70% dos recursos. Em segundo lugar encontram-se as *regiões afetadas por mudanças econômicas e sociais*, por exemplo, regiões com indústrias obsoletas e regiões rurais com desenvolvimento econômico deficiente. Estima-se que nestas regiões estejam assentados 18% da população da UE e recebem cerca de 12% dos fundos. Em terceiro lugar, existe *ajuda para a adaptação e modernização* das políticas e sistemas de formação, capacitação profissional e emprego. Este tipo de apoio chega a 12% dos fundos e pode ser concedido em qualquer zona, dependendo da decisão dos Estados membros sobre a distribuição regional dos fundos.

A política regional e estrutural vem apoiando com eficácia o desenvolvimento econômico de algumas das regiões da UE. Como exemplo podemos citar que a renda *per capita* de Espanha, Portugal e Irlanda, em comparação à média da UE, aumentou significativamente desde que começaram a receber este tipo de ajuda. Contudo a eficiência desta política é afetada, em muitos casos, por uma excessiva dispersão dos recursos e problemas de coordenação. Para finalizar, pode-se antecipar que a recente





II.10. Processos de integração: União Europeia

ampliação da UE constituirá um desafio significativo para a política regional e estrutural.

II.10.11. Política de pesquisa e educacional da UE

A **política de pesquisa e tecnologia** pode ser entendida como uma política industrial, orientada para o progresso técnico e a modernização econômica. Para conseguir seus objetivos, a UE estimula a cooperação entre empresas, centros de pesquisa e universidades, para além das fronteiras nacionais de seus Estados membros. Além disso, apoia a transferência de resultados e a mobilidade dos pesquisadores.

Foi adotado recentemente o Sexto Programa Marco (2002-2006), com o título “O espaço de pesquisa europeu” para alcançar os objetivos de Lisboa (2000) de transformar a EU, até 2010, no espaço econômico mais competitivo e dinâmico do mundo baseado no conhecimento. Para atingir este objetivo haverá um aumento da porcentagem de *despesas para pesquisa e desenvolvimento* tecnológico de 1,9% do PIB no ano 2000 para quase 3%, devendo aumentar a participação do setor privado na despesa para pesquisa e desenvolvimento de 56% para dois terços. Em relação aos projetos integrados, a UE abandona definitivamente a pesquisa básica, porque este instrumento foi concebido para obter efeitos aplicáveis.

No que tange ao *sistema educacional*, observa-se que, apesar dos mercados de trabalho seguirem a mesma tendência da economia em direção a uma crescente internacionalização, a maior parte dos sistemas educacionais continuam estando reservados para as instituições educacionais nacionais. Dada a convicção de que a Europa só poderá preservar sua estabilidade política e social se for capaz de gerar um clima de entendimento entre seus habitantes e basear a convivência em valores comuns, a Comissão Europeia se dedica especialmente à promoção da educação. Para isso se concentrou no apoio ao estudo dos idiomas dos Estados membros, à mobilidade dos estudantes e docentes, à cooperação e intercâmbio de informação e experiência e à formação profissional, facilitação de processos



MARCELO F. RESICO

de reconversão industrial, melhoramento da formação básica e capacitação e facilidades para iniciar uma formação profissional.

II.10.12. Ampliação e desafios futuros

Desde a sua criação em 1958, a Comunidade Econômica Europeia foi se ampliando, atraindo uma série de novos membros. Ao mesmo tempo, houve um aprofundamento, dado que os Estados membros transferiram um número crescente de funções para as instituições europeias. Desta maneira, a Comunidade Econômica Europeia inicial de seis membros fundadores se transformou na União Europeia de 25 países com um mercado único, uma moeda comum e uma coordenação política comum. A grande quantidade de *solicitações de renda* reflete o atrativo econômico da União Europeia.

A decisão da UE de integrar novos candidatos está baseada nos chamados *critérios de Copenhagen*, definidos em 1993 pelo Conselho Europeu para a renda dos países que haviam apresentado sua candidatura. A partir da perspectiva política, os candidatos a entrar devem assegurar estabilidade institucional, ou seja, uma ordem democrática de Estado de direito com garantia dos direitos humanos e proteção das minorias. Do ponto de vista econômico, é exigida a existência de uma economia de mercado funcional e a capacidade de suportar a pressão da concorrência e as forças do mercado presentes na UE. Além disso, os candidatos devem estar em condições de adotar e assumir as obrigações apresentadas no chamado *acervo comunitário*, que inclui todos os tratados e atos judiciais vigentes.⁸ Todos

8 O “acervo comunitário” (*acquis communautaire*) inclui: 1) o conteúdo, os princípios e objetivos políticos dos Tratados (incluindo os Tratados de Maastricht 1992, Amsterdam 1997 e Nice 2000); 2) a legislação baseada nos Tratados e a jurisdição do Tribunal de Justiça da União Europeia; 3) os ditames e decisões aprovados no marco da UE; 4) as posições, declarações e decisões tomadas no marco da política exterior e de segurança comum; 5) as posições, decisões e convenções adotadas no marco da política de justiça e assuntos de interior e 6) os convênios internacionais da UE e os acordos entre Estados membros concluídos com referência a atividades comunitárias especiais.





II.10. Processos de integração: União Europeia

os países candidatos devem adotar o conjunto dos regulamentos para que os direitos e obrigações sejam os mesmos em todos os Estados membros.

O mercado único europeu, a livre circulação de pessoas, capitais, bens e serviços, assim como a liberdade de radicação das empresas permitem uma atribuição eficiente dos fatores de produção e uma concorrência eficaz entre os países da UE. Isso contribui para o incremento do bem-estar nos países integrantes da União. A *mudança estrutural* subjacente ao processo de integração requer um ajuste das indústrias e outros setores econômicos afetados. Não obstante, não houve a migração em massa de trabalhadores, temida por alguns depois da ampliação da UE para o sul e também não é esperado que esse fenômeno ocorra depois da ampliação da UE para o leste. Com seus fundos estruturais, a UE paga transferências para os Estados membros mais pobres para promover o crescimento destes países e acelerar a equiparação dos níveis de vida dentro da UE.

Palavras chave

- Integração econômica
- Blocos comerciais
- Livre circulação
- Instituições governamentais da UE
- Política econômica da UE
- Política monetária da UE
- Orçamento da UE
- Política agrária comum da UE
- Política de defesa da concorrência da UE
- Política social de emprego da UE
- Política de proteção ambiental da UE
- Política de pesquisa e tecnologia da UE





II.10. Processos de integração na América Latina

II.11.1. Histórico e principais desenvolvimentos

Os antecedentes, especialmente intelectuais, da integração regional na América Latina remontam ao século XIX. Na primeira metade do século XX houve uma série de tentativas relevantes nos países de América Central. Porém uma das etapas de maior impulso da integração ocorreu logo depois do segundo pós-guerra. Para rever as diversas organizações que haviam sido criadas, com suas diversas etapas, vamos classificá-las em três grupos: organizações de integração em nível regional, em nível sub-regional e acordos entre países, ou grupos de países, da região e outros países ou áreas. Em relação ao primeiro grupo da classificação, em 1960 foi fundada uma organização de amplo alcance, a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). Esta associação, através de sua sucessora, a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), concretizada em 1980, permanece ativa até hoje. Em 1975 também foi criado o Sistema Econômico Latino-Americano e do Caribe (SELA).

No que tange às instituições sub-regionais e após uma série de antecedentes prévios, em 1951 foi criada a Organização de Estados da América Central (ODECA), seguida, nos anos sessenta, pela Secretaria de Integra-





ção Econômica da América Central (SIECA). Posteriormente, o Sistema de Integração da América Central (SICA) é constituído como organização econômica, cultural e política dos Estados de América Central desde seu início, em 1993. No período que vai de 1965 a 1972 funcionou a Associação de Livre Comércio do Caribe (CARIFTA), que foi sucedida pela atualmente vigente Comunidade do Caribe (Caricom), estabelecida a partir de 1973. No Cone Sul foi fundado em 1969 o Pacto Andino, que seria relançado com um novo nome, Comunidade Andina de Nações (CAN), a partir de 1996. A partir de um acordo de Cooperação Econômica Argentina-Brasil de 1985 são lançadas as bases do que viria a ser o MERCOSUL, estabelecido formalmente a partir de 1991. No ano 2001 ocorreu a criação da Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA). No ano 2000 começaram as negociações para a unificação dos processos de integração no Cone Sul, CAM e MERCOSUL, que deram origem à UNASUL em 2008, cujo antecedente é a Declaração de Cuzco (2004), que estabelece a criação da União de Nações Sul-Americanas.

No que tange às relações entre a América Latina e os outros países ou regiões, após uma série de antecedentes na relação entre a América Latina, o Caribe e a Comunidade Europeia foi estabelecida a instituição das Reuniões de Cúpula UE-América Latina e Caribe (UE-LAC), das quais a primeira foi realizada no Rio de Janeiro em 1999. Além disso, as relações econômicas entre a UE e os países da América Latina estão baseadas numa série de acordos, sejam bilaterais ou regionais. Em 1994 foi estabelecido um acordo de livre comércio entre México, Estados Unidos e Canadá, denominado TCLAM ou NAFTA. A partir de então foi desenvolvida uma série de tratados de livre comércio entre os Estados Unidos e outros países da América Latina, como o Chile 2003, o denominado CAFTA- RD em 2007, Colômbia e Peru em 2007. A partir de 1991, além disso, foi realizada a Reunião de Cúpula Ibero-americana de Chefes de Estado, que deu origem à Comunidade Ibero-americana de Nações.

No desenvolvimento passado e presente destas formas de integração na América Latina e no Caribe é importante destacar a capacidade e o potencial para gerar entre os países participantes uma relativa confiança recí-





MARCELO F. RESICO

proca, regras comuns, redes sociais e empresariais com interesses e símbolos comuns. Também incluíram a elaboração de estratégias para obter ganhos mútuos em termos de comércio de bens e serviços, de investimentos produtivos e incorporação de progresso técnico. Finalmente, estes processos implicam na construção de um espaço geográfico regional, no qual haja predominância de condições para a paz e a estabilidade política, a democracia e a coesão social, a transformação produtiva e a inserção competitiva na economia internacional, compatível com os compromissos assumidos no âmbito mais amplo do sistema jurídico GATT-OMC.

Os processos de integração latino-americanos enfrentaram, ao longo da sua história, uma série de desafios devido, muitas vezes, a assimetrias nos graus de desenvolvimento entre países e áreas, assim como a situações internas e externas em permanente mudança. Contudo, parece existir consenso no que tange ao fato de existir um capital acumulado, à percepção dos processos de integração como fator importante de governabilidade, para o predomínio da paz e do desenvolvimento em um determinado espaço geográfico. Um dos desafios mais importantes, a partir da necessidade de adaptar constantemente objetivos e instrumentos, devido a realidades em constante mudança, é, do ponto de vista da ESM, o de preservar um certo grau de previsibilidade em relação às regras do jogo e disciplinas coletivas que possam ser cumpridas.

II.11.2. Associação Latino-Americana de Livre Comércio

A *Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC)* foi criada em 1960 pelo Tratado de Montevidéu entre Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. Os signatários esperavam criar um mercado comum na América Latina e ofereceram reduções de tarifas entre os Estados membros. O objetivo principal da ALALC era impulsionar o comércio regional mútuo entre os Estados membros, assim como também com os Estados Unidos e a Europa. Para essa finalidade era estimulada a criação de uma zona de livre comércio na América Latina, através da eliminação de tarifas e restrições à maior parte do comércio.





II.11. Processos de integração na América Latina

Para alcançar estes objetivos foram elaboradas, entre outras, as seguintes instituições: o Conselho de Ministros de Relações Exteriores, a Conferência de todos os países participantes e um Conselho Permanente. Os acordos da ALALC tinham limitações significativas: faziam referência apenas a bens, não a serviços, nem incluíam uma coordenação de políticas, motivo pelo qual a integração política e econômica se encontrava limitada. Além disso, a organização encontrou dificuldades pelas assimetrias no grau de desenvolvimento entre os diferentes países.

II.11.3. Sistema Econômico Latino-Americano e do Caribe

O *Sistema Econômico Latino-Americano e do Caribe (SELA)*, é uma organização regional interestatal, com sede em Caracas, na Venezuela, integrada por 28 países da América Latina e do Caribe.⁹ Foi fundado em 1975 através do Convênio Constitutivo do Panamá. Entre seus objetivos principais se encontram promover um sistema de consulta e coordenação para concertar posições e estratégias comuns da região em termos econômicos, em relação a países, grupos de nações, fóruns e organismos internacionais, estimular o intercâmbio de experiências e informação sobre políticas nacionais, e promover a cooperação e a integração entre países da América Latina e do Caribe.

O SELA realiza anualmente a reunião do Conselho Latino-Americano, em nível ministerial, e convoca regularmente reuniões regionais de consulta e coordenação com altos funcionários dos países membros sobre questões de interesse coletivo nos seus âmbitos de concorrência. Além disso, realiza reuniões de especialistas sobre questões específicas da agenda econômica regional e mundial, e organiza fóruns dos quais participam altos funcionários governamentais, empresários, trabalhadores, parlamentares e acadêmicos.

9 Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.



MARCELO F. RESICO

Suas principais instituições são: o Conselho Latino-Americano, que constitui o nível máximo de decisão e é formado por um representante de cada Estado membro, com reuniões anuais. A Secretaria Permanente, que é o órgão técnico-administrativo e é dirigida por um secretário, escolhido pelo Conselho Latino-Americano por um período de quatro anos. Os Comitês de Ação, que são organismos flexíveis de cooperação constituídos a partir do interesse de dois ou mais Estados membros em promover programas e projetos conjuntos em áreas específicas.

II.11.4. Associação Latino-Americana de Integração

Em 1980, a ALALC foi reorganizada para formar a *Associação Latino-Americana de Integração* (ALADI). A ALADI é uma associação para a integração econômica entre os países da América Latina, com sede em Montevidéu. Seu objetivo principal é estabelecer um mercado comum, em busca do desenvolvimento econômico e social da região. A instituição, que teve início com a assinatura do Tratado de Montevidéu em 1980, é atualmente a maior área de integração em América Latina.¹⁰ Em 1999, Cuba formalizou sua participação, passando a ser o décimo segundo membro pleno.

A ALADI é composta por três órgãos políticos, que são o Conselho de Ministros de Relações Exteriores, a Conferência de Avaliação e Convergência, e o Comitê de Representantes; sendo a Secretaria Geral o órgão técnico. Na sua carta fundacional foram estabelecidos os seguintes princípios gerais: pluralismo em termos políticos e econômicos; convergência progressiva de ações parciais com a finalidade de formar um mercado comum latino-americano; flexibilidade; tratamentos diferenciais, com base no nível de desenvolvimento dos países membros; e multiplicidade nas formas de concertação de instrumentos comerciais.

A ALADI propicia a criação de uma área de preferências econômicas na região, com o objetivo final de alcançar um Mercado Comum Latino-

¹⁰ Seus doze países membros compreendem a Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.





II.11. Processos de integração na América Latina

Americano, através de três mecanismos: uma preferência tarifária regional, aplicável a produtos originários dos países membros em comparação às tarifas vigentes para terceiros países, acordos de escopo regional e acordos de abrangência parcial, com a participação de dois ou mais países da área. A metodologia empregada incluiu a experiência adquirida através da instituição precedente. Por esse motivo foi modificado o enfoque da ALALC, segundo o qual os instrumentos regionais eram a regra e os sub-regionais e setoriais, a exceção. Neste caso, foi adotada a abordagem de tornar aquilo que era parcial, a regra, passando a ser o regional o marco e, ao mesmo tempo, o objetivo final.

A organização, além disso, é responsável pelos regulamentos do comércio externo, que incluem medidas técnicas, regulamentos sanitários, medidas de proteção ambientais, medidas de controle de qualidade, medidas de licenças automáticas, medidas de controle de preços, medidas antimonopólio, etc. Estes regulamentos são supervisionados para salvaguardar a equidade entre os membros da ALADI.

Além disso, a ALADI está aberta a todos os países latino-americanos através de acordos com outros países e áreas de integração do continente, assim como em relação a outros países em desenvolvimento ou suas áreas de integração respectivas fora da América Latina. Faz parte do espírito da Associação atuar como “guarda-chuva” institucional e normativo da integração regional, apoiar e favorecer qualquer esforço na direção da criação de uma área econômica comum na região. A ALADI vem ganhando uma importância relevante para o desenvolvimento do comércio preferencial entre os países latino-americanos, incluindo os respectivos acordos sub-regionais e bilaterais, numa forma compatível com os compromissos assumidos no atual âmbito multilateral global da OMC.

II.11.5. Sistema de Integração Centro-Americana

O *Sistema de Integração Centro-Americana (SICA)* é a organização econômica, cultural e política dos Estados da América Central desde seu



MARCELO F. RESICO

início, em 1991. Sua origem remonta ao Protocolo de Tegucigalpa, no qual os países da Organização dos Estados da América Central (ODECA) ampliaram sua cooperação em busca da paz regional, liberdade política, democracia e desenvolvimento econômico. A ODECA, por sua vez, foi criada em 1951 mediante a assinatura da Carta de San Salvador. Nos anos seguintes, a ODECA desempenhou um papel importante, colocando nas diversas sociedades e círculos governamentais questões referentes à integração da América Central.

Os objetivos da organização eram estimular a cooperação econômica através da redução de barreiras comerciais, melhorar as condições sanitárias e continuar o progresso rumo a uma união integrada das nações da América Central. Pelo Tratado Geral de Integração Econômica da América Central, assinado em Manágua em 1960, foi dado um impulso importante ao processo mediante a criação da Secretaria para a Integração Econômica da América Central (SIECA), o Mercado Comum Centro-Americano, (MCCA) e o Banco Centro-American de Integração Econômica (BCIE).

Em 1991, no marco da XI Reunião de Presidentes da América Central, realizada em Tegucigalpa, Honduras, foi assinado o Protocolo de Tegucigalpa, que deu origem ao Sistema de Integração Centro-Americana (SICA) como um novo marco jurídico-político. O SICA é atualmente o marco institucional da Integração Regional de América Central. O SICA inclui sete Estados de América Central, além da República Dominicana, sendo que a sede da Secretaria Geral fica na República de El Salvador.¹¹ Seu objetivo é promover o desenvolvimento integral para a região, através dos aspectos econômicos, sociais, culturais, políticos e ecológicos.

11 A estrutura institucional do SICA inclui os Estados de Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicarágua, Costa Rica, Panamá e Belize. A República Dominicana é um membro associado. México, Chile e Brasil são observadores regionais, enquanto que Taiwan, Espanha, Alemanha e Japão o são em caráter extra regional.





II.11. Processos de integração na América Latina

Através do Protocolo do Tratado Geral de Integração Econômica da América Central, assinado em 1993, as partes se comprometeram a alcançar, de forma voluntária, gradativa, complementar e progressiva, a União Econômica Centro-Americana. O bloco comercial da América Central está organizado com base no Tratado Geral para a Integração Econômica, assinado naquele mesmo ano, e conseguiu eliminar as tarifas da maior parte dos produtos comercializados entre os Estados membros, bem como unificar grande parte das tarifas externas, gerando comércio entre os países beneficiários.

Além disso, em 1994 foi constituída a Aliança para o Desenvolvimento Sustentável (ALIDES), que consiste em uma estratégia integral de desenvolvimento regional abrangendo quatro áreas prioritárias : democracia, desenvolvimento sociocultural, desenvolvimento econômico e manejo sustentável dos recursos naturais e melhora da qualidade ambiental. Em 1995 foi assinado o Tratado da Integração Social Centro-Americana, que organiza, regula e estrutura o subsistema que abrange a área social do SICA.

Para realizar os objetivos do SICA foram estabelecidos os seguintes órgãos principais: a Reunião de Presidentes, o Conselho de Ministros, o Comitê Executivo e a Secretaria Geral. Além disso, fazem parte do Sistema: a Reunião de Vice-presidentes, o Comitê Consultivo, a Corte Centro-Americana de Justiça e o Parlamento Centro-Americano (PARLACEN). O Parlamento foi criado como forma de renovação da histórica República Federal Centro-Americana, que existiu de 1823 a 1840. Por sua vez, tem um antecedente mais recente no Grupo Contadora, uma iniciativa de 1980 para ajudar a canalizar os conflitos civis em El Salvador, Guatemala e Nicarágua. A função da Corte Centro-Americana de Justiça é promover a paz e dirimir controvérsias entre os Estados membros.

II.11.6. Comunidade do Caribe

A **Comunidade do Caribe (CARICOMA)** é uma organização de nações e dependências do Caribe. Atualmente, o CARICOM tem 15 mem-





MARCELO F. RESICO

bros plenos, 5 membros associados e 7 observadores.¹² Sua missão principal é promover a integração econômica e a cooperação entre seus membros e coordenar as políticas externas.

O CARICOM foi estabelecido pelo Tratado de Chaguaramas, que entrou em vigor em 1973. Os primeiros signatários foram Barbados, Jamaica, Guiana e Trinidad e Tobago. Esta organização substituiu a Associação do Livre Comércio do Caribe (CARIFTA), que permaneceu ativa entre 1965 e 1972, e tinha sido organizada para prover um vínculo contínuo entre os países anglófonos do Caribe, logo depois da dissolução da Federação das Índias Ocidentais.

Suas principais atividades incluem coordenar políticas econômicas e estratégias de desenvolvimento, elaborar projetos especiais para os países menos desenvolvidos da área, operar como um mercado único regional para muitos dos seus membros, e resolver conflitos comerciais na região. A Secretaria da organização está localizada em Georgetown, na Guiana.

Os chefes de Estado do CARICOM assinaram uma versão revisada do tratado de Chaguaramas em 2001, na XXII Conferência Anual, em Nassau, nas Bahamas. As instituições atuais, de acordo com o novo tratado, são: a Conferência de Chefes de Estado e o Conselho de Ministros da Comunidade. Estes órgãos principais são assistidos pela Secretaria do CARICOM e uma série de escritórios especiais para cada aspecto do governo. Também existe uma Corte de Justiça do Caribe.

Em 2005, 13 dos 15 países do CARICOM assinaram uma aliança petroleira com a Venezuela, chamada PETROCARIBE, que permite comprar petróleo em condições preferenciais de pagamento. O Mercado e Economia Comum do CARICOMA entraram em vigor em 2006.

12 Antigua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guyana, Haiti, Jamaica, Montserrat, Saint Kitts e Nevis, Santa Lucia, San Vicente e as Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago, Anguilla, Bermudas, Ilhas Virgens Britânicas, Ilhas Caiman, Turks e Caicos, Aruba, Colômbia, Curaçao, República Dominicana, México, Antilhas Holandesas, Porto Rico, Saint Maarten e Venezuela.





II.11. Processos de integração na América Latina

II.11.7. Comunidade Andina de Nações

A *Comunidade Andina de Nações (CAN)* é um bloco comercial formado por Bolívia, Colômbia, Equador e Peru. Seu nome atual foi adotado em 1996, depois da reorganização do Pacto Andino, seu antecedente, criado mediante o Acordo de Cartagena em 1969. Seus escritórios centrais estão localizados em Lima, no Peru. A organização original era formada por Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru. Em 1973 a Venezuela entrou como sexto membro. Contudo, o Chile se retirou da instituição em 1976. A Venezuela também anunciou sua saída em 2006, apesar de ainda não terem sido concluídos os trâmites formais.

Sua organização inclui o Conselho Presidencial Andino, que está formado pelos chefes de Estado dos países membros e se reúne ordinariamente uma vez ao ano. O Conselho Andino de Ministros de Relações Exteriores, formado pelos ministros dos países membros, é o órgão de direção política encarregado de assegurar a consecução dos objetivos do processo da integração e formular e executar a política externa da CAN. A Comissão da Comunidade Andina é o órgão normativo do Sistema Andino de Integração, formado por um representante de cada um dos países membros, cuja capacidade legislativa é compartilhar desde 1997 com o Conselho Andino de Ministros de Relações Exteriores.

A Secretaria Geral, com sede permanente em Lima (Peru), é o órgão executivo da Comunidade Andina. É dirigida por um Secretário Geral, escolhido por consenso pelo Conselho Andino de Ministros de Relações Exteriores em reunião ampliada com a Comissão. O Tribunal de Justiça da Comunidade Andina é o órgão judicial da Comunidade Andina, formado por quatro magistrados representantes de cada um dos Estados membros, com competência territorial nos quatro países e com sede permanente em Quito, no Equador. O Parlamento Andino é o órgão deliberativo de natureza comunitária que representa os povos da Comunidade Andina. Suas funções são: participar da geração normativa do processo, mediante sugestões aos órgãos do sistema de projetos de normas de interesse comum. A Corporação Andina de Fomento (CAF) é uma instituição financeira mul-



MARCELO F. RESICO

tilateral que apoia o desenvolvimento sustentável de seus países acionistas e a integração regional.

II.11.8. MERCOSUL

MERCOSUL significa Mercado Comum do Sul, e é a União Aduaneira entre Argentina, Brasil, Paraguai, e Uruguai, instituída pelo Tratado de Assunção, assinado em março do 1991. Os objetivos que o promoveram foram estimular o livre intercâmbio e movimento de bens, pessoas e capital entre os países integrantes e avançar rumo a uma maior integração política e cultural entre seus países membros e associados.

O MERCOSUL é constituído por quatro *Estados membros*: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, signatários do Tratado de Assunção. Além disso, conta com seis *Estados associados*: Chile, Colômbia, Equador, Peru, Bolívia e Venezuela, estando estes dois últimos países em vias de passarem a ser membros. O México, por sua vez, tem o status de *Estado observador*. O principal objetivo do processo de integração é promover o desenvolvimento com justiça social nos países integrantes, mediante o aproveitamento dos recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente, as interconexões físicas, a coordenação de políticas macroeconômicas e a complementação dos diversos setores da economia.

O primeiro impulso à *criação do MERCOSUL* foi dado pela Declaração de Foz do Iguaçu, em novembro de 1985. Posteriormente, no Tratado de Assunção, foi atribuído o nome atual, e foi instituído como pessoa jurídica de direito internacional no Protocolo de Ouro Preto, de dezembro de 1994. O Protocolo de Ouro Preto estabeleceu, além disso, uma tarifa externa comum, e desde 1999 existe uma zona livre de tarifas entre os integrantes, com exceção do açúcar e do setor automotivo. A União Aduaneira se encontra ainda em processo de construção.

O MERCOSUL constitui, desde 1995, uma *zona de livre comércio*, com livre troca para a totalidade dos bens que circulam na região. Além disso, foi formada uma *união aduaneira*, a qual implica na existência de uma ta-





II.11. Processos de integração na América Latina

rifa externa comum para a quase totalidade da lista de bens (variando entre 0 e 20%) e de políticas comerciais comuns. O MERCOSUL visa alcançar no futuro as características de um *mercado comum* pleno, aspirando a consolidar a integração política, econômica e social dos países integrantes. Para conseguir isso, promove, do ponto de vista econômico, a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, o estabelecimento de uma tarifa externa comum, a adoção de uma política comercial comum, a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais, e a harmonização de legislações nas áreas pertinentes.

A *estrutura do MERCOSUL* foi parcialmente inspirada no modelo da União Europeia, motivo pelo qual incorpora importantes instituições de tomada de decisão e de consulta, em níveis presidenciais e ministeriais, e grande número de instituições setoriais. Em princípio conta com três órgãos decisórios: O *Conselho do Mercado Comum* (CMC), criado em 1991, é o órgão supremo, cuja função consiste na condução política do processo de integração. O CMC é formado pelos Ministros de Relações Exteriores e de Economia dos Estados membros. O *Grupo Mercado Comum* (GMC), criado em 1991, é o órgão executivo, responsável por fixar os programas de trabalho, e de negociar acordos com terceiros em nome do MERCOSUL. É formado por representantes dos Ministérios de Relações Exteriores, de Economia, e dos Bancos Centrais dos Estados Parte. A *Comissão de Comércio do MERCOSUL* (CM), criada em 1994, é um órgão técnico encarregado da gestão aduaneira e tarifária e responsável por apoiar o GMC no que tange à política comercial do bloco.

O MERCOSUL tem, além disso, órgãos consultivos institucionalizados, a saber: o *Parlamento do MERCOSUL*, constituído em 2005, começou a se reunir em maio de 2007, substituindo a Comissão Parlamentar Conjunta. Este órgão de representação parlamentar tem um caráter consultivo, deliberativo, e de formulação de declarações, disposições e recomendações. Além disso, em 2003 foi constituída a *Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL* (CRPM), que é um órgão do CMC, integrado por representantes de cada Estado Parte. O Presidente da CRPM representa o MERCOSUL perante terceiros, permanecendo no cargo por dois anos. O



MARCELO F. RESICO

Fórum Consultivo Econômico Social (FCES), criado em 1994, é um órgão consultivo que representa os setores da economia e da sociedade, se manifestando mediante Recomendações ao GMC. Além disso, o MERCOSUL conta com um órgão judicial permanente: o *Tribunal Permanente de Revisão do MERCOSUL* (TPRM) foi criado em 2002 e instalado em 2004, na sede, em Assunção.

Para proporcionar apoio técnico a toda essa estrutura institucional, o MERCOSUL conta com a *Secretaria do MERCOSUL*, criada em 1994, que tem caráter permanente e está localizada em Montevidéu, no Uruguai. Estruturalmente, a Secretaria abriga três setores. O Setor de Assessoria Técnica (SAT), que é formado por consultores técnicos, cuja atribuição é prestar assessoria e apoio técnico aos demais órgãos do MERCOSUL. O Setor de Normativa e Documentação (SND) desempenha atividades de apoio ao processo de elaboração e implementação das normas no MERCOSUL. O Setor de Administração e Apoio (SAA), responsável pela administração dos recursos humanos, serviços de informática e operação da Secretaria.

Adicionalmente, o MERCOSUL conta com instâncias políticas de menor importância decisória, porém que ocupam um lugar de destaque no seu esquema orgânico, como o Tribunal Administrativo-Trabalhista, a Comissão Sócio-Trabalhista (CSL), o Grupo de Alto Nível de Emprego (GANE), o Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM), o Instituto Social do MERCOSUL, o Fórum da Mulher, o Fórum de Consulta e Concertação Política (FCCP), e o Fórum Consultivo de Cidades e Regiões (FCR), entre outros.

Apesar da estrutura original do MERCOSUL não incluir nenhum âmbito para tratar de questões sócio-trabalhistas, desde o início os sindicatos do MERCOSUL, representados pela Coordenação de Centrais Sindicais do Cone Sul (CSCS), com o apoio ativo dos ministérios do Trabalho e um considerável setor das organizações de empregadores, lutaram para criar espaço tripartites para analisar, debater e decidir, através do diálogo social regional, o impacto que a integração teria sobre os mercados de trabalho e as condições sócio-trabalhistas. Dessa forma, um ano depois da fundação





II.11. Processos de integração na América Latina

do MERCOSUL, foi criado o *SubGrupo de Trabalho para Assuntos Sócio-Trabalhistas*, ligado ao GMC. Este subgrupo foi organizado como âmbito tripartite (ministérios do trabalho, empregadores e sindicatos) e gerou uma frutífera cultura regional de diálogo social.

O MERCOSUL funciona com uma **estrutura jurídica**, na qual são combinados os tradicionais tratados, protocolos e declarações do direito internacional, com normas próprias obrigatórias, definidas pelos órgãos decisórios do bloco, denominadas *direito comunitário*. Existem também as recomendações não obrigatórias elaboradas pelos órgãos auxiliares e os acordos de concertação social regional.

Os três organismos decisórios do MERCOSUL produzem atos jurídicos: o Conselho do Mercado Comum emite *decisões*, o Grupo Mercado Comum emite *resoluções* e a Comissão de Comércio do MERCOSUL emite *diretrizes*. Estes três tipos de normas comunitárias, são de aplicação obrigatória para os Estados parte. As normas obrigatórias do MERCOSUL são aplicadas por unanimidade de todos os Estados parte e precisam de um sistema de internalização de normas que deve produzir atos jurídicos em cada um dos países.

As normas de importância extraordinária para o MERCOSUL são realizadas como *tratados internacionais* e, portanto, precisam ser ratificados pelos Parlamentos nacionais. Assumem a forma de *protocolos* complementares ao Tratado de Assunção, que constitui a norma institucional básica do MERCOSUL. Em alguns casos, os Estados parte recorrem às *declarações presidenciais*, que são atos assinados por todos os presidentes e não precisam de ratificação parlamentar, nem de ato de internalização. Os demais organismos do MERCOSUL produzem *recomendações* para algum dos três órgãos decisórios, e só são transformados em normas obrigatórias quando são aprovados pelos mesmos.

A solução de controvérsias no MERCOSUL é atualmente regulamentada pelo Protocolo de Olivos e está vigente desde 2004, exceto para as controvérsias pendentes. Este Protocolo, adicionalmente, instituiu para este fim o Tribunal Permanente de Revisão do MERCOSUL. Por outro



MARCELO F. RESICO

lado, existe também o Procedimento Geral de Reclamações à Comissão de Comércio do MERCOSUL (a partir do Protocolo de Ouro Preto, 1994), que continua vigente no atual sistema de solução de controvérsias.

No que tange à defesa da concorrência, existe uma Decisão (Nº 18/96), formalizada pelo *Protocolo de Defesa da Concorrência do MERCOSUL*, que estabelece regras que devem ser aplicadas aos atos praticados por pessoas físicas ou jurídicas que produzem efeitos sobre a concorrência no âmbito do MERCOSUL. O Comitê de Defesa da Concorrência é responsável pela investigação dos casos de suspeita de infração. Neste sentido, foram estabelecidas multas aplicáveis às práticas infratoras. Foi estabelecido também um procedimento de investigação dos Estados Parte para a aplicação de medidas antidumping ou compensatórias para as importações no comércio intrazona. Em matéria de *subsídios*, os Estados parte assumiram o compromisso de aplicar incentivos às exportações, respeitando as disposições do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). Foram também estabelecidas regras para a concessão de incentivos às exportações no MERCOSUL, assim como a submissão de qualquer novo incentivo a consultas entre os Estados Parte.

II.11.9. Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América

A *Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA)* é uma organização para a cooperação internacional, fundada nos princípios de solidariedade, ajuda econômica mútua e complementaridade entre os países. O acordo foi proposto inicialmente, em 2001, pelo governo de Venezuela. Em 2004, Cuba e Venezuela assinaram um acordo dirigido à troca de serviços médicos e educacionais por petróleo entre ambas as nações. Além disso, foi assinada a Declaração Conjunta para a Criação da ALBA e o acordo de aplicação. Até agora 9 países assinaram sua adesão à ALBA.¹³

13 Venezuela, Cuba, Bolívia, Nicarágua, Dominica, Honduras, Equador, São Vicente e as Granadinas, e Antigua e Barbuda.





II.11. Processos de integração na América Latina

A máxima autoridade da ALBA é o Conselho de Presidentes da ALBA. Também existe um Conselho de Ministros. No mesmo nível hierárquico do Conselho de Ministros, encontra-se o Conselho de Movimentos Sociais, atualmente em fase de organização. Existe também um nível técnico com grupos de trabalho permanentes.

Uma das ferramentas da ALBA são os Tratados de Comércio dos Povos (TCP), acordos de troca de bens e serviços para atender às necessidades dos povos, no lugar do vínculo comercial, através de acordos de livre comércio. A intenção é concretizar este tipo de acordos entre os países para avançar no desenvolvimento sustentável, aproveitando as potencialidades e atendendo às necessidades sociais da população. As nações da ALBA estão em processo de criação de uma nova moeda comum regional, denominada Sucre. Devido à complexidade da tarefa, começaram pela construção de uma Zona Monetária, mediante o estabelecimento da Unidade de Conta Comum e de uma Câmara de Compensação de Pagamento.

II.11.10. União das Nações Sul-Americanas

A *União das Nações Sul-Americanas (UNASUL)* é uma união interestatal que abrange duas uniões aduaneiras previamente existentes: O MERCOSUL e a Comunidade Andina de Nações (CAN), como parte de um processo contínuo de integração na América do Sul. Em 1999, ambas as organizações começaram as negociações para uma fusão que constituísse uma área de livre comércio na região. Em 2004 selaram um acordo de cooperação com uma carta de intenção para a União Sul-Americana de Nações, espelhando-se na União Europeia. Seu nome mudou em 2007 para União Sul-Americana de Nações, sendo formalmente concretizada em 2008. Nesse mesmo ano foi assinado seu tratado constitutivo na terceira Reunião de Cúpula de Chefes de Estado em Brasília.¹⁴

14 Países membros da Unasul: Bolívia, Colômbia, Equador e Peru (CAN), Argentina, Brasil, Paraguai, e Uruguai (MERCOSUL) e Chile, Guyana, Suriname e Venezuela.





MARCELO F. RESICO

Uma das principais iniciativas da UNASUL é a criação de um Mercado Comum, começando pela eliminação das tarifas a produtos não sensíveis até 2014 e para os sensíveis até 2019. O processo deve se desenvolver sob a convergência progressiva de procedimentos dos blocos sub-regionais do MERCOSUL e da CAN. Além disso, o grupo anunciou sua intenção de modelar a nova comunidade, incluindo uma moeda comum, Parlamento e passaporte comum.

No que tange à estrutura institucional, a UNASUL conta com a Secretaria, de caráter permanente, que assume as funções executivas, com sede em Quito, no Equador. O cargo de Secretário Geral, terá uma duração de dois anos, e será escolhido por consenso entre os Chefes de Estado dos países membros. Na primeira Reunião de Cúpula de Chefes de Estado da Comunidade Sul-Americana de Nações, realizada em Brasília em 2005, foi acordado que a UNASUL não teria novas instituições numa primeira fase, para não incrementar a burocracia, mas que usaria a existente dos blocos previamente existentes.

Haverá uma reunião anual dos chefes de Estado com a máxima autoridade política. A Presidência das Reuniões de Cúpula será rotativa e com duração de um ano. Os ministros de Relações Exteriores se reunirão duas vezes por ano. A eles compete a formulação de propostas concretas para a implementação das decisões adotadas nas Reuniões de Cúpula. A estas reuniões comparecerão também os altos funcionários de outras iniciativas de integração ligadas à UNASUL. Reuniões de grupos de Ministros de outras áreas específicas poderão ser convocadas pelos presidentes. As reuniões procederão em consonância com os procedimentos do MERCOSUL e da CAN. O Parlamento Sul-Americano estará localizado em Cochabamba, na Bolívia.

Outras das iniciativas promovidas no seio desta instituição são a criação, em 2007, em Buenos Aires, do Banco Sul-Americano, que operará com sede em Caracas, na Venezuela. Este banco financiará projetos de desenvolvimento econômico para melhorar a competitividade local e estimular o desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados membros. O





II.11. Processos de integração na América Latina

Conselho Sul-Americano de Defesa (CSD) foi proposto pela Venezuela e pelo Brasil como mecanismo de segurança regional, e sua missão é promover a cooperação em questões de segurança e defesa regional. No que tange à cooperação para a infraestrutura, a UNASUL iniciou planos para a integração com a construção de uma autoestrada interoceânica. Outro projeto é o Anel Energético Sul-Americano, com a finalidade de reforçar a ligação de gasodutos na região.

II.11.11. Relações União Europeia – América Latina e Caribe

As duas regiões são aliadas naturais em função dos seus fortes laços históricos, culturais e econômicos e mantêm uma estreita cooperação internacional e um fluido diálogo político em todos os níveis: regional, sub-regional (América Central, Comunidade Andina e MERCOSUL) e, cada vez mais, em nível bilateral. Algumas questões que têm ganhado destaque no diálogo interregional são: intensificar o diálogo macroeconômico e financeiro; meio ambiente, mudança climática e energia; ciência, pesquisa e tecnologia; migração e, finalmente, emprego e questões sociais. Em termos políticos, os países UE – América Latina e Caribe mantêm consultas permanentes no seio de organizações internacionais, como a ONU, e adotaram posições convergentes em questões como o Protocolo de Quioto e o Tribunal Penal Internacional.

A UE é o maior investidor na região e o segundo parceiro comercial da América Latina (2007), sendo o primeiro parceiro comercial do MERCOSUL e do Chile. A UE fortaleceu gradativamente seus laços econômicos e comerciais com a América Latina, o que levou a uma duplicação do comércio entre 1999 e 2008. A tendência positiva provavelmente continuará com a ampliação da UE, que desde 2007 constituiu-se como um mercado integrado de 495 milhões de habitantes. Para o período 2007-2013, a ajuda da UE chegará a cerca de 3 bilhões de euros, e para esse mesmo período o Banco Europeu de Investimentos está autorizado a emprestar até 2,8 bilhões de euros.





MARCELO F. RESICO

As Reuniões de Cúpula UE – América Latina e Caribe (UE-LAC)

Os encontros com vistas a aproximar as relações e estreitar vínculos comerciais entre a Europa e a América Latina começaram nos anos setenta, com conferências entre Parlamentos. Em 1987 foi realizada a primeira reunião informal, em Nova York, entre a Comunidade Europeia e o Grupo de Rio, integrado por 19 países latino-americanos, criado no ano anterior. Até então, a CE havia assinado com esses países acordos comerciais não preferenciais, chamados “de primeira geração”. Posteriormente, passaram para os de “terceira geração”, com esquemas de cooperação avançados, incluindo o diálogo político.

A primeira reunião de cúpula UE – América Latina e Caribe (UE-LAC) foi realizada no Rio de Janeiro em 1999, reunindo pela primeira vez 48 mandatários europeus e 33 ibero-americanos. A partir de então foi estabelecido que será realizada uma reunião de chefes de Estado a cada dois anos. Esta reunião está baseada em uma associação estratégica birregional, cujo objetivo é avaliar os avanços registrados em termos de coesão econômica, combate à pobreza, equidade e justiça social, e fortalecer a democracia, o Estado de direito e a paz internacional. Nos anos em que não há Reunião de Cúpula UE-LAC, são realizadas reuniões em nível ministerial.

Durante a segunda reunião de cúpula, em 2002, em Madrid, os participantes ratificaram seu compromisso de luta contra o terrorismo e em defesa das liberdades e da negociação econômica multilateral. À terceira reunião de cúpula, em Guadalajara (México) em 2004, compareceu a UE ampliada para 25 membros. Nessa ocasião foi estabelecida como prioridade uma maior integração econômica intrarregional, como fórmula para lutar contra a pobreza. A quarta reunião de cúpula euro-latino-americana, em 2006, em Viena, reforçou os laços transatlânticos que, segundo algumas fontes, teriam perdido peso na UE após a ampliação para 25 estados membros. A quinta Reunião de Cúpula foi realizada em 2008, em Lima, no Peru. Ali foi desenvolvido um diálogo político para enfrentar maiores desafios e mudanças recentes em ambas as regiões. Esta teve como foco ques-





II.11. Processos de integração na América Latina

tões chave como pobreza, desigualdade, inclusão, desenvolvimento sustentável, mudança climática, meio ambiente e energia.

A sexta e última reunião de cúpula foi realizada em 2010, em Madri, na Espanha. O tema da Reunião de Cúpula foi “Rumo a uma nova etapa na relação: inovação e tecnologia para um desenvolvimento sustentável e inclusão social”. Ali também foi decidido o relançamento das negociações para um tratado de livre comércio UE-MERCOSUL, a aprovação política para a conclusão de um acordo abrangente entre a UE e os países andinos (Peru e Colômbia), assim como o estímulo para a conclusão das negociações entre a UE e América Central.

Acordos com sub-regiões da América Latina e Caribe

Historicamente, as relações entre a UE e os países da América Latina estavam baseadas numa série de acordos, sejam bilaterais ou regionais. Atualmente, as relações são regidas por acordos sub-regionais – com o MERCOSUL, a Comunidade Andina, América Central e Caribe – e bilaterais com o México e o Chile, os dois países com acordos globais ou de “quarta geração”. Estes últimos aprofundam, na parceria econômica, disposições relativas ao diálogo político e à cooperação. Por outro lado, os países do Caribe, fazem parte da iniciativa para África, Caribe e Pacífico (ACP), com a qual a UE desenvolveu relações especiais baseadas no Tratado de Roma.

A UE e a Comunidade Andina de Nações (CAN)

O diálogo político entre a UE e a CAN foi iniciado com a Declaração de Roma de 1996. Quando tiver sido ratificado, o Acordo de Diálogo Político e Cooperação de 2003 passará a constituir o novo marco para as relações entre ambas as partes. O diálogo também se desenvolve no âmbito das relações institucionais entre a UE e o Grupo do Rio.



MARCELO F. RESICO

Após a ruptura das negociações de um Acordo de Parceria baseado nos três pilares, político, comercial e de cooperação, ocorrida no segundo semestre de 2008, foi formulado um novo mandato de negociação. Através do mesmo foi acordada uma separação temática e geográfica, isto é: continuação das negociações regionais com a Comunidade Andina de Nações, como um interlocutor único no diálogo político e cooperação e negociações comerciais com múltiplas partes com os países da Comunidade Andina de Nações, que queiram embarcar em negociações comerciais ambiciosas, abrangentes e compatíveis com a OMC. Estas últimas foram iniciadas com três países membros da Comunidade Andina (Peru, Colômbia e Equador) em fevereiro de 2009. As negociações com o Peru e a Colômbia foram concluídas com sucesso em março de 2010. O Equador decidiu suspender sua participação em julho de 2009.

A última reunião da Comissão Mista UE-Comunidade Andina foi realizada em março de 2010. A UE destina 50 milhões de euros à Comunidade Andina. Os setores prioritários identificados são: coesão social, integração econômica regional e luta contra as drogas ilícitas.

A UE, América Central e o Caribe

A UE e os seis países da América Central (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Panamá) mantêm relações completas que abrangem o diálogo político, a cooperação e um regime comercial favorável. O diálogo de San José, iniciado em 1984, constitui a pedra angular das relações UE-América Central. Seu objetivo era buscar soluções para os conflitos armados mediante negociações. Desde então, a UE vem fazendo uma contribuição significativa para a paz, o processo de democratização e o desenvolvimento socioeconômico de América Central.

As negociações para um acordo de parceria entre a UE e América Central foram iniciadas em junho de 2007 para completar o Acordo de Diálogo Político e Cooperação UE-América Central, assinado em 2003. Desde então, 7 rodadas de negociações já ocorreram e foi alcançado um





II.11. Processos de integração na América Latina

progresso considerável, tendo chegado a uma etapa avançada do processo de negociação. Não obstante, este progresso não chegou sempre de uma forma tão rápida ou uniforme como se esperava, devido ao lento progresso da integração regional. No Documento de Estratégia Regional 2007-2013 foi confirmado o papel da UE como principal doador de ajuda oficial ao desenvolvimento na América Central, com um orçamento de 840 milhões de euros.

No que tange ao Caribe, a UE assinou em 2000 o Convênio de Cotonú com 77 países de África, Caribe e Pacífico (Grupo ACP), que concede elevadas ajudas ao desenvolvimento. A UE também negociou um Acordo de Colaboração Econômica com 15 países do Caribe com a tendência a promover uma abertura comercial.

A UE e o MERCOSUL

A UE tem se mostrado favorável à consolidação do MERCOSUL e prestado apoio às suas iniciativas, especialmente através do Acordo Interinstitucional de assistência técnica e institucional às novas estruturas criadas. Em 1995, em Madri, a UE e o MERCOSUL assinaram um Acordo Marco Interregional de Cooperação que entrou em vigor em 1999. A Declaração Conjunta anexa ao Acordo estabelece as bases para o diálogo político, que acontece regularmente em nível de chefes de Estado, ministerial e altos funcionários.

No ano 2000 as partes iniciaram as negociações de um acordo de parceria baseado em três pilares: o diálogo político, a cooperação e o estabelecimento de uma zona de livre comércio. As negociações foram suspensas em 2004, devido a diferenças fundamentais no capítulo comercial. Contudo, as relações políticas foram desenvolvendo, com um acordo na última reunião de cúpula de Lima (2008) para ampliar relações em três novas áreas: ciência e tecnologia, infraestrutura e energia renovável. A UE é o primeiro parceiro comercial do MERCOSUL e um acordo entre ambos cria a maior área de livre comércio do mundo.



MARCELO F. RESICO

A UE veicula sua ajuda através do Programa Regional 2007-2013, aprovado em agosto de 2007, no marco da Estratégia Regional para o MERCOSUL. O Programa Regional oferece 50 milhões de euros para financiar projetos em três setores prioritários: apoio à institucionalização do MERCOSUL, apoio à aplicação do futuro Acordo da Parceria UE-MERCOSUL e esforços para aumentar a participação da sociedade civil no processo regional de integração. A União Europeia é, amplamente, o principal provedor de ajuda com o qual conta o MERCOSUL.

II.11.12. Tratados entre países da América Latina e Estados Unidos

Além disso, no cenário da América Latina surgiram outros interessantes precedentes de conciliação entre a integração de um espaço geográfico regional e a ligação com terceiros países através de acordos comerciais preferenciais, como os acordos de livre comércio entre diversos países da região e os Estados Unidos. O acordo é um tratado sob a lei internacional, porém não está submetido à Constituição dos Estados Unidos. Neste país, as leis precisam ser aprovadas por maioria das duas câmaras, enquanto os tratados precisam de aprovação por dois terços do Senado apenas.

Tratado de Livre Comércio da América do Norte

O *Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN)*, conhecido também como NAFTA (sigla em inglês – *North American Free Trade Agreement*), é um acordo comercial firmado pelos governos do Canadá, México e dos Estados Unidos. O acordo para a criação de uma zona de livre comércio entrou em vigor em 1994.

Os objetivos do tratado são os seguintes: eliminar obstáculos ao comércio e facilitar a circulação através das fronteiras de bens e serviços; promover condições de concorrência leal na zona de livre comércio; aumentar substancialmente as oportunidades de investimento; proteger e fazer valer,





II.11. Processos de integração na América Latina

de forma adequada e efetiva, os direitos de propriedade intelectual; criar procedimentos eficazes para a aplicação e cumprimento do Tratado, para sua administração conjunta e para a solução de controvérsias; e estabelecer linhas gerais para a ulterior cooperação trilateral, regional e multilateral, visando ampliar e melhorar os benefícios deste Tratado.

A Secretaria do TLCAM é um organismo independente, responsável pela administração imparcial das disposições sobre solução de controvérsias do TLCAN. A Secretaria conta com uma seção de cada país, a cargo de Secretário Nacional e escritórios em suas respectivas capitais nacionais. A Secretaria presta contas à Comissão de Livre Comércio do TLCAN, que é formada pelos ministros de comércio exterior dos países signatários.

A implementação do acordo acarretou a eliminação das tarifas sobre mais da metade das importações americanas a partir do México e mais de um terço das exportações dos Estados Unidos para o México. Após 10 anos de implementação, as tarifas entre ambos os países deveriam ser eliminadas, exceto no caso das exportações agrícolas dos Estados Unidos para o México, que foram escalonadas em 15 anos. A maior parte do comércio entre Canadá e Estados Unidos já estava isenta de tarifas. O TLCAM também visa reduzir as barreiras não alfandegárias, sendo adotado um mecanismo para a solução de controvérsias entre os países através da aplicação do tratado.

A partir do mesmo foram geradas as “empresas maquiladoras” (indústrias mexicanas que importam componentes e montam bens para exportação), que passaram a ser líderes de exportação no México. Estas unidades foram originadas pelo deslocamento da produção dos Estados Unidos e permitiram o crescimento das cidades que as recebem. Desde as negociações iniciais, a agricultura continua sendo uma questão controversa no TLCAN, como em outros acordos semelhantes na OMC. A agricultura é a única seção que não foi negociada de forma trilateral; pelo contrário, a negociação foi realizada em três acordos separados entre cada par de países.



MARCELO F. RESICO

Outros acordos com países latino-americanos

Originalmente, o *Tratado de Livre Comércio República Dominicana-América Central* incluía os Estados Unidos e os países da América Central: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua, denominado CAFTA. Em 2004 foi acrescentada a República Dominicana e o tratado foi rebatizado como DR-CAFTA. O objetivo do acordo é a criação de uma área de livre comércio, semelhante ao TLCAN. Pela lei americana, o DR-CAFTA é um acordo do Congresso com o Executivo de 2005. Era esperado que o resultado fosse a eliminação imediata de tarifas de 80% das exportações que entram nos Estados Unidos, sendo que os 20% restante seriam reduzidos gradativamente nos 10 anos seguintes. Os países do DR-CAFTA juntos formam o segundo maior mercado de exportação em América Latina para os produtores americanos, depois do México. Os Estados Unidos assinaram também uma série de tratados de livre comércio semelhantes com outros países latino-americanos, como o Chile em 2003 e a Colômbia e o Peru em 2007.

II.11.13. Comunidade Ibero-Americana de Nações

As Cúpulas Ibero-Americanas de Chefes de Estado e de Governo são uma reunião anual organizada pela *Comunidade Ibero-Americana de Nações dos Chefes de Governo ou Estado dos Países de Fala Hispânica e Portuguesa da Europa e da América*. A primeira reunião dos Estados membros foi realizada em 1991, em Guadalajara, no México.¹⁵ Além dos mandatários, foi estendido o convite às personalidades ibero-americanas que ocupassem cargos de direção em organismos internacionais. Diante da possibilidade de que criação de um organismo burocrático pudesse atrapalhar, inicialmente, a implementação da ideia, optou-se por estabelecer uma

15 A primeira cúpula foi realizada em 1991 em Guadalajara, México, e participaram Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, Espanha, Uruguai e Venezuela.





II.11. Processos de integração na América Latina

“secretaria pro tempore”, que ficaria sob a responsabilidade do país hóspede, e um triunvirato formado por representantes do país que organizou a Reunião de Cúpula precedente, do que a hospedava nesse ano e do designado para a seguinte. O Convênio de Santa Cruz de la Sierra, em 2004, assinado por diplomatas representantes dos 21 países que participavam das Reuniões de Cúpula Ibero-americanas, logo estabeleceu a Secretaria Geral Ibero-americana (SEGIB), qualificada como órgão de apoio à Conferência Ibero-americana. Uma das condições para o funcionamento do organismo é que nenhum membro da SEGIB poderá solicitar, nem receber instruções de nenhum governo, nem autoridade alheia à Conferência Ibero-americana de Chefes de Estado e de Governo.

II.11.14. Processos latino-americanos de integração em perspectiva

Os processos de integração latino-americanos, apesar de terem registrado avanços notáveis desde seu início até os dias de hoje, experimentam nos últimos anos, em certa medida, um desgaste na sua efetividade e legitimidade social. Além das assimetrias no que tange às dimensões, graus de desenvolvimento e poder econômico entre os diferentes países, recentemente foram acrescentadas dissonâncias conceituais e diversas interpretações do conceito de integração. Contudo, existe um capital acumulado em termos de visualizar os processos de integração como um fator importante da governabilidade, no sentido do predomínio da paz e da estabilidade política num determinado espaço geográfico. Além disso, houve um fortalecimento do valor de determinadas “marcas” na imagem internacional que agrupam diversos países. Nesta linha de argumentação, pode-se observar que continua existindo um certo consenso, no que tange aos custos para reverter as conquistas em termos das experiências de integração, que podem ser elevados.

Em relação ao cenário recente da economia internacional, pode ser caracterizado como um mundo pós-Guerra Fria, no qual ocorre uma concorrência mais multipolarizada. O ambiente externo da integração latino-



MARCELO F. RESICO

americana pode ser caracterizado a partir dos elementos a seguir: verifica-se uma mudança na estratégia comercial de Estados Unidos, estimulado pela sua própria rede de acordos preferenciais, a União Europeia continua caminhando rumo à ampliação e desenvolvimento da sua estratégia global, percebe-se um crescente protagonismo das economias emergentes da Ásia, como a Índia e a China, foi concluída a Rodada do Uruguai, que desembocou na criação da OMC, ao passo que houve um estancamento na Rodada de Doha e continua havendo uma acentuação do desenvolvimento de redes de produção e cadeias de valor de escopo global.

Por outro lado, para projetar alguns cenários e requerimentos dos processos de integração futuros, particularmente na América Latina, é conveniente levar em conta alguns pontos muito gerais. Se pegarmos o exemplo do contexto de surgimento, primeiro da Comunidade Econômica Europeia e depois da UE, é possível identificar que foi formado, por um lado pela necessidade de garantir a paz na Europa, porém também pela configuração geopolítica e econômica de duas superpotências, que influenciaram de forma fundamental o cenário daquilo que foi denominado a era da “Guerra Fria”. Nesse contexto, a capacidade de influência de países menores foi reduzida, gerando um incentivo à integração. Atualmente, o crescimento econômico dos grandes países da Ásia, como a Índia e a China, assim como a continuidade dos Estados Unidos, a UE, Japão e Rússia, faz com que países de menor influência busquem um incentivo à integração.

Além disso, o estancamento presente da Rodada de Doha expõe a necessidade de colaborar na elaboração de uma nova arquitetura internacional. Com o surgimento e desenvolvimento do mundo multipolar, foi amplamente reconhecida a inadequação histórica de certos elementos institucionais dos organismos internacionais como o FMI, o Banco Mundial, a OMC e inclusive a ONU. Neste processo que está em plena evolução, o avanço no processo de integração latino-americano poderia acrescentar a influência no destino das reformas necessárias. Também representaria a colaboração e responsabilidade da região para a formação de uma nova ordem mais equitativa e estável, que tivesse uma representatividade melhor distribuída.





II.11. Processos de integração na América Latina

Nesse contexto propício para os avanços nos processos de integração na América Latina, estão atrelados uma série de requisitos, que levam em conta as experiências anteriores. Em primeiro lugar, estes processos precisam da participação direta do mais alto nível político na elaboração e continuidade da estratégia adotada, e uma adequada elaboração técnica, no que tange a objetivos, instrumentos e metodologias de trabalho. Também é preciso, na adaptação permanente aos objetivos e instrumentos a realidades em mudança contínua, manter um grau maior de previsibilidade em relação às regras do jogo e procedimentos, que sejam efetivamente realizáveis. É igualmente importante que cada país desenvolva uma estratégia própria em relação ao processo de integração, dado que os países com ideias mais nítidas dos seus interesses nacionais, graças à qualidade institucional que implica sua definição, são os que vêm obtendo melhores resultados nos acordos de integração na região. Por fim, é importante que em cada país exista um grupo mínimo de empresas com interesses ativos nos mercados da própria região; isto traz atrelada a capacidade de traçar estratégias empresariais de internacionalização.

Finalmente, é relevante lembrar que existe uma pluralidade de opções de inserção internacional. Por um lado existem as conhecidas estratégias de ganhos mútuos, em termos de comércio de bens e serviços, de investimentos produtivos e incorporação de progresso técnico. Também é possível adotar o aprofundamento de metodologias flexíveis, que combinam múltiplas velocidades e aproximações setoriais, que podem ser desenvolvidas e ser compatíveis com as normativas do sistema jurídico GATT-OMC. Além disso, existem experiências recentes de processos de integração promovidos a partir das bases, como consequência do efeito de redes sociais e empresariais, nas quais é projetado um denso tecido de ligações, estimulados por fatores como conectividade física, a integração de cadeias produtivas e a percepção de desafios externos comuns.



MARCELO F. RESICO

Palavras chave

Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC)
Sistema Econômico Latino-Americano e do Caribe (SELA)
Associação de Integração Latino-Americana (ALADI)
Sistema de Integração Centro-Americana (SICA)
Comunidade do Caribe (CARICOM)
Comunidade Andina de Nações (CAN)
Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)
Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA)
União das Nações Sul-Americanas (UNASUL)
Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN)
Tratado de Livre Comércio República Dominicana América Central
(DR-CAFTA)
Cúpula UE-América Latina e Caribe (UE-LAC)
Comunidade Ibero-Americana de Nações





Bibliografia

- Albert, Michel, *Capitalismo contra capitalismo*, Paidós, Buenos Aires, 1993.
- _____, "The Future of Continental Socio-Economic Models", Max Planck Institut für Gesellschaftsforschung, Working Paper 97/6, 1997.
- Albert, Michel; Gonenc, Rauf, The Future of Rhenish Capitalism, en *The Political Quarterly*, 1996, pp. 184-193.
- Berg, Hartmut et al., *La política de la competencia en la Economía Social de mercado*, CIEDLA, Buenos Aires, 1988.
- Blomeier, Hans et. al., *Konrad Adenauer 125 Geburtstag*, Konrad Adenauer Stiftung, Santiago de Chile, 2001.
- Blum, Reinhard, "Brauchen wir eine 'neue Soziale Marktwirtschaft?'?", en *Volkswirtschaftliche Diskussionsreihe*, Beitrag Nr. 229, Institut für Volkswirtschaftslehre, Universität Augsburg, 2002.
- _____, "Eine dynamische Theorie der Wirtschaftsordnung als Lösung ordnungs-politischer Probleme der Entwicklungsländer", en *Investitions- und Industrialisierungsprobleme in Entwicklungsländern*, editado por Pfister, Bernhard, Verlag Duncker & Humblot, Berlin, 1971.
- Böhm, Franz, "Der Wettbewerb als Instrument staatlicher Wirtschaftslenkung", en *Der Wettbewerb als Mittel volkswirtschaftlicher Leistungssteigerung und Leistungsauslese*, editado por Schmölders, Günter, Duncker & Humblot, Berlin, 1942.
- _____, *Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung*, Verlag J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1950.





MARCELO F. RESICO

- Böhm, Franz; Eucken, Walter; Großmann-Doerth, Hans, "What kind of Economic and Social system?", en *German Social Market Economy: Origins and Evolution*, editado por Peacock, Alan, Willgerodt, Hans, Palgrave MacMillan, London, 1989.
- Böhmler, Andreas, *El ideal cultural del liberalismo: la filosofía política del ordo-liberalismo*, Unión Editorial, Madrid, 1998.
- Borchard, Michael et al., *Jena Manifesto for the Renewal of the Social Market Economy*, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Sankt Augustin/Berlin, 2008.
- Bridge, F. H. S., "The Antecedents of the Proposed German Law against Restraints of Competition", en *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 3, No. 2, 1954, pp. 348-351.
- Briefs, Goetz, "Natural Law' in Economic Liberalism", en *Wirtschaftliche Entwicklung und soziale Ordnung*, editado por Lagler, Ernst, Meßner, Johannes, Verlag Herold, Wien, 1952.
- _____, "Grenzmoral in der Pluralistischen Gesellschaft", en *Wirtschaftsfragen der Freien Welt: zum 60. Geburtstag von Wirtschaftsminister Ludwig Erhard*, editado por von Beckerath, Erwin, Fritz Knapp Verlag, Frankfurt am Main, 1957.
- _____, "Elemente der Weltanschauung in der Formation des Wirtschaftsdenkens", en *Wirtschaftsordnung und Menschenbild, Geburtstagsgabe für Alexander Rüstow*, editado ídem, Verlag für Politik und Wirtschaft, Köln, 1960.
- _____, "Katholische Soziallehre, Laissez-Faire-Liberalismus und Soziale Marktwirtschaft", en *Was wichtiger ist als Wirtschaft: Vorträge auf der 15. Tagung der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft*, editado por Rüstow, Alexander, Martin Hoch Druckerei und Verlagsgesellschaft Ludwigsburg, 1960.
- Brown, Gordon, "State and Market: Towards a Public Interest Test", en *The Political Quarterly*, Vol. 47, No. 3, 2003, pp. 266-284.
- Broyer, Sylvain, „The Social market Economy: Birth of an Economic Style“, *Wissenschaftszentrum für Sozialforschung Berlin*, Discussion Paper, FS I 96-318, 1996.
- Bundesministerium der Finanzen, Global Governance: Veränderungsprozesse in der globalisierten Wirtschaft, en Monatsbericht des BMF, 06/2004, pp. 59-70.
- Büscher, Martin, "Economic Systems and Normative Fundaments: A social market economy in The Light of Economic Ethics", en *Journal of Socio-Economics*, Vol. 22 No. 4, 1993, pp. 311-322.
- Crespo, Ricardo, *La economía como ciencia moral. Nuevas perspectivas de la teoría económica*, Educa, Buenos Aires, 1997.
- _____, *La crisis de las teorías económicas liberales. Problemas de los enfoques neoclásico y austriaco*, Fundación Banco de Boston, Buenos Aires, 1998.



Bibliografia

- _____, *Liberalismo económico y libertad*, Rialp, Madrid, 2000.
- Curzon, Gerard, "International Economic Order: Contributions of Ordoliberalism", en *German Neo-Liberals and the Social Market Economy*, editado por Peacock, Alan, Willgerodt, Hans, Palgrave MacMillan, London, 1989.
- Dentes, Ulysses R., "La Economía Social de Mercado", Publicación del Centro de Estudios Económico-sociales, Vol. 27, No. 591, 1985.
- Ebeling, Richard, "Wilhelm Röpke. Un reconocimiento con motivo del centenario de su nacimiento", en *Revista Digital Orden Espontáneo*, No. 8, 2010, pp. 8-16.
- Erhard, Ludwig, *La economía social de mercado. Política económica de Alemania*, Omega, Barcelona, 1964.
- Ernste, Dominik H., "Una perspectiva ordoliberal de la Economía Social de Mercado", en *Revista Diálogo Político*, KAS, 01/2009, pp. 61-80.
- Eucken, Walter, "Wettbewerb als Grundprinzip der Wirtschaftsverfassung", en *Der Wettbewerb als Mittel volkswirtschaftlicher Leistungssteigerung und Leistungsauslese*, editado por Schmölders, Günter, Duncker & Humblot, Berlin, 1942.
- _____, *Cuestiones fundamentales de la Economía Política*, Revista de Occidente, 1947, Madrid (orig. Die Grundlagen der Nationalökonomie, Gustav Fischer, Jena, 1940).
- _____, "El problema político de la ordenación", en *La Economía de Mercado*, Sociedad de Estudios y Publicaciones, Madrid, 1963, pp. 25-80 (orig. „Das ordnungspolitische Problem“, en *ORDO Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Vol. 1, 1948, pp. 56-91).
- _____, "Die Wettbewerbsordnung und ihre Verwirklichung", en *ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Vol. 2, 1949, pp. 1-99.
- _____, "Técnica, concentración y ordenación de la economía," en *La Economía de Mercado*, Sociedad de Estudios y Publicaciones, Madrid, 1963, pp. 151-174 (orig. „Technik, Konzentration und Ordnung der Wirtschaft“, en *ORDO Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Vol. 3, 1950, pp. 3-17).
- _____, *Fundamentos de Política Económica*, Rialp, Madrid, 1956 (orig.: ed. Por Eucken, Edith, Hensel, Paul K., Grundlagen der Wirtschaftspolitik, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1952).
- _____, "Wettbewerb, Monopol und Unternehmer", en *Wirtschaft und Gesellschaft*, editado por Eucken, Edith, Vita Verlag, Bad Nauheim, 1953.
- European Popular Party Statutory Congress, The Social Market Economy in a Globalised World, Bonn, 9-10 December 2009.



MARCELO F. RESICO

Fear, Jeffrey, "German Capitalism", en *Creating Modern Capitalism. How Entrepreneurs, Companies, and Countries triumphed in three Industrial Revolutions*, editado por McCraw, Thomas K, Harvard University Press, 1999, pp. 133-182.

Ffrench, Davis, Ricardo, *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad: Tres décadas de política económica en Chile*, Siglo XXI Ediciones, 2004.

Fischer-Bollin, Peter (ed.), *Eficiencia del gasto público en América Latina*, SOPLA, Konrad Adenauer Stiftung, Río de Janeiro, 2008.

Fischer-Bollin, Peter; Saavedra, Eduardo (eds.), *Crecimiento y progreso social en América Latina*, SOPLA, Konrad Adenauer Stiftung, Río de Janeiro, 2008.

Fontela Montes, Emilio; Guzmán Cuevas, Joaquín (Eds.), *Brasil y la Economía Social de Mercado*, Ed. Cáceres, Universidad de Extremadura, 2005.

Foxley, Alejandro, "Globalization Means a Larger, not a Smaller, State for Latin America", en *New Perspectives Quarterly*, Vol. 14, No. 4, 1997.

Frickhöffer, Wolfgang, "La implantación de una economía de mercado: el modelo alemán y el modelo chileno", en *Estudios Públicos*, No. 6, 1982.

Friedrich, Carl J., "The Political Thought of Neo-Liberalism", en *The American Political Science Review*, Vol. 49, No. 2., 1955, pp. 509-525.

Gallegos Molina, Luis, *Economía Social de Mercado, medio ambiente y Responsabilidad Social Empresaria*, Instituto de Estudios Social Cristianos, Konrad Adenauer Stiftung, Lima, Peru, 2008.

Gallus, Alexander, Jesse, Eckhard, "Was sind Dritte Wege?, Eine vergleichende Bestandsaufnahme", en *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B16-17, 2001, pp. 6-15.

Giersch, Herbert, "Liberal Reform in West Germany", en *ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Vol. 39, 1988, pp. 3-16.

Giersch, Herbert; Paqué, Karl-Heinz; Schmieding, Holger, *The Fading Miracle, Four Decades of Market Economy in Germany*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.

Goldschmidt, Nils; Rauchenschwandtner, Hermann, "The Philosophy of Social Market Economy: Michel Foucault's Analysis of Ordoliberalism", en *Freiburg Discussion Papers on Constitutional Economics*, 07/4.

Gregg, Samuel, "Markets, Morality, and Civil Society", en *The Intercollegiate Review*, 2003/2004, pp. 23-30.

Grossekettler, Heinz G., "On designing an Economic Order. The Contributions of the Freiburg School", en *Perspectives on the History of Economic Thought, Volume II, Twentieth-Century Economic Thought*, editado por Walker, Donald, Aldershot, 1989.



Bibliografia

_____, “On designing an Institutional Infrastructure for Economies, The Freiburg Legacy after 50 years”, en *Journal of Economic Studies*, Vol.21, No. 4, 1994, pp. 9-24.

Günther, Eberhard, “The New German Cartel Law,” en *Proceedings, International Conference on Control of Restrictive Business Practices*, Free Press, Glencoe, Illinois, 1960.

_____, “Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen Entstehung und Auswirkungen”, en *Ludwig Erhard Beiträge zu seiner Politischen Biographie*; Festschrift zum 75. Geburtstag, editado por Schröder, Gerhard, Propyläen Verlag, Frankfurt/Main,1972.

Hagemann, Harald, “The Development of Business- Cycle Theory in the German Language Area 1900-1930”, en *Science, Institutions and Economic Development: The Contribution of German Economists and the Reception in Italy (1869-1930)*, editado por Gioia, V., Kurz, H., Giuffré Editore, Florence, 2000.

Hardach, Karl, *The Political Economy of Germany in the Twentieth Century*, University of California Press, Berkeley, 1980.

Haselbach, Dieter, “Fabricating Nationhood, A case Study of Germany”, en *Debatte – Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, Vol. 6, No. 2, 1998, pp. 115-128.

Hasse, Rolf H.; Schneider, Hermann; Weigelt, Klaus (ed.), *Diccionario de Economía Social de Mercado. Política Económica de la A a la Z*, 3ra. Ed., Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires, 2008.

Hayek, Friedrich A., “Economía de mercado y política económica”, en *La economía de mercado*, Tomo II, editado por Beltran, L., Sociedad de Estudios y Publicaciones, Madrid, 1963, pp.13-31 (orig. „Marktwirtschaft und Wirtschaftspolitik“, en *ORDO Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Vol. VI, 1954, pp. 3-17.)

Hengstenberg, Hans, “Philosophische Begründung des Subsidiaritätsprinzips”, en *Das Subsidiaritätsprinzip*, editado por Utz, Arthur F., F.H. Kerle Verlag, Heidelberg, 1953.

Hermann-Pillath, Carsten, “Methodological Aspects of Eucken’s Work”, en *Journal of Economic Studies*, Vol. 21, No. 4, 1994, pp. 46-60.

Herzog, Bodo, “60 años de Economía Social de Mercado: pasado, presente y futuro”, en *Revista Diálogo Político*, KAS, 01/2009, pp. 43-60.

Hueglin, Thomas O., “Federalism, Subsidiarity and the European Tradition: Some Clarifications”, *Telos*, Issue 100, 1994, pp. 37-56.



MARCELO F. RESICO

Hunold, Albert, Economía de Mercado Social, *Foro de la Libre Empresa*, Buenos Aires, 1962.

Hurtado, Osvaldo, Neoliberalismo y Economía Social de Mercado, en *Revista Testimonio*, No. 79, 2004.

Hutchison, T.W., *The Politics and Philosophy of Economics: Marxians, Keynesians and Austrians*, Blackwell, Oxford, 1981.

Hyeon-ki, Kwon, "The German Model Reconsidered", en *German Politics and Society*, Vol. 20, No. 4, 2002, pp. 48-72.

Jacobs, Olaf (ed.), *Sector informal y políticas públicas en América Latina*, SOPLA, Konrad Adenauer Stiftung, Río de Janeiro, 2010.

Karsten, Siegfried, "Eucken's 'Social Market Economy' and its Test in Post-War West Germany: The Economist as Social Philosopher Developed Ideas that Parallelled Progressive Thought in America ", en *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 44, No. 2, 1985, pp. 169-183.

Kirstein, Roland, "Law and Economics in Germany", Artículo 0330 en *Encyclopedia of Law and Economics*, Vol. I, The History and Methodology of Law and Economics, Cheltenham, 2000, pp. 160-227.

Konrad Adenauer Stiftung, *Freedom and Order for more Justice*, Amman/Tunis, 2008.

_____, "Leitlinien für Wohlstand, soziale Gerechtigkeit und nachhaltiges Wirtschaften", Berlin, 2009.

Koslowski, Peter, "Morality and Responsibility Contingencies, the Limits of Systems, and the Morality of the Market", en *Method and Morals in Constitutional Economics*, Essays in Honor of James M. Buchanan, Springer, Berlin/Heidelberg, 2002, pp. 504-528.

Küchenhoff, Günther, "Staatsverfassung und Subsidiarität", en *Das Subsidiaritätsprinzip*, editado por Utz, Arthur F. F.H. Kerle Verlag, Heidelberg, 1953.

Lampert, Heinz; Yáñez, Eugenio, La Economía Social de Mercado en Alemania y en Chile, Konrad-Adenauer-Stiftung, Santiago de Chile, 2006.

Lane, Christel, "Globalization and the German Model of Capitalism – Erosion or Survival?", en *British Journal of Sociology*, Vol. 51, No. 2, 2000, pp. 207-234.

Leipold, Helmut, "Neoliberal Ordnungstheorie and Constitutional Economics, a comparison between Eucken and Buchanan", en *Constitutional Political Economy*, Vol. 1, No. 1, 1990, pp. 47-65.

Lenel, Hans Otto, "Vom Stand der Konzentrationsdebatte in der Bundesrepublik Deutschland nach der Kissinger Tagung des Vereins für Sozialpolitik", en *ORDO*,



Bibliografia

Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Vol. 13, 1962, pp. 281-303.

_____, “Die sogenannten Freiburger Kreise”, en *ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Vol. 39, 1988, pp. 287-294.

Llosas, Hernán, “Carlos Moyano Llerena, un pensador multidisciplinario”, en *Anales AAEP*, 2006, pp. 1-32.

_____, “Francisco Valsecchi, un docente de ley”, en *Revista Universitas (UCA)*, No. 4, 2007, pp. 1-17.

Lutz, Friedrich A., “History and Theory in Economics”, en *Economica*, Vol. 11, No. 44, 1944, pp. 210-214.

Martínez Ocamica, Gutenberg, “La democracia cristiana, América Latina y el Bicentenario”, en *Revista Diálogo Político*, KAS, No. 03/2010, pp.125-157.

McCraw, Thomas K., *Prophets of Regulation: Charles Francis Adams, Louis D. Brandeis, James M. Landis, Alfred E. Kahn*, Belknap Press, Cambridge/Mass., 1984.

Meijer, Gerrit, “Introduction: The Institutional Basis of Market Economics”, en *Journal of Economic Studies*, Vol. 21, No. 4, 1994, pp. 3-8.

_____, “Walter Eucken’s Contribution to Economics in an International Perspective”, en *Journal of Economic Studies*, Vol. 21, No. 4, 1994, pp. 25-37.

Messner, Johannes, *Ética Social, Política y Económica a la Luz del Derecho Natural*, Rialp, Madrid, 1967.

Molina Cano, Jerónimo, *La tercera vía en Wilhelm Röpke*, Instituto Empresa y Humanismo, Universidad de Navarra, 2001.

Möschel, Wernhard, “Competition Policy from an Ordo Point of View”, en *German Neo-Liberals and the Social Market Economy*, editado por Peacock, Alan, Willgerodt, Hans, Palgrave Macmillan, London, 1989, pp. 142-159.

Moyano Llerena, Carlos, *La pobreza de los argentinos*, Sudamericana, Buenos Aires, 1987.

_____, *Vigencia de una visión: el aporte pionero de la revista Panorama de la Economía Argentina 1957/1970*, Fundación Banco de Boston, Buenos Aires, 1994.

_____, *El capitalismo en el siglo XXI*, Sudamericana, Buenos Aires, 1996. Müller-Armack, Alfred, *Studien zur Sozialen Marktwirtschaft*, Institut für Wirtschaftspolitik, Köln, 1960.

_____, “Las ordenaciones económicas desde el punto de vista social”, en *La Economía de Mercado*, Sociedad de Estudios y Publicaciones, Madrid, 1963, pp. 81-110



MARCELO F. RESICO

(orig. Die Wirtschaftsordnungen, sozial gesehen, *ORDO, Jahrbuch zur Ordnung der Wirtschaft und Gesellschaft*, Vol. 1, 1948, S. 125-154).

_____, "The Meaning of the Social Market Economy", *Germany's Social Market Economy: Origins and Evolution*, editado por Peacock, Alan, Willgerodt, Hans, Palgrave MacMillan, London, 1989, pp. 82-86.

Nell-Breuning, Oswald von, "Neoliberalismus und Katholische Soziallehre", en *Der Christ und die Soziale Marktwirtschaft*, editado por Boarman, Patrick M., M. Kohlhammer Verlag, Stuttgart, 1955, pp. 101-122.

_____, "Solidarität und Subsidiarität im Raume von Sozialpolitik und Sozialreform", en *Sozialpolitik und Sozialreform: ein einführendes Lehr- und Handbuch der Sozialpolitik*, editado por Böttcher, Erik, J.C.B. Mohr, Tübingen, 1957, pp. 213-226.

Nicholls, Anthony James, *Freedom with Responsibility: the Social Market Economy in Germany, 1918-1963*, Oxford University Press, Oxford, 1994.

North, Douglass C., *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Editorial Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 1995.

Novak, Michael, "The Economic System: The Evangelical Basis of a Social Market Economy", en *The Review of Politics*, Vol. 43, No. 3, 1981, pp. 355-380.

Oliver, Henry, "German Neoliberalism", en *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 74, No. 1, 1960, pp. 117-149.

Oswald-Eucken, Irene, "Freedom and Economic Power: Neglected Aspects of Walter Eucken's Work", en *Journal of Economic Studies*, Vol. 21, No. 4, 1994, pp. 38-45.

Paqué, Karl Heinz, "The Causes of Post-War Slumps and Miracles. An Evaluation of Olsonian Views on German Economic Performance in the 1920s and the 1950s", Centre for Economic Policy Research Discussion Paper No. 981, 1994.

Peña, Félix, "¿Es posible una visión realista pero positiva de la integración latinoamericana y del MERCOSUR?", en *Revista Diálogo Político*, KAS, No. 03/2010, pp. 193-211.

Phelps, Edmund S., "Economic Dynamism and the 'Social Market Economy': Are they Reconcilable?", Annual Ludwig Erhard Lecture – 50th Anniversary, Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Berlin, 2007.

Razeen, Sally, "Ordoliberalism and the Social Market: Classical Political Economy from Germany", en *New Political Economy*, Vol. 1, No. 2, 1996, pp. 233-257.

Recio, Eugenio María, "La democracia cristiana y la economía social", en *Revista La Factoría*, No. 27, 2005.



Bibliografia

- Resico, Marcelo, "El debate de las reformas económicas desde la perspectiva de la Economía Política", en *Revista Diálogo Político*, Konrad Adenauer Stiftung, No. 4, 2003, pp. 175-199.
- _____, "Ciencia económica, juicios de valor y el retorno de la economía política", en *Revista Cuestiones Económicas y Sociales*, FCSE-UCA, Vol.2, No.4, 2004.
- _____, "El proceso de integración en América Latina, una perspectiva desde el Mercosur", en *Revista Testimonio*, Instituto de Estudios Social Cristianos, No. 80, Lima, 2004.
- _____, "Neoliberalismo y Economía Social de Mercado", en *La actualidad del pensamiento social cristiano*, editado por IESC-KAS, Lima, 2005, pp. 95-104.
- _____, "Reformas Económicas y Modernización del Estado", en *Revista Diálogo Político*, Konrad Adenauer Stiftung, No. 3, 2006, pp. 183-205.
- _____, *La estructura de una economía humana. Reflexiones en cuanto a la actualidad del pensamiento de W. Röpke*, Educa, Buenos Aires, 2008.
- _____, "A Economia Social de Mercado: Uma opção econômica para a América Latina", en Sair da crise: Economia Social de Mercado e justicia social, *Cadernos Adenauer*, KAS, No. 3, 2009.
- _____, "Die Soziale Marktwirtschaft und der ‚politische Dialog‘ Zur Konsensfindung in Wirtschaftsfragen in Argentinien", Konrad Adenauer Stiftung, Auslandsbüro Argentinien, 2010.
- _____, "The Social Market Economy. Relationship with Christian Social Thought and implications for the Latin American Case", en *Le Regole della Libertà, Studi sull'economia sociale di mercato nelle democrazie contemporanee*, Annale 2010, Centro Studi Tocqueville-Acton, Milano, 2010.
- Richter, Rudolf, "Institutional Thought in Germany", Working Paper, Saarbrucken, 2000.
- Rieter, Heinz, "The ideas of German Ordoliberalism 1938-45: pointing the way to a new economic order", en *The European Journal of the History of Economic Thought*, Vol.1, No.1, 1993, pp. 87-114.
- Riha, Thomas, "German Political Economy: The History of an Alternative Economics", en *The International Journal of Social Economics*, Vol.12, No.3-4-5, 1985, pp. 2-248.
- _____, "Ordo-The German Neoliberal Model of Economic Order", en *Economia Internazionale*, Vol.39, No.1, 1986, pp. 31-47,



MARCELO F. RESICO

Rittershausen, Johannes R. B., "The Postwar West German Economic Transition: From Ordoliberalism to Keynesianism", en IWP Discussion Paper Series, Institut für Wirtschaftspolitik Universität Köln, No.2007/1, 2007.

Rodríguez Grossi, Jorge, "Economía Social de Mercado: ¿una propuesta para América Latina?", en *Revista Diálogo Político*, KAS, No. 01/2009, pp. 153-164.

Röpke, Wilhelm, *Crises and Cycles*, William Hodge and Company, London, 1936.

_____, *La crisis social de nuestro tiempo*, Revista de Occidente, Madrid 1947.

_____, *Civitas Humana*, Revista de Occidente, Madrid, 1949.

_____, *Organización e integración económica internacional*, Fundación Ignacio Villalonga, Valencia, 1959.

_____, *Los países subdesarrollados*, Ediciones del Atlántico, Buenos Aires, 1960.

_____, *Welfare, Freedom and Inflation*, University of Alabama Press, 1964.

_____, *Against the Tide*, Henry Regnery Co., Chicago, 1969.

_____, *Más allá de la oferta y de la demanda*, Unión Editorial, Madrid, 2da ed.1996.

_____, *La teoría de la economía*. Unión Editorial, Madrid, 5ta ed. 2007.

Rösner, Hans Jürgen, "Crisis financiera: redescubrimiento de la Economía Social de Mercado", en *Revista Diálogo Político*, KAS, No.1/2009, pp. 81-98.

Rüstow, Alexander, „Freie Wirtschaft – Starker Staat (Die staatspolitischen Voraussetzungen des wirtschaftspolitischen Liberalismus)“ Diskussionsbeitrag, en Deutschland und die Weltkrise, *Schriften des Vereins für Socialpolitik*, editado por Boese, Franz, Vol.187, 1932, S.62-69.

_____, „Zwischen Kapitalismus und Kommunismus“, en *ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Vol.2, 1949, pp. 100-169.

_____, „El significado histórico de la Economía Social de Mercado“, en *Direcciones Contemporáneas del Pensamiento Económico*, Simposio, Vol.1, Instituto de Filosofía y Sociología de la Economía, Universidad de La Plata, 1961.

_____, „Paläoliberalismus, Kommunismus und Neoliberalismus“, en *Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, Festgabe für Alfred Müller Armack*, Duncker & Humblot, Berlin, 1961, pp. 61-70.

_____, „Die staatspolitischen Voraussetzungen des wirtschaftspolitischen Liberalismus“, en Alexander Rüstow, *Rede und Antwort*, editado por Hoch, Walter, Martin Hoch, Ludwigsburg, 1963, pp. 249-258.





Bibliografia

_____, *Freedom and Domination, a historical critique of civilization*, Princeton University Press, Princeton, 1980.

Schwartz, Ivo E., "Antitrust Legislation and Policy in Germany – A Comparative Study", en *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 105, No. 5, 1957, pp. 617-690.

Shuchman, Abraham, "Economic Rationale of Codetermination", en *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 10, No. 2, 1957, pp. 270-283.

Silva Peneda, José A., "La Economía Social de Mercado en la Unión Europea", en *Revista Diálogo Político*, KAS, No.1/2009, pp. 165-172.

Skidelsky, Robert, *The Social Market Economy*, Social Market Foundation, London, 1989.

Smith, Mitchell P., "Europe and the German model: Growing tension or symbiosis?", en *German Politics*, Vol.10, No.3, 2001, pp. 119-140.

Streit, Manfred, Wohlgemuth, Michael, "The Market Economy and the State. Hayekian and Ordoliberal Conceptions", en *The Theory of Capitalism in the German Economic Tradition*, editado por Koslowski, Peter, Springer, Berlin/Heidelberg, 2000, pp. 224-269.

Tribe, Keith, "Ordoliberalism and the Social Market Economy", en *The History of Economic Thought*, Vol. 49, Nº 1, 2007, pp. 155-160.

Utz, Arthur F., *Das Subsidiaritätsprinzip*, F.H. Kerle Verlag, Heidelberg, 1953.

Valsecchi, Francisco, *Silabario social*, tres tomos, Acción Católica Argentina, Buenos Aires, 1943.

_____, *¿Qué es la economía?*, Columba, Buenos Aires, 1969.

Vanberg, Viktor J., „‘Ordnungstheorie’ as constitutional economics: the German conception of a ‘social market economy’”, en *ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Vol. 39, 1988, pp. 17-31.

_____, "Functional Federalism: Comunal or Individual Rights?", en *Kyklos*, Vol.53, No.3, 2000, pp. 363-386.

_____, "Friedrich A. Hayek und die Freiburger Schule", en *ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Vol. 54, 2003, pp. 3-20.

_____, "The Freiburg School: Walter Eucken and Ordoliberalism", en *Freiburg Discussion Papers on Constitutional Economics*, 04/11, Freiburg, 2004.

Vogel, Bernhard, "Economía Social de Mercado y crisis financiera", en *Revista Diálogo Político*, KAS, No.1/2009, pp. 11-20.



MARCELO F. RESICO

Von Hoegen, Miguel, "Las formas de producción indígena y su comparación con la forma de producción capitalista: los estudios del siglo XX", *Revista Estudios Sociales* No. 76, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES), Universidad Rafael Landívar, 2009.

Wagner, Richard, "Complexity, Governance and Constitutional Craftsmanship", en *The American Journal of Economics and Sociology*, Vol.61, No.1, 2002, pp. 104-122.





Índice analítico

A

Abuso da posição dominante 237, 239
 Ação concertada e o pacto para o emprego 143, 254
 Ação do estado 65, 181, 230, 249
 Acesso ao mercado 87-89, 91, 93, 243, 323
 Ações 31, 58, 96, 186, 209, 210-212
 Acordos coletivos de trabalho 250, 253, 256-258, 260, 276
 Acordos coletivos marco 258
 Acordos de preços 86, 233, 237
 Acordos regionais de integração 313
 Adenauer, konrad 114, 140-142
 Agência federal do trabalho 252
 Agência pública de emprego 252
 Agentes sociais 253, 259
 Ajustes do sistema econômico 124
 Aliança bolivariana para os povos da nossa América (alba) 345, 358, 359
 Ambientalismo 293
 Área de preferências comerciais 321
 Assistência para o desenvolvimento 318
 Associação latino-americana de integração (aladi) 344, 348, 349
 Associação latino-americana de livre comércio (alalc) 344, 346-349
 Atividades econômicas fundamentais 36
 Atividades econômicas primárias 38
 Atividades econômicas secundárias 38
 Atividades econômicas terciárias 38
 Atribuição de recursos 36, 68, 111, 163, 222, 225
 Atribuição ótima 88
 Atribuição, problema da 41
 Autorregulação do mercado 68, 69, 112, 191

B

Balança de conta corrente 146, 175, 300, 297, 298, 300, 301, 305, 308
 Balança de pagamentos 175, 183, 193, 179, 188, 190, 191, 192, 194, 195, 198, 202, 203, 204, 205, 208, 298, 299
 Banco central 120, 126, 140, 173, 178, 179, 188, 190, 191, 192, 194, 195, 198, 202, 203, 204, 205, 208, 298, 299
 Banco Central alemão 143,
 Banco Central Europeu 148, 324, 325, 328, 332
 Banco Europeu de Investimentos 325, 328, 329, 336, 361
 Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) 180, 309
 Banco Mundial 180, 268, 307, 308, 370
 Barreiras ao comércio 302, 303, 320
 Barreiras de entrada 85, 87, 89-91, 232
 Barreiras de mercado 88, 89, 90, 91
 Barreiras de saída 88, 90
 Barreiras estratégicas 89, 90
 Barreiras estruturais 89, 90
 Barreiras institucionais 90
 Barreiras para-tarifárias 303, 304
 Base monetária 204, 205, 208
 Benefício 41, 68, 70, 76, 80, 86, 88, 90, 93-96, 98, 99, 115, 122, 123, 146, 206, 210, 216, 217, 230, 233, 245, 255, 277, 291
 Benefícios e custos 98, 123
 Bens 28, 31, 34-38, 40, 42, 43, 48-52, 54, 55, 57-59, 61, 63, 64, 66-70, 72-74, 80, 85-87, 91, 93, 94, 97, 98, 100, 105, 108, 109, 124, 126, 150, 154, 163, 169, 170, 173, 175-177, 184, 188, 189, 193, 194, 195, 199, 206, 209, 214, 216, 217, 221, 222, 229, 230, 239, 243, 250, 261, 265, 266, 270, 281, 287, 288-290, 295, 297, 299, 301-303, 305, 309, 311, 312, 316,



MARCELO F. RESICO

- 317, 320, 321, 323, 324, 329, 331, 343, 346, 347, 354, 355, 359, 366, 371
- Bens de capital 34, 51, 94, 124, 177, 297, 299
- Bens de consumo 34, 216, 301
- Bens econômicos 30, 34
- Bens gratuitos 34
- Bens meritórios 217, 230
- Bens meta-econômicos 34
- Bens públicos 80, 214, 228, 230, 316
- Bens substitutos ou complementares 72
- Böhm, Franz 112
- Bolhas especulativas 211
- Bolsas de comércio 209
- Bundesbank (ver Banco Central alemão)

- C**
- Caixa de conversão (currency board) 202
- Cálculo custo-benefício 98
- Câmaras de indústria e comércio 183
- Capacidade do mercado 38, 132
- Capital físico 38-40, 64
- Capital humano 39, 40, 51, 64, 104, 109, 172, 255, 256
- Capital social 40, 210, 268
- Capitalização 210, 258, 279, 280
- Captura da agência 82
- Cartéis 80, 91, 237, 238, 338
- Cédulas de circulação legal 198
- Centesimus Annus, encíclica 161
- Centralismo democrático 152
- Ciclo de Juglar 186
- Ciclo de Kitchin 186
- Ciclo de Kondratieff 186
- Ciclo de Kuznetz 186
- Ciclos econômicos 81, 184, 187, 188, 247
- Círculo econômico 48, 51, 52,
- Classes de mercados 85
- Classificação de agregados monetários 208
- Clientelismo 82, 265
- Coeficiente de concentração de Gini 233
- Coesão social 115, 181, 268, 346, 364
- Cogestão 244, 259-261, 276
- Colusão 86, 233, 237
- Combate à pobreza 14, 222, 362
- Comércio internacional 297, 301-304, 308, 312, 321, 337
- Comissão Antimonopólio 237
- Comissão de Comércio do MERCOSUL 355, 357, 358
- Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL (CRPM) 355
- Comissão Européia 239, 324-327, 330, 337, 338, 341
- Comitê da Empresa 257, 259, 260
- Comitê das Regiões 325, 328
- Comitê Econômico e Social Europeu 325, 328
- Commodities 87, 209, 302, 310
- Compensação social 115, 172, 173
- Competência 97, 180, 214, 226, 228, 238, 293, 306, 324, 325, 330, 353
- Competência administrativa 214
- Competência de decisão 214
- Competência de despesas 214
- Competência de execução 214, 228
- Competência sobre a utilização dos recursos 214
- Competitividade 97, 200, 249, 258, 259, 299, 304, 360
- Compras intermediárias 50
- Comunidade Andina de Nações (CAN) 322, 345, 353, 359, 361, 363, 364
- Comunidade do Caribe (Caricom) 345, 351, 352
- Comunidade Ibero-Americana de Nações 345, 368, 369
- Comunismo 113, 134, 147, 151, 153, 156, 157
- Concentração de empresas negativa 233
- Concentração de empresas positiva 233
- Concentração empresarial 232, 233
- Concorrência 14, 23, 41, 63-65, 69, 78-81, 85-92, 94, 97, 107, 108, 111, 114, 120, 123, 126, 140, 145, 155, 156, 160, 175, 178, 182, 230, 232-239, 242, 245, 255, 268, 281, 291, 294, 299, 301, 304, 312, 313, 322, 330, 337, 338, 342, 343, 347, 358, 366, 369
- Concorrência de preços 63, 88, 312
- Concorrência de qualidade 63
- Concorrência entre duas ordens econômicas 108
- Concorrência imperfeita 85
- Concorrência monopolística 87
- Concorrência perfeita 85-87
- Conflito de interesses 82, 120, 121, 257
- Conflitos de objetivos 176, 177, 242, 291
- Conflitos de objetivos na política econômica 176-178
- Conhecimento técnico-organizacional 38, 72
- Conjuntura 14, 18, 19, 124, 182, 185, 187, 189, 247, 335
- Conselho Administrativo 100
- Conselho da União Européia 324-326, 330, 342
- Conselho de Supervisão 260
- Conselho do Mercado Comum 355, 357
- Conselho Europeu 324, 325, 326, 330, 342

Índice analítico

- Consenso 116, 120, 121, 123, 130, 173, 181, 186, 254, 259, 300, 302, 303, 310, 313, 326, 346, 353, 360, 369
- Conservadorismo 155, 159, 160, 164
- Constituição econômica 104, 127, 235
- Constituição financeira 213
- Constituição política 127, 235
- Constituição trabalhista 244
- Construtivismo 150, 153, 154
- Consumismo 30, 37, 160
- Consumo 28, 34, 36, 37, 40, 44, 45, 51, 53, 62, 70, 72, 98, 177, 186, 188, 189, 192, 193, 199, 214, 216, 217, 218, 221, 240, 266, 277, 289, 290, 293, 301, 324
- Conta corrente 146, 175, 298, 299
- Conta de capital 298, 299
- Contabilidade 97, 99, 298
- Contribuições obrigatorias 217, 280
- Controle de fusões 90, 236, 237, 238, 338
- Controle-coativo 124
- Cooperação entre trabalhadores e empregadores 253
- Corrida aos bancos 208
- Corrupção 84, 119, 130, 262, 288
- Créditos 205, 207, 208, 222, 223, 224, 285, 293, 300, 308, 318, 329, 334, 336
- Créditos de carbono 223
- Crescimento 51, 55, 81, 83, 97, 115, 116, 136, 142, 143, 148, 169 -172, 177, 184-186, 191, 198, 200, 203, 211, 223, 234, 235, 238, 248, 250, 252, 265, 300, 302, 303, 308-310, 312, 315, 317, 319, 333, 343, 367, 370
- Criação primária de dinheiro 208
- Criação secundária de dinheiro 208
- Crises cíclicas 186
- Critérios de Copenhagen 342
- Cúpula UE-América Latina e Caribe (UE-LAC) 345, 362
- Curva de Phillips 200, 248
- Custo de oportunidade 41, 206
- Custo dos fatores 70
- Custos de produção 93, 94, 233, 261

- D**
- Defensor do Povo Europeu 325
- Defesa da concorrência 14, 23, 80, 87, 91, 120, 123, 178, 182, 183, 232, 234, 235, 237, 238, 239, 337, 358
- Déficit fiscal 145, 193, 223, 224, 226
- Déficit primário 223
- Deflação 173, 174, 194, 197, 198, 201, 333
- Demandas 43, 47, 48, 52, 53, 55, 58, 63, 64, 67-74, 77, 85, 86, 89, 90, 108, 124, 126, 133, 142-144, 173, 185, 188, 189, 190-
- 192, 200, 201, 205, 210, 211, 221-223, 225, 229, 233, 244, 246-250, 252, 284, 287, 288, 305, 315, 328, 335, 336
- Demandas agregadas 52, 53, 185, 201, 222, 225, 246
- Demandas efetivas 188
- Demandas monetárias reais a longo prazo 191
- Demonstrativo de resultados 98, 99
- Demonstrativo financeiro 98, 99
- Depósitos 190, 197, 204, 205, 206, 208, 334, 335
- Desemprego 124, 142, 147, 174, 177, 182, 186-191, 315, 339
- Desemprego friccional ou estrutural 175
- Desenvolvimento sustentável 290
- Desequilíbrio 111, 115, 124, 172, 189, 201, 221, 225, 226, 244, 252
- Desigualdade 56, 151, 156, 239, 265-268
- Despesa de investimento 221
- Despesa pública 52, 144, 145, 182, 186, 192, 214, 219, 212, 222, 224
- Despesas correntes 216, 212, 282
- Despesas de capital 216
- Despesas de consumo 221
- Despesas de transferências 221
- Despesas do governo 216
- Despesas para pesquisa e desenvolvimento 341
- Desvio do comércio 320
- Determinação de salários 250
- Diálogo político 132, 361-365
- Dignidade humana 39, 134, 135, 163, 264, 265
- Dinheiro virtual 197
- Direito à informação 240, 260
- Direito trabalhista coletivo 256
- Direito trabalhista individual 256
- Direitos de propriedade 62, 176, 241, 293, 305, 367
- Direitos sociais 265
- Disposições estatais 256
- Distorção da atividade econômica 219
- Distribuição 14, 36, 38, 39, 63, 64, 68, 83, 94, 105, 50, 169, 179, 215, 217, 223-226, 229, 237, 238, 257, 258, 265, 267, 269, 273, 278, 279, 280, 284, 288, 317, 325, 335, 340
- Distribuição de renda 81, 126, 270, 312
- Dívida externa 224
- Dívida interna 224
- Dívida pública 145, 205, 210, 216, 222-224
- Divisão do trabalho 43, 105, 106, 111, 169, 194, 330
- Dotação de capital 40, 51



MARCELO F. RESICO

- Doutrina Social da Igreja 161, 163
 Dumping 89, 233
 Dumping ambiental 295
- E**
- Economia 13, 14, 17-19, 21-23, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 35, 36, 38, 41, 42, 45-48, 50-52, 54-56, 63, 65-69, 75, 79, 81-84, 88, 89, 91, 97, 104-109, 111-116, 120, 122-132, 134, 137, 142, 145-147, 152, 153, 156, 158, 162, 164, 168, 169, 172-175, 178, 180, 183-191, 194-198, 200, 201, 203, 204, 207, 208, 211-214, 219, 222, 225, 226, 228, 229, 232, 234, 236, 243, 244, 246-250, 254, 256, 259, 261, 264, 268, 270, 273, 274, 288, 297, 298, 300, 302, 303, 307, 309, 310, 313, 315-317, 322, 327, 328, 330, 331, 338, 341, 346, 352, 354-356, 369, 370
 - Economia Aberta 47, 108, 200
 - Economia De Bom Desempenho 169, 170
 - Economia De Mercado 54, 55, 67-69, 79, 88, 97, 107-109, 111, 113, 122, 133, 136, 137, 140, 143, 145, 162-164, 168, 169, 172, 176, 184, 189, 190, 194, 229, 240, 255, 289, 292, 296, 322, 330, 342
 - Economia Institucional 105
 - Economia Nacional 47, 48, 50, 51, 52, 145, 175, 197, 261, 303, 313
 - Economia Planejada 55, 107, 113, 142, 151
 - Economia Política 46, 47, 151
 - Economia Social De Mercado 13, 14, 17, 18, 19, 21-23, 30, 47, 91, 104, 105, 109, 111-116, 122, 123-126, 129, 130, 132, 133, 134, 137, 139-147, 150, 161, 168, 169, 192, 194, 213, 219, 228, 229, 233, 234, 235, 244, 253-255, 257, 270, 273, 322, 324, 331
 - Economicismo 30
 - Educação Profissionalizante 39, 262
 - Efeito Compensatório E Indicativo Dos Preços 72
 - Efeito Discriminatório 229
 - Efeito Macroeconômico 222
 - Efeito Redistributivo, 229
 - Efeitos Externos 80, 81, 176, 289, 292
 - Efeitos Negativos De Redistribuição 199
 - Efeitos Pró-Cíclicos 83
 - Eficiência Econômica 213, 234, 243, 244, 254
 - Elasticidade Emprego-Produto 248
 - Empirismo 31, 186, 187, 198, 203, 291
 - Emprego 42, 75, 81, 83, 97, 124, 126, 141, 142, 147, 169, 170, 174, 175, 177, 182, 183, 186-193, 200, 201, 221, 222, 225, 243, 245-249, 250, 252, 253, 254, 268, 273, 285, 306, 308, 310, 312, 313-315, 316, 322, 329-331, 333, 338, 339, 340, 356, 361
 - Empresa 23, 27, 28, 43, 47, 49-52, 54, 58, 70, 73, 76, 80, 82, 83, 86-101, 119, 121, 125, 140, 144, 146, 147, 175, 176, 179, 180, 182, 187, 188, 194, 199, 201, 209-211, 217, 228, 229, 230, 232-240, 242, 244, 245, 252, 256-260, 262, 263, 274, 276, 292-296, 307, 311, 312, 322, 324, 329-331, 338, 339, 343, 367, 371
 - Empresários 21, 64, 68, 96, 97, 121, 134, 178, 245, 256, 258, 328, 347
 - Empresas De Propriedade Privada 100
 - Empresas Públicas 100, 182, 229, 230, 245
 - Endividamento Externo 318
 - Enfoque Dos Acionistas (Stockholders) 94
 - Entidades Reguladoras 179
 - Equação Macroeconômica 50, 53
 - Equidade 39, 44, 109, 112, 136, 137, 150, 163, 244, 268, 273, 349, 362
 - Equilíbrio 41, 55, 58, 71, 70, 71, 72, 73, 81, 86, 95, 110, 114, 129, 133, 134, 157, 162, 168, 169, 170, 175, 177, 189, 191, 223, 239, 258, 261, 265, 273, 284, 301, 300
 - Equilíbrio do mercado 74, 76
 - Equilíbrio do setor externo 169, 170, 175
 - Equilíbrio fiscal 223
 - Erhard, Ludwig 113, 139, 145
 - Escassez 12, 32, 33, 35, 36, 40, 41, 54, 55, 56, 59, 64, 65, 67, 68, 72, 82, 105, 173, 266, 315, 318
 - Escassez relativa 33, 41, 67, 82, 173, 315, 318
 - Escola de Friburg 112, 122, 133
 - Escolha Racional (Rational Choice) 41
 - Especialização 43, 105
 - Estabilidade 66, 81, 106, 107, 119, 139, 142, 143, 145, 148, 157, 162, 169, 170, 173, 174, 177, 194, 197, 203, 211, 213, 212, 223, 256, 265, 306, 308, 310, 318, 323, 333, 334, 341, 342, 346, 369
 - Estabilidade das economias 212
 - Estabilidade dos preços 328, 333
 - Estabilidade no trabalho 256
 - Estabilizadores automáticos 192, 193
 - Estado de direito 121, 129, 155, 158, 313, 329, 342, 362
 - Estado do bem-estar 144, 152-154, 164, 271, 273
 - Estrutura do trabalho 248
 - Estruturas de mercado monopolistas 242



Índice analítico

- Ética média 65
- Ética social protestante 164
- Eucken, Walter 112, 113, 122, 133
- Eurossistema 332-335
- Eurozona 148, 332
- Evolução demográfica 314
- Excesso de demanda 72, 225
- Excesso de oferta 71, 72
- Expansão 144, 178, 184, 186, 187, 190, 191, 198, 226, 256, 257, 313
- Expectativas racionais 83, 191
- Exportações 52, 53, 200, 297-299, 302, 303, 312, 319, 358, 367, 368

- F**
- Falhas de mercado 79, 80
- Fases do ciclo econômico 186
- Fator derivado 40
- Fatores de produção 22, 38, 42, 50, 63, 68, 72, 88, 93, 96, 108, 174, 243, 301, 322, 343
- Fatores originários 40
- Federalismo cooperativo 228
- Federalismo fiscal 226, 227
- Flexibilidade da economia 65
- Flutuação com intervenção ou suja 202
- Flutuação controlada 306
- Flutuação em bloco (blockfloating) 202
- Flutuações 184, 192
- Fontes financeiras 215, 216
- Formação de preços 68, 69, 93, 114, 201, 261
- Formação profissional 245, 246, 252, 260, 262, 329, 241, 242, 245
- Fórum Consultivo Econômico Social (FCES) 356
- Fronteira de possibilidades de produção 42
- Fuga de cérebros 316
- Função de descentralização 62
- Função de incentivo 62
- Função de promoção da liberdade 62
- Funções de concorrência dinâmicas 65
- Funções de concorrência estáticas 65
- Funções de interesse público 213
- Funções do Estado 104, 215, 284
- Fundo Monetário Internacional 180, 307
- Fundo Social Europeu 339
- Fundos de cuidados permanentes 283
- Fusões e aquisições 237, 238, 338

- G**
- Gasto 94, 98, 205, 213, 214, 220, 223, 272, 279, 298
- GATT 305, 307, 308, 322, 346, 358, 371
- Gestão Ambiental 295, 296

- Globalização 97, 108, 124, 307, 311-313
- Globalização cultural 313
- Globalização econômica 311
- Greve 121, 140, 244, 258, 289
- Grupo dos 20 (G-20) 309
- Grupo dos 8 (G-8) 309
- Grupo Mercado Comum (GMC) 355-57
- Grupos de interesse 84, 180, 219, 307

- H**
- Harmonia de objetivos 177
- Harmonização 168, 199, 268, 311, 338, 355
- Hayek, Friedrich 151, 153
- Hipótese do credor-devedor 200
- Homo economicus 75

- I**
- Identidade macroeconômica fundamental 49
- Igualdade de oportunidades 44, 115, 123, 150, 151, 154, 155, 268, 273, 339
- Imperialismo econômico 30
- Importações 52, 53, 177, 193, 200, 228, 299, 303, 305, 321, 358, 367
- Imposto ao valor agregado 143, 218, 316, 324, 337
- Imposto sobre o lucro 217
- Impostos 52, 94, 98, 124, 216, 217, 218, 219, 222, 224, 225, 227, 253, 261, 271, 292, 324
- Impostos à poluição 292
- Indicador da escassez relativa 67
- Indicadores estatísticos 181, 186
- Índice de desemprego 147, 174, 187
- Índice de Herfindahl-Hirschman 233
- Índice de Lerner 233
- Índice de preços ao consumidor (IPC) 199
- Índice de preços ao varejo 199
- Índice do custo da construção 199
- Inflação 246, 248, 265, 328, 333, 334, 145, 173, 174, 177, 181, 190, 194 197-202, 204, 207
- Inovação 33, 37, 40, 56, 65, 85, 93, 94, 97, 241, 48, 68, 338, 363
- Inovação tecnológica 33, 37, 241, 248
- Instabilidade 189, 280
- Instituições econômicas 130
- Instrumentos de política fiscal 192
- Instrumentos de renda fixa 210
- Instrumentos de renda variável 210
- Instrumentos financeiros 209
- Insumos 34, 50, 94, 177, 331
- Integração econômica 23, 183, 294, 312, 320-322, 332, 348, 350-352, 362, 364



MARCELO F. RESICO

- Integração econômica e política 321
 Intercâmbio 320, 337, 339, 341, 347, 354
 Interdependência das ordens 133
 Interesse comunitário 325
 Interesse global 305
 Interesses particulares 304, 312, 331
 International Competition Network 239
 Intervenção-cooperativa 124
 Intervencionismo 82-84, 143, 270
 Investimento 22, 51, 51-53, 56, 72, 80, 89,
 91, 97, 107-109, 133, 144, 170, 172,
 177, 186, 187, 189, 192, 196, 206, 209,
 211, 216, 219, 212, 223, 224, 263, 280
 299, 300, 304, 311, 313, 318, 325, 328,
 329, 336, 346, 361, 366, 371
 Investimento produtivo 51, 170
- J**
 Joint Ventures 101
 Justiça comutativa 115, 172
 Justiça de compensação 115, 172
 Justiça de necessidade 173
 Justiça de rendimento 115, 172, 173, 273
 Justiça social 39, 109, 110, 112, 114, 115,
 133, 153, 161, 163, 168-170, 172, 244,
 264, 273, 275, 354, 362
- K**
 Keynes, John Maynard 141, 158, 188, 190
 Keynesianismo 143, 188, 190
- L**
 Laissez-faire 124, 157, 158, 160, 164
 Legislação de proteção trabalhista 255
 Lei da demanda 69, 77
 Lei da oferta 70
 Lei de Okun 247
 Lei de regime empresarial 260
 Lei de sociedades 100
 Leis de direito público e privado 108
 Legislações ambientais 292
 Legislações autônomas 256
 Lenin, Vladimir Ilyich 152
 Liberalismo 113, 150, 155, 156-161, 164,
 234
 Liberalismo econômico 155, 156, 234
 Liberalismo extremo 160, 161, 234
 Liberalismo político 150, 155
 Liberalismo social 155, 158
 Liberdade contratual 63, 140, 239
 Liberdade de associação 109, 112, 161,
 234, 253, 258, 264, 265
 Liberdade individual 63, 109, 155, 156,
 158, 234
 Liebknecht, Karl 152
 Limiar de emprego 248
- Limites de endividamento 224
 Liquidez 90, 189, 204, 205, 207, 208, 333,
 335
 Livre circulação 114, 175, 321, 324, 329,
 330, 331, 339, 343, 355
 Livre comércio 86, 158, 235, 302-305,
 307, 311, 312, 321, 322, 344-346, 352,
 354, 359, 363, 365-368
 Livre entrada 86
 Livre saída 86
 Lock out 258
 Locke, John 156
 Lucro 64, 65, 93-95, 98, 99, 189, 201, 217,
 218, 227, 229, 258, 281, 301, 312
 Luta de classes 151, 161
- M**
 Maastricht, Tratado 148, 323, 324
 Macroeconomia 47, 48, 126, 186, 188
 Mão invisível 69
 Marco institucional 55, 107, 123, 130,
 138, 246, 350
 Massa monetária 188, 189-191, 198, 202,
 334
 Materialismo histórico 151
 Materialista 31, 160
 Maximização de benefícios 94
 Maximização do lucro 98, 99
 Maximização quantitativa 41
 Mecanismo de mercado 78
 Medidas compensatórias 312
 Meio de troca 66, 195-197
 Mercado aberto 91, 192, 205, 334, 335
 Mercado comum 239, 321, 323, 330, 331,
 338, 346, 348, 350, 354, 355, 357, 360
 Mercado Comum do Sul 354
 Mercado de bens e serviços 240
 Mercado de capitais 179, 182, 204, 209,
 211
 Mercado de fatores 58, 64
 Mercado de trabalho 14, 141, 174, 182,
 243-250, 252, 256, 267, 276, 278, 303
 Mercado primário 210
 Mercado secundário 210
 Mercados especiais 58
 Mercados financeiros 90, 96, 205, 209,
 311
 Métodos de cálculo 98, 199
 Microeconomia 47, 48
 Migrações 183, 256, 311, 314, 315
 Miksch, Leonhard 112
 Milagre econômico 21, 139, 142, 47
 Modelo da Economia Social de Mercado
 109, 142, 147
 Modelo de Heckscher-Ohlin 301
 Modelo do bem estar 109



Índice analítico

- Modelo econômico 75, 130,
 Modelo liberal 109
 Modelo ricardiano 301
 Moeda estável 61
 Monetarismo 188, 190, 191
 Monopólio 80, 84, 86, 89, 91, 92, 127,
 230, 235-238, 241, 262, 325, 349
 Monopólios naturais 91
 Montesquieu, Charles-Luis de Secondat,
 barão de 157
 Müller-Armack, Alfred 111, 112, 133
 Multiplicador bancário 208
- N**
- Nacional socialismo 134, 156
 Nacionalização 153, 230
 Necessidade básica 265, 284
 Necessidades 32-34, 36, 37, 41, 43, 54, 56,
 58, 64, 69, 72, 81, 86, 114, 117, 119,
 121, 133, 161, 195, 215, 227, 228, 264,
 266, 274, 275, 277, 284, 290, 294
 Necessidades econômicas 37, 294
 Necessidades meta-econômicas 37
 Neoliberalismo 158
 Nível de qualidade ambiental ótimo 290
 Nível geral dos preços 173, 189, 199
 Normas econômicas 133
 Normas ético-morais 76
 Normas informais 104,
 Normas sociais 133
 Nova história econômica 138
 Nova política econômica 144
 Nova teoria do comércio 301
- O**
- Objetivo da atribuição eficiente 215
 Objetivo da distribuição intergeracional
 das cargas 224
 Objetivo de estabilidade e crescimento
 223
 Objetivo fiscal 215
 Objetivo político 224
 Objetivo redistributivo 215
 Objetivos ecológicos 291
 Objetivos sociais 165, 222
 Oferta 47-49, 51-53, 58, 68-73, 80, 90-94,
 108, 124, 145, 173, 174, 188, 190, 191,
 196, 197, 201, 204, 208, 210, 211, 222,
 232, 233, 244, 246, 247, 249, 250, 252,
 261, 283-285, 301, 315
 Oferta agregada 52, 53
 Oligopólio 86, 92, 238
 Operações de mercado aberto 192, 205,
 334, 335
 Orçamento em base caixa 216
 Orçamento público ou nacional 214
- Ordem comercial internacional 305
 Ordem de concorrência 78
 Ordem econômica 103, 107, 114, 125,
 126, 133, 139, 140, 146, 148, 178, 264
 Ordem monetária internacional 306
 Ordem social 119, 132, 133, 139, 151,
 153, 264
 Ordenamento econômico 23, 103, 105-
 108, 168
 Ordenamento econômico, problema do
 107
 Ordens econômicas 108, 132, 138
 Ordo-liberalismo 113
 Organização Mundial do Comércio
 (OMC) 180, 304, 308
 Organizações internacionais 180, 307,
 310, 313, 361
 Organizações não governamentais 240,
 277
 Orientações da política econômica 168
 Ottimização prudencial 41
 Ótimo econômico 43
 Ótimo produtivo 43
 Ótimo sociopolítico 43
- P**
- Pacto Europeu para o Emprego 339
 Papel do lucro 98
 Parlamento Europeu 324-327, 330, 336,
 337
 Partidos políticos 129, 132, 180, 231, 327
 Paz social 115, 133, 134, 192, 264, 273
 Pensamento social-cristão 19, 30, 112,
 150, 160, 161
 Perspectiva marxista 39
 Pobreza 14, 151, 163, 222, 265-268, 271,
 273, 276-278, 308, 309, 312-314, 317,
 319, 362, 363
 Pobreza extrema 268, 276
 Poder de mercado 87, 182, 232, 233, 236
 Polipólio 69, 87, 91
 Política agrária comum 331, 336
 Política anticíclica 81, 123, 182, 192
 Política ativa 178, 252
 Política de concorrência 91, 239
 Política de defesa da concorrência 123,
 182, 232, 234, 235, 237
 Política de desenvolvimento 317, 318
 Política de distribuição de renda 270
 Política de emprego 142, 178, 192, 249,
 250, 252, 339
 Política de habitação 182, 276, 284
 Política de ordenamento 90, 103, 125,
 126, 145, 270, 323
 Política de pesquisa e tecnologia 341
 Política de processos 125, 126, 323



MARCELO F. RESICO

- Política de proteção ambiental 294, 338
 Política de saúde e prevenção de doenças 276
 Política do meio-ambiente 183
 Política do mercado de trabalho 249, 250, 252
 Política do regime empresarial e cogestão 276
 Política do sistema econômico internacional 183
 Política econômica 14, 19, 22, 23, 46-48, 53, 77, 79, 106, 107, 114, 120, 122, 123, 132, 133, 138, 141, 143-145, 168-170, 172, 174-181, 191, 192, 201, 226, 242, 243, 246, 248, 249, 300, 301, 313, 321, 323, 355
 Política econômica na Economia Social de Mercado 22, 123, 167
 Política econômica, objetivos da 168, 170, 174-176, 192, 301
 Poluição global 293
 Poluição regional 293
 População economicamente ativa 245, 279
 Política fiscal 14, 182, 187, 188, 189, 190, 192, 219, 222, 225,
 Política fiscal anticíclica 189
 Política fiscal expansiva 225
 Política fiscal restritiva 225
 Política laboral
 Política macroeconómica 23, 83, 182, 187, 192
 Política monetária 14, 23, 120, 122, 123, 144, 146, 148, 179, 182, 189, 190, 191, 192, 194, 195, 197, 203, 204,
 Política monetária europeia 148, 332
 Política passiva 252,
 Política redistributiva 173, 270, 275,
 Política social 123, 137, 161, 338, 339
 Política social assistencialista 273,
 Políticas dirigidas à demanda 250
 Políticas dirigidas à oferta 250
 Políticas econômicas 17, 22, 106, 107, 122, 123, 130, 169, 182, 332, 333, 352,
 Políticas econômicas unilaterais 133
 Políticas sociais 13, 14, 182, 173, 264, 318,
 Posição dominante 80, 236, 237, 238, 239, 338,
 Práticas anticompetitivas 182, 233,
 Práticas restritivas verticais 237,
 Preço a futuro 77
 Preço de equilíbrio 71, 72,
 Preços mínimos ou máximos 82
 Preços predatórios 233, 236,
 Preços relativos 82, 173, 198
 Previdência social 109, 140, 161, 216, 221, 253, 271, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 283, 318, 324, 339
 Princípio de adequação social 259
 Princípio de capacidade contributiva 217
 Princípio de igualdade 270, 339
 Princípio de rendimento 172, 270
 Princípio de subsidiariedade
 Princípios da Economia Social de Mercado 123, 144
 Princípios econômicos 105, 113, 122, 123, 168
 Princípios estruturais 122
 Princípios reguladores 122, 123
 Privatização 147, 229, 230, 231,
 Processo competitivo 104
 Processo de busca de soluções a médio e longo prazo 107
 Produção 18, 22, 28, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 45, 47, 48, 49, 50, 55, 58, 63, 64, 67, 69, 68, 70, 72, 73, 79, 80, 86, 89, 90, 93, 94, 95, 96, 97, 105, 108, 122, 124, 139, 150, 152, 161, 169, 170, 174, 176, 184, 186, 201, 208, 215, 217, 222, 233, 236, 237, 238, 242, 243, 249, 259, 261, 269, 287, 289, 290,
 295, 299, 301, 303, 311, 312, 315, 322, 331, 338, 343, 367, 370,
 Produtividade 42, 43, 64, 81, 82, 83, 112, 115, 147, 181, 191, 250, 301, 312, 316,
 Produtivismo 38
 Produto bruto 49, 50, 53, 148, 310, 323,
 Produto Interno Bruto 48, 144, 170, 184, 185, 303, 330,
 Progresso técnico 40, 341, 346, 371,
 Proibição de discriminação 238,
 Propriedade estatal ou coletiva 150
 Propriedade privada 54, 55, 61, 62, 100, 109, 114, 122, 123, 140, 150, 152, 155, 156, 158, 160, 161, 164,
 Proteção ao casamento e à família 271
 Proteção de recursos 170, 176
 Proteção do consumidor 240
 Proteção social 244, 278
 Protecionismo 228, 302, 303
 Protocolo de Defesa da Competência do Mercosul 358
 Poupança 40, 45, 51, 52, 195, 196, 197, 205, 206, 208, 211, 230
- Q**
Quadragesimo Anno, encíclica 161
- R**
 Realidade econômica 27, 30, 46, 76, 108, 122, 168



Índice analítico

- Receita corrente 215, 216
 Receitas e gastos 98, 198
 Recessão 84, 143, 178, 184, 185, 186, 187, 189, 193, 224
 Recuperação 142, 144, 145, 184, 185, 186, 192, 216, 275,
 Recursos 32, 33, 34, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 51, 52, 54, 55, 62, 68, 81, 84, 88, 90, 111, 117, 126, 145, 152, 154, 163, 169, 170, 173, 176, 177, 183, 187, 201, 205, 209, 214, 215, 216, 222, 223, 225, 228, 230, 234, 259, 268, 271, 277, 284, 288, 290, 291, 331, 336, 337, 354, 356
 Recursos naturais 38, 39, 40, 51, 81, 177, 287, 288, 289, 290, 291, 351
 Recursos não renováveis 33, 169, 287
 Recursos renováveis 33
 Recursos públicos 214
 Redirecionamento do comércio 320
 Reforma tributária 145, 219
 Regime de patentes 90, 182, 240, 241, 242
 Regras formais 104
 Regulamentos de emprego 245
 Remuneração dos fatores 58, 68
 Remunerações uniformes 245
 Rendimentos decrescentes 42
 Renda 14, 38, 49, 50-53, 58, 64, 68, 72, 81, 89, 94, 98, 124, 126, 133, 154, 170, 172, 173, 186, 188, 189, 191, 199, 205, 208, 210, 213, 215, 217, 218, 223, 225, 227, 228, 231, 236, 243, 249, 252, 253, 261, 264, 265, 266-271, 274, 275, 277-279, 282-284, 299, 306, 312, 317-319, 330, 331, 336, 340, 342
 Renda corrente 94, 215
 Renda de capital 215
 Renda mínima 271
 Renda variável 210
 Rentabilidade 97, 99, 190, 206, 207, 209, 304, 312
 Rentismo (*rent seeking*) 83
 Representação coletiva 244
 República de Weimar 153
Rerum Novarum, encíclica 161
 Reservas internacionais 298, 300
 Reserva Legal 192, 205, 206, 208, 335
 Responsabilidade pessoal 109, 112, 117, 164, 273
 Responsabilidade socioeconômica 97
 Restrições legais 76
 Resultado operacional 98, 99
 Risco de discapacidade 280
 Risco empresarial 96,
 Risco implícito 282
 Risco moral 282
 Röpke, Wilhelm 18, 112, 141, 375, 379, 382
 Rüstow, Alexander 112, 158, 374, 382,
- S**
- Salário 68, 96, 120, 179, 181, 188, 191, 199, 200, 201, 217, 221, 243, 244, 245, 248, 250, 253, 255, 258, 260, 276, 278, 278, 312,
 Secretaria do Mercosul 356
 Setor externo da economia 297
 Setor público 82, 144, 180, 210, 213, 215, 216, 221, 223, 230, 260, 280, 291, 298, 300
 Seguro-desemprego 193, 253, 283
 Seguro de renda 249
 Seguro médico obrigatório 154, 282, 285
 Seguro obrigatório de acidentes 280, 281, 283
 Seguro obrigatório de invalidez 182, 283
 Seguros nacionais de saúde 281
 Seleção adversa 282
 Senhoriação 224
 Serviço público de emprego 249
 Serviços financeiros 298, 299, 315
 Serviços públicos 52, 213, 214, 216, 219, 218, 222
 Serviços reais 298, 299
 Sindicatos 21, 90, 98, 120, 121, 140, 143, 178, 179, 180, 181, 183, 244, 245, 247, 250, 253, 254, 256, 257, 258, 259, 262, 275, 313, 328, 357, 356
 Sistema centralizado 226
 Sistema de Bretton Woods 306
 Sistema de coparticipação 227
 Sistema de impostos exclusivos 227
 Sistema de Integração Centro-americana (SICA) 349, 350
 Sistema de mercado 57, 62, 67, 68, 108, 127, 244
 Sistema de moedas concorrentes 202
 Sistema de ordenamento da economia (*Ordnungspolitik*) 22
 Sistema de pagamentos 281, 308
 Sistema de partidos 130
 Sistema de planejamento centralizado 54, 114, 234
 Sistema de preços 55, 67, 68, 80, 124, 173
 Sistema de distribuição 278, 279
 Sistema de saúde 276, 281,
 Sistema de seguridade social 161, 273, 276, 277
 Sistema de trabalho organizado 243
 Sistema do padrão-ouro 306
 Sistema descentralizado 227
 Sistema econômico 14, 19, 21, 22, 23, 37, 39, 54, 75, 103, 104, 105, 106, 109, 111,



MARCELO F. RESICO

- 114, 116, 124, 125, 130, 132, 133, 156, 183, 234, 235, 254, 263, 264, 297, 307, 309
 - Sistema econômico de mercado 11, Sistema Econômico Latino-americano e do Caribe (SEL) 344, 347
 - Sistema educacional 291, 341
 - Sistema europeu de bancos centrais, instrumentos 333, 334
 - Sistema financeiro 52, 55, 203, 204, 208, 310, 318
 - Sistema jurídico-político 104
 - Sistemas de capitalização 279
 - Sistemas de economias de mercado 108
 - Sistemas de gestão ambiental 295
 - Sistemas tributários 227
 - Smith, Adam* 157
 - Soberania do consumidor 64, 69,
 - Socialismo 146, 150, 151-153, 156, 161, 164
 - Socialismo administrativo 151
 - Socialismo democrático 152, 153
 - Sociedade 22, 27, 29, 34, 37, 43, 54, 55, 62, 76, 81, 83, 90, 95, 96, 98, 103-105, 112, 115, 116, 119, 120, 125, 132-134, 136, 138, 150-152, 155, 156, 159-165, 169, 172, 173, 176, 178, 180, 214, 215, 226, 235, 241, 243, 246, 249, 255, 264, 265, 266, 268, 270, 271, 273-275, 277, 288, 293, 310, 311, 329, 331, 350, 356, 366
 - Sociedade anônima 98
 - Sociedade em comandita 100
 - Sociedades de pessoas 100
 - Solidariedade 39, 112, 115, 117-119, 153, 162-164, 173, 213, 270, 273, 282, 358
 - Solidariedade individual 39
 - Solidariedade social 39
 - Solução central 226
 - Solução descentralizada 226
 - Solvência 207
 - Spread 206
 - Subsidiariedade 117, 119, 120, 153, 227, 275, 274, 277, 284, 323
 - Subsídio por desemprego 252, 277
 - Subsídios 83, 90, 182, 221, 228, 253, 285, 294, 303, 311, 324, 332, 338, 358
 - Subvenções estatais 304
 - Superávit fiscal 223
 - Superávit primário 223
 - Sustentabilidade 44, 177, 252, 288, 290, 291, 294
- T**
- Taxa de desconto 204
 - Taxa de inflação 181, 200, 207, 248, 334
- Taxa de juros ativa 206, 207
 - Taxa de juros nominal 206, 207
 - Taxa de juros passiva 206, 207
 - Taxa de juros real 206, 207
 - Taxa de sustentabilidade 290
 - Taxa natural de desemprego 247
 - Taxas e contribuições 218
 - Tendência demográfica 279
 - Teoria da tributação ótima 219
 - Teoria de ciclos 48
 - Teoria do comportamento 76
 - Teoria do desenvolvimento econômico 317
 - Teoria do mercado 47, 48, 107, 122
 - Teoria econômica 19, 27, 45-49, 69, 75, 76, 79, 85, 105, 170, 172, 177, 236, 252
 - Tipos de câmbio fixo 201, 202, 306
 - Tipos de câmbio flexíveis ou variáveis 175, 201
 - Títulos de dívida 205, 208-210, 216, 223, 335
 - Títulos de dívida 205, 208-210, 216, 223, 335
 - Títulos de dívida 208-210, 216, 223, 335
 - Títulos valores 209
 - Trabalho 14, 18, 37, 38, 40, 42, 43, 49, 51, 58, 68, 97-99, 105, 106, 108, 111, 114, 119, 124, 136, 141, 161, 162, 169, 174, 175, 179, 182, 192, 194, 219, 222, 233, 243, 244, 246-250, 252-262, 265, 270, 273-278, 280, 281, 303-307, 309, 311, 312, 317, 322, 326, 330, 339, 341, 355-357, 359, 371
 - Trabalho formal 256
 - Trabalho informal 256
 - Tradição republicana 130
 - Tradição social cristã 112
 - Transferências 82, 83, 146, 153, 193, 199, 200, 216, 219, 221, 225, 228, 271, 285, 299, 315, 326, 343
 - Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN) 366-368
 - Tratado de Livre Comércio República Dominicana-América Central (DR-CAFTA)
 - Treinamento Profissional 262
 - Treinamento Profissional 262
 - Tribunais do trabalho 257,
 - Tribunal de Justiça da EU 325, 327, 342, 353
 - Tribunal Europeu de Contas 325, 328, 337
 - Tribunal Permanente de Revisão do MERCOSUL 356, 357
- U**
- UE política de pesquisa e tecnologia 341
 - UE sistema educacional 341





Índice analítico

União aduaneira 321, 330, 354
União das Nações Sul-Americanas 359
União econômica 321, 323, 324, 332, 351
União européia 21, 114, 180, 294, 320, 322,
 323, 324-329, 332, 342, 355, 359, 361,
 366, 370
União Monetária 114, 146, 321
União Monetária Européia 148, 306, 332
Uso dos recursos naturais 287, 290
Utilitarismo 30

V

Valor Bruto da Produção 49
Valor capitalizado 99
Variações do preço 69
Vantagens comparativas 94, 301
Visão do homem 80

Z

Zona de livre comércio 321, 346, 354, 365,
 366
Zona Monetária 194, 197, 359





Este livro foi composto por Cacau Mendes em Minion Pro c.11/15 e impresso pela
J. Sholna em papel pôlen 90 g/m² para a Fundação Konrad Adenauer em setembro de 2012.

