



Economic and Social Council: globalização e desenvolvimento

Rodrigo de Lima • Novembro de 2012

Resumo:

Este artigo discute a necessidade de auxílio das organizações de Bretton Woods e da Organização Mundial do Comércio em relação ao pensamento clássico da UNCTAD, no sentido de promover mais debates sobre os novos desafios sobre as políticas econômicas e de economia internacional, de relevante interesse, aos países da África em âmbito do ECOSOC.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Concessão. Globalização.

Abstract:

This article discusses the need for assistance from the Bretton Woods organizations and the World Trade Organization in relation to the classical thought of UNCTAD in order to promote further discussion about the new challenges for economic policy and international economics, the relevant interest, the African countries in the framework of ECOSOC.

Key words: Development. Concession. Globalization.

A existência de consenso mundial quanto aos princípios de economia de mercado, de livre concorrência e de livre comércio e quanto à necessidade de evitar a priorização do crescimento e da eficiência econômica, em detrimento das noções de equidade e de justiça social, atribui também especial importância às implicações da globalização e da tecnologia, como geradores de desenvolvimento e de mudanças estruturais nas economias. A fim de evitar os efeitos negativos dessas mudanças, ou questões específicas como minimizar os efeitos negativos de crises financeiras potenciais de um país sobre outros mercados, quais medidas devem ser tomadas para estabilizar o regime internacional de taxas de câmbio mediante a coordenação de políticas macroeconômicas e qual o papel da cooperação multilateral em seu contexto? Qual o papel do FMI na regulação dos mercados financeiros e na *surveillance* das políticas e condições econômicas dos países? Como consolidar os mercados financeiros emergentes em países em desenvolvimento e minimizar ao mesmo tempo os seus riscos? E como as instituições financeiras internacionais podem promover o influxo de capitais na África e em outras regiões menos avançadas, para viabilizar a sua participação no crescimento da economia mundial? Essas são lições a tirar da experiência, dos últimos 60 anos, de aconselhamento de políticas e de apoio financeiro para as economias em transição.

A preocupação com a falta de sinergia das iniciativas das organizações internacionais em distintas áreas de atuação, notadamente finanças, comércio e desenvolvimento, sugere, assim, que as instituições envolvidas se reúnam em um Fórum comum para políticas de aliança e cooperação e integração ao ECOSOC. Pois vivemos hoje um momento crítico para o encaminhamento da questão do desenvolvimento, o qual requererá das instituições multilaterais - insubstituíveis em seu papel - fazer face a importantes desafios tais como o de justiça social, de degradação ambiental e transição para economias de mercado. Mesmo diante do ampliado ceticismo quanto à eficácia dos trabalhos dessas instituições e, com certo otimismo, a percepção de que se desenha atualmente e de uma oportunidade singular para acelerar o ritmo do desenvolvimento econômico mundial e expandir seus ganhos de modo mais amplo e igualitário. Essa oportunidade decorre, de um lado, da globalização, entendida como crescente integração de economias, tecnologias e informação, a qual engendra potencialmente níveis mais altos de crescimento, emprego e bem-estar, e, por outro lado, à experiência e conhecimento acumulados no pós-1945, que servem de referência para apontar o que é viável e eficaz em matéria de desenvolvimento.

Os investimentos em recursos humanos e a elaboração e execução de projetos em cooperação com os governos e as populações diretamente interessadas, refere-se à responsabilidade nacio-

nal, ou ainda de pressão à política interna dos países, por mais desenvolvimento em usar eficientemente os recursos externos de modo integrativo com as demandas da sociedade civil. Com menção particular a ONGs e outros grupos sociais, como formadores de um novo paradigma de cooperação do BIRD. Projetos em curso em países da África já se enquadram nesse paradigma. O BIRD tem seus objetivos alicerçados na cooperação, de um lado, com os parceiros da sociedade civil e, do outro, com as instituições multilaterais. Em verdade, a intensificação da coordenação com o FMI e com a ONU, na busca de aumento da eficiência e para reduzir deficiências ao longo dos debates e por uma melhor compreensão e coordenação, deve significar muito mais o trabalhar junto ao passo de cooperar. Os organismos internacionais, sem que o BIRD se obrigue a ser coordenado ou seguir instruções de outros, pois as ações do banco devem responder direta e prioritariamente às determinações de seu *board* de diretores-executivos em três aspectos principais: pode apresentar as condicionantes do ambiente internacional ao desenvolvimento do continente, o potencial para o progresso que deve ser reconhecido, e por último a tarefa comum dos países africanos e da comunidade internacional em avançar o desenvolvimento em cada região.

A África globalizada: planos, perspectivas e cenários

A África tem hoje diante de si um mundo definitivamente globalizado e interdependente, em que os problemas econômicos e financeiros de um país constituem sérios riscos para os outros, fenômeno que ficou claro após as crises dos anos de 1990 e mesmo depois da crise de 2008. Os movimentos de ascensão e queda dos preços dos produtos primários, o possível aumento dos preços de alimentos importados, mais a redução nas margens de preferências comerciais e as persistentes pressões em países industrializados para reduzir a alocação de recursos de ajuda oficial para o desenvolvimento escalonam o potencial de progresso. A existência de acordo a partir das diretrizes, *inter alia*, de políticas econômicas estáveis e equilibradas, a eliminação de gastos governamentais desnecessários, o aumento dos investimentos em recursos humanos (saúde e educação em especial), a eliminação das condicionantes estruturais para o crescimento e para a criação de empregos, a manutenção de taxas de câmbio realistas, a liberalização do comércio e dos regimes sobre investimentos e formação eficiente - sem altos custos sociais - de poupança líquida e *Good Governance* indicam, com base em relatórios do FMI, que o congraçamento dos países que têm executado políticas econômicas e reformas estruturais aconselhadas pelo órgão, logrou obter melhoras em termos de crescimento do PIB e qualidade de vida (IMF, 2012).

O conjunto significativo de fatos conducentes ao desenvolvimento prospectivo, como a maior integração da África do Sul às economias regional e mundial, a implementação dos parâmetros de redução *concessional* reforçada da dívida externa ajudaram a combater os desequilíbrios fiscais na maioria dos países africanos, pois a intensificação dos esforços para impulsionar a formação de poupança privada, a aceleração da liberalização dos regimes de comércio e de investimentos, além do tratamento mais responsável da questão do crescimento populacional (matéria não afeta ao FMI) trouxeram melhorias nas condições de vida, de modo complementar, e precedem especificamente do papel da comunidade internacional. O mesmo ocorre com as recentes iniciativas do FMI para a África - sobretudo no aumento dos recursos sob o ESAF (mecanismo de facilidade *concessional* para países de baixa renda com vistas a apoiar ajustes estruturais) - e as áreas de colaboração já em andamento com a família das Nações Unidas, como a intensificação de contatos com a OIT acerca de políticas de emprego, assessoramento a agências da ONU para viabilizar programas sociais compatíveis com o uso sustentado de orçamento e colaboração com a ONU na provisão de assistência técnica e assessoramento de políticas para países que estejam superando situações de conflito (LAGARDE, 2012).

É preciso, ainda, fazer um apelo por maior coordenação entre as organizações inter-

nacionais, em especial entre as de Bretton Woods e o resto do sistema das Nações Unidas quanto à revisão dos Comitês do FMI e do BIRD e ao direcionamento dessas duas instituições exclusivamente para as suas áreas de competência, já que há uma base tradicional e relativamente satisfatória de cooperação entre essas instituições. A participação dos países em desenvolvimento nas negociações desde 1947, quando o GATT contava apenas com 11 partes contratantes originárias do mundo em desenvolvimento, cresceu significativamente, por exemplo, fazendo hoje da OMC uma organização formada em sua maioria por países que se tornaram *major economic and dynamic exporters and importers*. A fim de dar continuidade, de modo sustentado, à consistente liberalização dos fluxos comerciais, é preciso considerar alguns desafios, entre eles: i. a superação da ameaça de surgimento de um novo protecionismo, com restrições de natureza ambiental e/ou social ao comércio, em substituição ao protecionismo com base em instrumentos clássicos de política comercial, com tarifas e subsídios; ii. o reforço do sistema multilateral pela diminuição de medidas unilaterais e bilaterais prejudiciais ao sistema, iii. o equacionamento de possíveis desequilíbrios entre instituições regionais e multilaterais, de modo a aperfeiçoar os ganhos recíprocos e complementares, sem que as iniciativas regionais se tornem muito mais atrativas e de que surja o risco de reabrir a divisão norte-sul.

Neste último caso, reconhece-se a tendência à erosão de preferências e a obtenção de ganhos dos países, tendo argumentado que os ganhos dos menos avançados tenderão a serem maiores, de um ponto de vista dinâmico de longo prazo, por conta da crise estabelecida na zona do euro, e mesmo da crise de emprego dos Estados Unidos. Nesse sentido, iniciativas do BIRD e do FMI para os países africanos devem se ater à exposição de que o êxito dos esforços de política econômica em busca de desenvolvimento estar condicionado, substancialmente, pela existência do requisito fundamental da paz e de que o papel das Nações Unidas se orientaria primordialmente para as atividades relacionadas à consecução desse objetivo (ALMEIDA, 2003).

A importância dos conflitos militares potenciais e em curso na África chamou atenção para atividades de prevenção de conflitos, de assistência às populações atingidas e de operações de paz. A existência de crescentes problemas de natureza política e social, como os relacionados à micronacionalismos emergentes minam os esforços no campo de direitos humanos. No contexto geral, o apoio à ideia, muitas vezes suscitada nas discussões que se seguiram, de que as instituições internacionais - até por razões de restrição orçamentária - devem reforçar atividades nas áreas de sua competência e em que detenham mais vantagens comparativas e especialização técnica.

Os *strong adjusters* exibiram taxas de crescimento mais elevado e não constituem prova de que o ajuste é solução para os países africanos. *Strong Adjusters* são também aqueles que mais acesso tem aos financiamentos das instituições de Bretton Woods, o que eleva a taxa de inversões e assegura crescimento mais elevado. Tal circunstância é que explica o êxito e não o simples ajustamento. Isto ocorre em função da redução das margens de preferência e do aumento de preços de alimentos importados em função da eliminação de subsídios praticados pelos europeus. A economia mundial se caracteriza por dois indissociáveis processos, a globalização e a liberalização dos fluxos econômicos, a partir dos quais se devem maximizar as oportunidades de crescimento e desenvolvimento para os países, com a minimização dos riscos de marginalização e instabilidade (MOURÃO, 2000).

O desenvolvimento dos PEDS

As questões essenciais associadas aos dois processos, como a volatilidade dos fluxos de capitais para Países Em Desenvolvimento, PEDS, as flutuações das taxas de câmbio e o desemprego devem ser examinados prospectivamente ao crescimento do conjunto, pois o impacto sobre eles em relação à dívida, aos investimentos diretos estrangeiros e ao movimento de preços das commodities, como também do comércio internacional, embora compreenda um

grande número de questões em diversos planos - comercial, financeiro, de investimentos e políticas em desenvolvimento em geral - certamente servem para confirmar o distanciamento das organizações de Bretton Woods e da OMC em relação ao pensamento clássico da UNCTAD no sentido de promover debate conceitual crítico sobre as questões de políticas econômicas e de economia internacional, de relevante interesse aos países em desenvolvimento.

Certamente, é preciso avançar em entendimento e consenso sobre a tese de coordenação entre as instituições de Bretton Woods e as Nações Unidas, em que pese ao apoio a essa ideia não só no âmbito da ONU (a agenda para o desenvolvimento), mas também em âmbito cada vez mais multilateral. Manter o posicionamento que prioriza a paz e coloca o desenvolvimento como subsidiário desta não contribui para reforçar a ideia de maior coordenação. Nesse quadro, a coordenação se limitaria à intensificação de contatos e de trabalhos comuns, no âmbito de projetos e arranjos de cooperação. Assim, não caberia às Nações Unidas, notadamente ao ECOSOC e subsidiariamente à UNCTAD - como *think thank* - atuar como foro articulador dessa coordenação, mediante exame conjunto das políticas e objetivos das organizações. Assim, além da falta de disposição política para a coordenação, verificam-se como ainda muito pouco amadurecidos os reais mecanismos de possam virem a regê-la (ECOSOC, 2010).

São desafios a esse processo: o protecionismo, com restrições de natureza ambiental e/ou social ao comércio, em substituição ao protecionismo com base em instrumentos clássicos de política comercial, como tarifas e subsídios; o reforço do sistema multilateral pela diminuição de medidas unilaterais e bilaterais prejudiciais ao sistema, de novas áreas de discussão e negociação tais como o *Unfished Business*, na área de serviços; o equacionamento de possíveis desequilíbrios entre instituições regionais e multilaterais de modo a aperfeiçoar os ganhos recíprocos de complementares, sem que as iniciativas regionais se tornem muito mais atrativas e de que surja o risco de reabrir a divisão norte-sul, e a integração dos países menos avançados no comércio internacional.

Quanto a este último desafio, é preciso que se reconheça a tendência à erosão de preferências, como se assistiu na rodada Doha, inferiores aos dos outros países, tendo argumentado que os ganhos dos menos avançados tenderão a serem maiores, de um ponto de vista dinâmico de longo prazo bem como acontece nos países africanos que têm recebido esforços de política econômica em busca do desenvolvimento condicionado substancialmente pela existência do requisito fundamental da paz e de que o papel das Nações Unidas se orientaria primordialmente para as atividades relacionadas à consecução desse objetivo (MUSSA, 2005).

Conflitos militares potenciais e em curso na África continua a chamar a atenção às atividades de prevenção de conflitos, de assistência às populações atingidas e de operações de paz. Argumenta-se a existência de crescentes problemas de natureza política e social, como os relacionados à micronacionalismos emergentes e direitos humanos. No contexto geral, é preciso dar mais apoio à ideia, muitas vezes suscitada nas discussões que se seguiram, de que as instituições internacionais, até por razões de restrição orçamentária, devem reforçar suas atividades nas áreas de sua competência e em que detenham mais largas vantagens comparativas e especialização técnica. Pois, como já mencionado, o fato de os *Strong Adjusters* terem exibido taxas de crescimento mais elevadas não é prova de que o ajuste constitui solução para os países africanos.

Tais questões estão associadas a três processos: a volatilidade dos fluxos de capitais para PEDS, as flutuações das taxas de câmbio e o desemprego. Prospectivamente, o crescimento do conjunto dos PEDs é estimado, em 2012, a uma taxa média de 3,0 %, considerando o desenvolvimento em cada região: América Latina, com redução de 2,5 em 2013; Ásia e Pacífico, com aumento de 5,3 em 2012, para 6% em 2013; e África, região para a qual as previsões ainda são incertas.

Certamente, o distanciamento das organizações de Bretton Woods e da OMC em relação ao pensamento clássico da UNCTAD no

sentido de promover debate conceitual crítico sobre as questões da política econômica e de economia internacional, de relevante interesse aos países em desenvolvimento, exige cautela, de forma mais explícita por parte do BIRD ou mais matizada por parte do FMI, e também por parte das demais instituições de Bretton Woods. Não contribuiu para reforçar a ideia de maior coordenação, nesse quadro, a coordenação limitada à intensificação de contatos e de trabalhos comuns, no âmbito de projetos e arranjos de cooperação. Assim, além da falta de disposição política para a coordenação, verificam-se também como ainda há muito pouco amadurecidos os reais mecanismos que possam vir a reger as discussões que foram precedidas de sessão de diálogo Ministerial sobre tendências recentes na economia mundial, da crise financeira europeia e seus efeitos negativos sobre a economia internacional, com ênfase na necessidade de se desenvolver a capacidade global de resposta rápida às crises econômicas, envolvendo governos, instituições internacionais, setor privado, sindicatos e outras organizações sociais, e na importância do diálogo entre os principais organismos internacionais da área econômica.

Considerações finais

A comunidade internacional deve apoiar os programas de ajustes empreendidos pelos países mais afetados pela recente crise financeira, frisando ser vital que os países com balanço de

pagamentos superavitários reciclem seus saldos na forma de empréstimos não vinculados, *United Loans*, e de assistência aos países em processo de ajuste, inclusive mediante condições generosas para reestruturação da dívida externa, além de insistir, também, na importância de se manterem abertos os mercados. O FMI, em trabalho conjunto com o Banco Mundial, vem examinando meios de acelerar as reformas financeiras, de melhorar as condições de acesso a investimentos de médio prazo, de ampliar a capacidade de absorção de financiamento externo e de identificar potenciais efeitos sociais adversos, como consequência das reformas econômicas nos países mais afetados pela crise.

O Banco Mundial vem considerando os aspectos estruturais e sociais da crise e tem procurado tratar dos segmentos econômico-sociais mais afetados. Assim, o BIRD está desenvolvendo programas de assistência aos governos também na área de emprego, saúde e educação. Ressalta-se a importância de uma relação financeira transparente entre os países credores e devedores para evitar distorções, particularmente as resultantes de corrupção, crimes e desvio de fundos. Afirma-se que, para que os países em desenvolvimento possam obter maior acesso a mercados, é necessário estabelecer antes uma base econômica sólida, em termos de infraestrutura e de capacidade de atração de investimentos estrangeiros, sendo esta uma das áreas prioritárias para a atuação do banco.

O BIRD manifesta preocupação com a atual recessão no Japão, sublinhando ser a saúde da economia japonesa de importância crucial não só para a Ásia, mas para toda a economia mundial. A crise europeia atingiu com mais intensidade os países pobres, particularmente em função da queda nos preços dos produtos industrializados e de outros produtos de interesse exportador dos PEDS. Hoje, a natureza dos problemas econômicos mundiais intima a buscar consensos com base na razão, objetividade e solidariedade. Por exemplo, a assistência que a UNCTAD vem prestando aos PEDS, certamente, indica um caminho para o desenvolvimento que passa pelo manejo procedente da liberalização comercial, pela abertura gradual e cuidados dos mercados e pela busca de maximização aos benefícios que a globalização pode oferecer. A recente crise financeira resultou principalmente de desacertos no gerenciamento da integração dos países ao mercado internacional de capitais, sublinhando a importância de que sejam seguidas políticas nacionais bem calibradas de gerenciamento das crises financeiras. Argumenta-se, ademais, que as medidas de assistência financeira emergencial tendem, na realidade, a proteger os credores e a colocar todo o peso do ajuste nos devedores.

A integração dos países ao mercado financeiro internacional é bem mais difícil e complexa do que a integração ao sistema de comércio internacional. Em consequência, os PEDS não devem ser pressionados a efetuar uma liberaliza-

ção prematura na área financeira, já que isso lhes impediria de se proteger da instabilidade financeira internacional e da volatilidade dos fluxos de capitais. Novos e mais efetivos mecanismos de controle e regulamentação tornam-se necessários para prevenir futuras crises.

A Regra de Ouro do sistema globalizado, e da vigilância e supervisão que o FMI deve exercer sobre o sistema financeiro internacional, é a necessidade de buscar o envolvimento do setor privado na solução das crises financeiras, sempre mencionada de maneira superficial e sem propostas claras sobre a maneira de fazê-lo. Quanto à liberalização das contas de capital, a UNCTAD e o FMI precisam tornar úteis os padrões de medição ou referência, *benchmarks*, que permitam aos países avaliar melhor as condições para liberalização dos fluxos de capitais, de forma a poder maximizar os benefícios e minimizar os riscos. No entanto, há necessidade de manter o ritmo na implementação dos objetivos acordados sobre a questão de acesso a mercados e deve ser ressaltada a necessidade de mantê-los abertos, mesmo em face de crises financeiras. Afirma-se, nesse sentido, que a liberalização comercial não deve ser vista como um fim em si mesmo, mas como um instrumento para o desenvolvimento e para a erradicação da pobreza. Foram unânimes ao longo da sessão as expressões de incentivo ao diálogo entre as Nações Unidas e as instituições de Bretton Woods.

Referências

ALMEIDA, Paulo Roberto. **O Brasil e o sistema de Bretton Woods: instituições políticas em perspectiva histórica (1944-2002)**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

COSTA, Roberto Teixeira da. **Mercado de Capitais: uma trajetória de 50 anos**. São Paulo: Editora Imprensa Oficial, 2007.

ECOSOC, 2010. Disponível em: <<http://www.un.org/en/ecosoc/phlntrpy/docs/philantropyjunc5.pdf>>. Acesso: 03 jun. 2012.

INTERNATIONAL, MONETARY FUND. **World Economic Outlook Update**. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/update/01/pdf/0112.pdf>> Acesso: 03 jun. 2012.

LAGARDE, Christine. **Lagarde in Davos: How to Avoid an Economic Deep Freeze**. Disponível em: <<http://blog-imfdirect.imf.org/2012/01/27/lagarde-in-davos-how-to-avoid-an-economic-deep-freeze/>> Acesso: 08 fev. 2012.

MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque. "A África do Sul entre a Globalização e a Regionalização: breves considerações". In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **África do Sul: visões brasileiras**. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. Fundação Alexandre de Gusmão, 2000.

MUSSA, Michael; MASSON, Paul R. **Le financement et ses interactions avec l'ajustement et la surveillance**. Washington D.C : Fundo Monetário Internacional, 1995.

PREBISCH, Raul. **Power, Principle the Ethics of Development**. Institute for the Integration of Latin América and the Caribbean. Buenos Aires, 2006.