

## 8. CRISE E DEMOCRACIA: RESOLUÇÃO DA CRISE E APROFUNDAMENTO DA DEMOCRACIA

*Helena Rato\**

«Whatever fate or destiny the future may hold for human civilization,  
that future will be a product of human choice.»

*Vincent Ostrom<sup>1</sup>*

### INTRODUÇÃO

Etimologicamente, crise tem duas origens: a grega (*krisis*), para designar *um tempo de extrema confusão ou perigo* mas, também, uma *etapa crucial ou ponto de viragem no decurso de qualquer coisa*; a latina (crise), que significa *vento, perturbação individual, estágio de alternância, sem possibilidade de regresso aos antigos padrões*. O conceito de crise incorpora, pois, a ideia da necessidade de mudança tanto ao nível societal como ao nível dos comportamentos

---

\* Investigadora Principal no Instituto Nacional de Administração onde é também directora da equipa multidisciplinar de investigação e consultoria. Investigadora e presidente da Mesa da Assembleia-Geral do CEDEP – Unidade de Investigação de Economia Internacional, Centro Associado da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias.

<sup>1</sup> Ostrom, Vincent, *The Intellectual Crisis in American Public Administration*, The University of Alabama Press, Tuscaloosa, Alabama, 3.ª edição, 2008.

individuais, pelo que a superação da(s) crise(s) constitui um desafio que exige determinação, competência e ousadia na busca de soluções inovadoras. Assim, podemos considerar que a procura de soluções para a resolução das crises tem sido o grande motor da evolução histórica da humanidade.

Em favor desta tese, temos a perspectiva de Albert Einstein sobre as crises: «A crise é a melhor bênção que pode ocorrer com as pessoas e países, porque a crise traz progressos [...] É na crise que nascem as invenções, os descobrimentos e as grandes estratégias [...] O inconveniente das pessoas e dos países é a esperança de encontrar as saídas e as soluções fáceis [...] A verdadeira crise é a crise da incompetência.»<sup>2</sup>

O pensamento de Einstein levanta de imediato duas questões, a saber: a) quem tem e onde estão as competências capazes de produzir as inovações necessárias; b) quem tem o suficiente poder de decisão para promover ou dificultar o desenvolvimento e a aplicação das inovações. A resposta a estas questões implica uma análise das múltiplas dimensões que compõem a organização política e determinam o funcionamento de uma sociedade. Entre essas dimensões, pela pertinência em relação ao assunto aqui tratado, destacamos as seguintes: forma de legitimação do poder político; processo da tomada de decisões, especialmente no âmbito das políticas públicas; formas de execução e grau de efectividade dessas políticas; inter-relação entre poder político e poder económico; processo de selecção das pessoas que detêm o poder económico. Em suma, na sociedade actual, em que consiste e como funciona a democracia.

Tal como crise, democracia é, etimologicamente, uma palavra com origem na Grécia antiga que significa governo (cracia) do povo (demo). Nas sociedades modernas o conceito evoluiu para *governo do povo, pelo povo*. No entanto, sob esta designação, encontramos um leque diversificado de formas de organização e de funcionamento do poder político. Por exemplo, há a *democracia directa*, a *democracia representativa*, a *democracia participativa* e, mais recentemente, está em construção o conceito de *democracia económica*.

Assim, como resumo desta diversidade e parafraseando Michel Lasserre<sup>3</sup>, definimos democracia como «um conjunto de práticas sociais, assentes nos valores da igualdade, da liberdade e da justiça que se tem enriquecido ao longo do tempo, em função do desenvolvimento das sociedades humanas».

<sup>2</sup> <http://openinnovation.org/2009/05/31/como-einstein-encarava-as-crises/>.

<sup>3</sup> LASSERRE, Michel, *Démocratie Politique, Démocratie Economique, Démocratie Globale*, www.m-lasserre.com, Déc. 2001.

Esta definição tem o mérito de corresponder claramente ao objectivo do presente texto: de que forma e até onde a procura de soluções para a resolução de uma crise de múltiplos contornos, como é o caso actual, poderá conduzir ao aprofundamento dos valores e práticas em que assenta a democracia.

## **BREVE DISCUSSÃO DAS CRISES**

Embora exista uma grande diversidade de tipo de crises, podemos classificá-las em dois grandes grupos: as crises de âmbito micro e as crises de âmbito macro. No primeiro grupo temos, por exemplo, crises pessoais, familiares, de organizações empresariais. As crises, cuja problemática é aqui focalizada, são de âmbito macro, mais especificamente, são as crises que atingem as nações, pondo em causa as respectivas organizações da vida económica, social e, eventualmente, do sistema de organização política.

Do ponto de vista económico, as crises podem ser conjunturais ou estruturais. No primeiro caso, a resolução da crise obedece a reajustamentos dos preços dos factores de produção, coadjuvados por políticas públicas orientadas para a oferta ou para a procura. No segundo caso, a crise assume dimensões mais profundas, com graves implicações ao nível social e político, pelo que a sua resolução implica mudanças na própria forma de organização do sistema produtivo, podendo induzir alterações no tecido social e na forma vigente do modelo de organização político-administrativa. Qualquer uma delas pode ficar limitada a um ou poucos países ou, pelo contrário, assumir uma dimensão multinacional.

Ao nível macro, as crises sociais decorrem, geralmente, das crises económicas e caracterizam-se pelo aparecimento e/ou aprofundamento de desigualdades e injustiças sociais, a que se associam fenómenos de intolerância, de exclusão, de violência e de outros comportamentos desestruturantes e anti-sociais tanto ao nível individual como colectivo. Consequentemente, as características das crises sociais em termos de dimensões e amplitudes demográficas e espaciais, duração e intensidade, dependem do tipo de crise económica a que estão associadas. Como exemplo temos o caso do desemprego cuja resolução se torna particularmente difícil no quadro de uma crise económica de tipo estrutural, sobretudo se esta assumir uma dimensão multinacional, pois isso limita as possibilidades de redução das taxas de desemprego pelo recurso à emigração.

Embora, na visão minimalista do Estado nacional, se lhe atribuam apenas como funções as inerentes à defesa nacional, à segurança na ordem interna e à

administração da justiça, a análise da evolução histórica demonstra que os sistemas de organização política dos países e sociedades só persistem enquanto conseguem assegurar o bom funcionamento dos respectivos sistemas económicos e sociais. Mais especificamente, o reconhecimento da legitimidade do poder político, pelas populações, depende da eficácia do mesmo para organizar a sociedade, de forma a garantir os aumentos de ganhos de produtividade<sup>4</sup> necessários para que as necessidades das populações sejam satisfeitas, no respeito pelo *statuo quo* do sistema societal vigente, tanto em termos da composição e da estrutura social como dos respectivos valores éticos. Quando o sistema deixa de poder assegurar ganhos de produtividade, o equilíbrio entre os grupos sociais, que mantém o *statuo quo*, rompe-se e o modelo de organização política é posto em causa, exigindo-se uma reformulação da estrutura social, com base numa nova redistribuição da riqueza e do poder económico de decisão. Esta exigência conduz quer a uma reforma do modelo de organização política, económica e social, quer a revoltas e revoluções cujos resultados são imprevisíveis, podendo oscilar desde o agravamento da crise até à autodestruição do sistema, situação que, eventualmente, culmina com a instituição de um novo sistema de organização económica, social e política.

Com efeito, desde os primórdios da humanidade até ao advento da sociedade de consumo, o principal desafio das sociedades consistiu em obter ganhos de produtividade suficientes para alimentar não só o crescimento demográfico, sem o qual a própria existência dessas sociedades seria posta em causa, mas também as ameaças de conquista. A construção dos impérios esteve sempre associada à procura de captação dos ganhos de produtividade dos povos conquistados, pelo que o comércio à distância e a guerra foram, geralmente, duas faces da mesma moeda. Com o aumento da capacidade produtiva, incluindo o decorrente das conquistas imperiais, desenvolveu-se uma luta pela repartição dos ganhos de produtividade, facto que conduziu ao alargamento do número de classes sociais que passaram a beneficiar da criação de riqueza e, subsequentemente, ao alargamento da base social representada nos órgãos do poder político. Este processo acelerou quando o progresso tecnológico passou a ser um dos principais factores do desenvolvimento económico, levando à implantação do sistema político alicerçado na democracia representativa.

A aceleração do ritmo de crescimento económico, assente no binómio progresso tecnológico e competitividade, apesar de garantir ganhos de produ-

---

<sup>4</sup> Besbakn, Pierre, [http://www.constructif.fr/Article\\_42\\_73\\_550/Les\\_crisis\\_dans\\_l'Histoire.html](http://www.constructif.fr/Article_42_73_550/Les_crisis_dans_l'Histoire.html).

tividade sem precedentes, trouxe também um novo e ameaçador problema à humanidade, a saber: a crise do sistema ecológico global.

Na realidade, a humanidade já se confrontou com crises ecológicas, no passado mais ou menos distante, desde as glaciações, cujos ecos nos chegaram através dos textos antigos, incluindo os textos «sagrados». Mais recentemente, para citar apenas alguns dos exemplos históricos mais conhecidos, podemos referir: a crise ambiental que assolou a Europa nos princípios do século XIV; no século XIX, a grande fome da Irlanda, que teve origem na doença da batata, provocada por um fungo; igualmente no século XIX, a crise da filoxera, que provocou a ruína e a emigração em massa dos vinhateiros europeus, designadamente franceses, italianos, portugueses e espanhóis<sup>5</sup>. Todas essas crises tiveram efeitos catastróficos sobre as sociedades, devido à queda brusca da capacidade de obtenção de ganhos de produtividade. Mas, num contexto de crise ecológica, global, a questão é saber se é possível continuar com um sistema de desenvolvimento que privilegia o crescimento económico assente na procura incessante de ganhos de produtividade. Segundo os teóricos da ecologia política<sup>6</sup>, a resposta a essa questão é que não, advogando que o sistema económico, ambientalmente sustentável, deve reger-se pelos seguintes objectivos: a) alteração dos hábitos de consumo e do tipo de bens produzidos, no sentido de reduzir o desperdício e a destruição do meio ambiente; b) acabar com o aumento incontrolado da capacidade produtiva; c) diminuir a produção de resíduos e de lixo.

## A CRISE DO SÉCULO XXI

Aceitar a ideia de que a actual crise mundial decorre apenas da crise financeira desencadeada pela falência dos fundos hipotecários nos EUA e, conseqüentemente, considerar que o remédio para a resolução da crise consiste em injectar liquidez financeira nos bancos e noutras instituições de crédito que entraram em processo de falência, seja este «técnico» ou real, constitui um grave erro que, pela dimensão e profundidade da crise, pode ter trágicas consequências para a sociedade. Parafaseando, é como prescrever a alguém aspirinas para tratar da dor de cabeça, ignorando diversos relatórios médicos que lhe diagnosticaram um tumor no cérebro.

<sup>5</sup> Fausto, Boris (org.), *Fazer a América*, Editora Universidade de São Paulo, Brasil, 2000.

<sup>6</sup> Fitz, Don; Green Party of St. Louis/Gateway Green Alliance, *A Democratic Economy and a Democratic Worklife*, <http://www.greens.org/s-r/21/21-07.html>.

Com efeito, com base nos inúmeros estudos produzidos por diversos analistas económicos<sup>7</sup>, desde meados da década de 80 do século passado, foi possível diagnosticar que a actual crise constitui um surto epidémico de um problema sistémico inerente ao processo de globalização financeira, na medida em que este processo engendra a produção descontrolada de liquidez internacional, sem ter correspondência com a economia real. Para ilustrar a dimensão do problema, basta referir que, em 1992, a média diária das transacções em divisas foi de um trilhão de dólares, enquanto que o valor anual do comércio mundial foi inferior a quatro triliões de dólares<sup>8</sup>. O gigantesco diferencial de volume destas duas categorias de transacções é um indicador do carácter especulativo da quase totalidade das transacções em divisas<sup>9</sup>. Desde então, a situação não mudou. Só que a contabilização mundial deste tipo de transacções se tornou cada vez mais difícil, pelo facto de as operações especulativas utilizarem cada vez mais as praças de *offshore*<sup>10</sup>. Quanto ao facto de se considerar a presente crise como um surto epidémico de uma crise sistémica, basta recordar a segunda-feira negra de 1987, com o colapso das acções Down Jones, a crise dos fundos de pensões de 1989 e a subsequente recessão económica de 1990-1991, a crise mexicana de 1992, ou a crise asiática de 1997-1999.

Assim e porque o sistema financeiro é um subsistema do económico, a análise das causas e consequências da actual crise financeira deve ser efectuada numa perspectiva multidimensional, tendo como foco central a avaliação da dinâmica de desenvolvimento que conduziu à globalização da economia de mercado.

### **Causas e consequências da economia de mercado**

A actual globalização decorre de um duplo processo de expansão do sistema da economia capitalista de mercado, quer em termos geográficos, quer em termos da mercantilização de toda a produção resultante da actividade humana, seja ela material ou imaterial, entendendo-se por economia capitalista

---

<sup>7</sup> Ferrari Filho, F.; PAULA, L. F., *Globalização Financeira; ensaios de macroeconomia aberta*, Petrópolis, Vozes, 2004, 646 pp.

<sup>8</sup> Hallwood, C. Paul; MacDonald, Ronald, *International Money and Finance*, Blackwell, Oxford & Cambridge, 2.ª edição, 1994.

<sup>9</sup> Rato, Helena, «Necessita-se, urgentemente, de uma nova teoria económica», in *Sob o Signo de Hórus, Homenagem a Eduardo de Sousa Ferreira*, Ed. Amadeu Paiva, Edições Colibri, Lisboa, 2007.

<sup>10</sup> Couvrat, Jean François; Pless, Nicolas, *La Face Cachée de l'Économie Mondiale*, Hatier, Paris, 1989.

de mercado o sistema em que a resolução dos problemas económicos fundamentais (o quê, como e para quem produzir) tem por base a maximização da acumulação do capital necessário ao financiamento do aumento da capacidade produtiva e em que o equilíbrio entre produção e consumo se estabelece em função dos preços. Este processo, que alguns consideram ter sido iniciado com o movimento das descobertas marítimas portuguesa e outros com o advento da revolução industrial, atingiu o ponto de não retorno a partir da Segunda Guerra Mundial com o consenso que se estabeleceu, entre os principais países economicamente desenvolvidos, sobre as vantagens recíprocas da liberalização das trocas comerciais e, subseqüentemente, da liberalização dos fluxos internacionais de capitais.

A dinâmica de desenvolvimento da economia capitalista de mercado assenta no dilema *crescimento ou morte*<sup>11</sup>, ou seja, na aceleração da competitividade entre os agentes económicos, em busca de permanentes e cada vez mais elevados ganhos de produtividade, o que provoca a falência e, portanto, o desaparecimento dos menos eficazes e eficientes. Conseqüentemente, o modelo conduziu à concentração do poder económico ao mesmo tempo que expandia a internacionalização da produção de bens e serviços, processo em que o papel das multinacionais e das transnacionais (TNC) foi preponderante, designadamente, dinamizando e tirando o maior proveito da revolução informática.

Nesta corrida mundial por maiores ganhos de produtividade, ficaram a perder os países que tinham optado por modelos de controlo social das economias<sup>12</sup>, levando à aceitação generalizada do princípio de *quanto menor Estado, melhor*, utilizado como argumento quer para a redução da capacidade de intervenção do poder público no âmbito da regulamentação, do controlo e da fiscalização dos mercados quer para a extinção de qualquer forma de economia estatizada ou intervencionada.

A perda da capacidade de intervenção do Estado teve pesadas consequências no que concerne a neutralização das externalidades negativas do mercado, a produção de externalidades positivas capazes de promover a equidade e a justiça social, assim como a promoção dos direitos humanos, designadamente os direitos fundamentais de segunda e de terceira geração<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Fotopoulos, Takis, «The Multidimensional Crisis and Inclusive Democracy», *International Journal of Inclusive Democracy*, 2009.

<sup>12</sup> Fotopoulos, Takis, *idem*.

<sup>13</sup> Humenhuk, Hewerston, «A Teoria dos Direitos Fundamentais», *Revista Jus Vigilantibus*, 23 de Outubro de 2003, <http://jusvi.com/artigos/690>.

### Externalidades negativas e positivas

As externalidades negativas surgem quando a produção ou o consumo de um bem gera efeitos adversos a outros produtores/consumidores ou a quaisquer outros *stakeholders*, incluindo a população em geral, sem que esses efeitos possam ser corrigidos através do mecanismo de preços do mercado<sup>14</sup>. A degradação do ambiente, provocada pelas descargas poluentes<sup>15</sup> e pela queima de combustíveis fósseis, é o tipo de externalidades negativas mais conhecida. Mas a estas pode-se acrescentar um número ilimitado de outros tipos de externalidades, com origem nos actuais processos produtivos, como é o caso da introdução de químicos na agricultura e na indústria alimentar cujas consequências nefastas se repercutem ao nível da saúde pública e da dilapidação de recursos naturais, do património genético e da biodiversidade<sup>16</sup>. Neste âmbito, é interessante citar a decisão de um juiz indiano, Balakrishnana Nair, que, em Dezembro de 2003, «expediu parecer contrário à *Coca-Cola*, exigindo que a empresa cessasse os bombeamentos que vinha realizando no lençol de Plachimada, no Kerala, região do sul da Índia, alegando que os recursos naturais como o ar, a água do mar e as florestas têm para a população mundial uma importância tão grande que seria totalmente injustificado fazer delas objecto de propriedade privada»<sup>17</sup>.

As externalidades positivas têm em comum com as negativas o facto de os seus efeitos, neste caso benéficos, não poderem ser traduzidos em termos de preços, pelo que o mercado não tem condições para garantir a produção/distribuição de bens que geram aquele tipo de externalidades. Como exemplo podemos referir, especificamente, as campanhas de vacinações que, por limitarem o número de pessoas susceptíveis de contrair determinada doença, protegem, também, as pessoas não vacinadas. Mais globalmente, as políticas públicas de promoção da saúde, da educação, da segurança e da protecção social dos cidadãos são exemplos de actividades que, não podendo obedecer às leis do mercado, produzem externalidades positivas para toda a sociedade. Assim, o movimento pró-privatização dessas actividades, que atingiu o seu auge nas décadas de 80 e de 90 do século XX, ao mercantilizar, designadamente os

<sup>14</sup> Togeiro de A., Luciana, *Política ambiental: uma análise económica*, Unesp, São Paulo, 1998.

<sup>15</sup> [www.ezinearticles.com/?contaminatedtapwaters](http://www.ezinearticles.com/?contaminatedtapwaters); [www.petroleumequities.com/OilSupplyReport](http://www.petroleumequities.com/OilSupplyReport).

<sup>16</sup> Goulart, Marcelo Pedroso (Promotor de Justiça do Estado de São Paulo), *Impactos Socio-ambientais da Monocultura da Cana de Açúcar*, Escola Superior do Ministério Público de Goiás, [www.mp.go.gov.br/nat\\_sucroalcooleiro/Documentos/.../06.pdf](http://www.mp.go.gov.br/nat_sucroalcooleiro/Documentos/.../06.pdf).

<sup>17</sup> Shiva, Vandana, «As mulheres do Kerala contra a Coca-Cola», in *Le Monde Diplomatique*, Março 2005, citado por Silveira, Stefano José Caetano, «Externalidades negativas: as abordagens neoclássica e institucionalista», *Revista FAE*, Curitiba, v. 9, n.º 2, pp. 39-44, Julho-Dezembro de 2006.

de mercado o sistema em que a resolução dos problemas económicos fundamentais (o quê, como e para quem produzir) tem por base a maximização da acumulação do capital necessário ao financiamento do aumento da capacidade produtiva e em que o equilíbrio entre produção e consumo se estabelece em função dos preços. Este processo, que alguns consideram ter sido iniciado com o movimento das descobertas marítimas portuguesa e outros com o advento da revolução industrial, atingiu o ponto de não retorno a partir da Segunda Guerra Mundial com o consenso que se estabeleceu, entre os principais países economicamente desenvolvidos, sobre as vantagens recíprocas da liberalização das trocas comerciais e, subseqüentemente, da liberalização dos fluxos internacionais de capitais.

A dinâmica de desenvolvimento da economia capitalista de mercado assenta no dilema *crescimento ou morte*<sup>11</sup>, ou seja, na aceleração da competitividade entre os agentes económicos, em busca de permanentes e cada vez mais elevados ganhos de produtividade, o que provoca a falência e, portanto, o desaparecimento dos menos eficazes e eficientes. Conseqüentemente, o modelo conduziu à concentração do poder económico ao mesmo tempo que expandia a internacionalização da produção de bens e serviços, processo em que o papel das multinacionais e das transnacionais (TNC) foi preponderante, designadamente, dinamizando e tirando o maior proveito da revolução informática.

Nesta corrida mundial por maiores ganhos de produtividade, ficaram a perder os países que tinham optado por modelos de controlo social das economias<sup>12</sup>, levando à aceitação generalizada do princípio de *quanto menor Estado, melhor*, utilizado como argumento quer para a redução da capacidade de intervenção do poder público no âmbito da regulamentação, do controlo e da fiscalização dos mercados quer para a extinção de qualquer forma de economia estatizada ou intervencionada.

A perda da capacidade de intervenção do Estado teve pesadas conseqüências no que concerne a neutralização das externalidades negativas do mercado, a produção de externalidades positivas capazes de promover a equidade e a justiça social, assim como a promoção dos direitos humanos, designadamente os direitos fundamentais de segunda e de terceira geração<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Fotopoulos, Takis, «The Multidimensional Crisis and Inclusive Democracy», *International Journal of Inclusive Democracy*, 2009.

<sup>12</sup> Fotopoulos, Takis, *idem*.

<sup>13</sup> Humenhuk, Hewerston, «A Teoria dos Direitos Fundamentais», *Revista Jus Vigilantibus*, 23 de Outubro de 2003, <http://jusvi.com/artigos/690>.

### Externalidades negativas e positivas

As externalidades negativas surgem quando a produção ou o consumo de um bem gera efeitos adversos a outros produtores/consumidores ou a quaisquer outros *stakeholders*, incluindo a população em geral, sem que esses efeitos possam ser corrigidos através do mecanismo de preços do mercado<sup>14</sup>. A degradação do ambiente, provocada pelas descargas poluentes<sup>15</sup> e pela queima de combustíveis fósseis, é o tipo de externalidades negativas mais conhecida. Mas a estas pode-se acrescentar um número ilimitado de outros tipos de externalidades, com origem nos actuais processos produtivos, como é o caso da introdução de químicos na agricultura e na indústria alimentar cujas consequências nefastas se repercutem ao nível da saúde pública e da dilapidação de recursos naturais, do património genético e da biodiversidade<sup>16</sup>. Neste âmbito, é interessante citar a decisão de um juiz indiano, Balakrishnana Nair, que, em Dezembro de 2003, «expediu parecer contrário à *Coca-Cola*, exigindo que a empresa cessasse os bombeamentos que vinha realizando no lençol de Plachimada, no Kerala, região do sul da Índia, alegando que os recursos naturais como o ar, a água do mar e as florestas têm para a população mundial uma importância tão grande que seria totalmente injustificado fazer delas objecto de propriedade privada»<sup>17</sup>.

As externalidades positivas têm em comum com as negativas o facto de os seus efeitos, neste caso benéficos, não poderem ser traduzidos em termos de preços, pelo que o mercado não tem condições para garantir a produção/distribuição de bens que geram aquele tipo de externalidades. Como exemplo podemos referir, especificamente, as campanhas de vacinações que, por limitarem o número de pessoas susceptíveis de contrair determinada doença, protegem, também, as pessoas não vacinadas. Mais globalmente, as políticas públicas de promoção da saúde, da educação, da segurança e da protecção social dos cidadãos são exemplos de actividades que, não podendo obedecer às leis do mercado, produzem externalidades positivas para toda a sociedade. Assim, o movimento pró-privatização dessas actividades, que atingiu o seu auge nas décadas de 80 e de 90 do século XX, ao mercantilizar, designadamente os

<sup>14</sup> Togeiro de A., Luciana, *Política ambiental: uma análise económica*, Unesp, São Paulo, 1998.

<sup>15</sup> [www.ezinearticles.com/?contaminatedtapwaters](http://www.ezinearticles.com/?contaminatedtapwaters); [www.petroleumequities.com/OilSupplyReport](http://www.petroleumequities.com/OilSupplyReport).

<sup>16</sup> Goulart, Marcelo Pedroso (Promotor de Justiça do Estado de São Paulo), *Impactos Socio-ambientais da Monocultura da Cana de Açúcar*, Escola Superior do Ministério Público de Goiás, [www.mp.go.gov.br/nat\\_sucroalcooleiro/Documentos/.../06.pdf](http://www.mp.go.gov.br/nat_sucroalcooleiro/Documentos/.../06.pdf).

<sup>17</sup> Shiva, Vandana, «As mulheres do Kerala contra a Coca-Cola», in *Le Monde Diplomatique*, Março 2005, citado por Silveira, Stefano José Caetano, «Externalidades negativas: as abordagens neoclássica e institucionalista», *Revista FAE*, Curitiba, v. 9, n.º 2, pp. 39-44, Julho-Dezembro de 2006.

serviços de saúde, teve como consequências a diminuição do acesso aos cuidados de saúde por parte das populações mais pobres e vulneráveis, facto que contribuiu para o aumento das desigualdades entre pessoas e países<sup>18</sup>, além de potenciar externalidades negativas em casos de epidemias ou de pandemias. O aumento do número de pessoas infectadas pelo bacilo de Koch (tuberculose) e com outras doenças, clinicamente neutralizáveis, constitui um indicador dessa realidade<sup>19</sup>.

Estes exemplos demonstram, também, como as opções de privatização de serviços públicos essenciais interferem com aspectos fundamentais dos Direitos Humanos, sempre que a privatização obste ao acesso universal aos serviços públicos.

### **Direitos Humanos Fundamentais**

Até ao início do século XX, os Direitos Fundamentais, então designados Direitos do Homem, restringiam-se aos direitos civis e políticos individuais. Estes, designados de «direitos fundamentais de primeira geração», na realidade não eram universais, visto não se aplicarem à maior parte das pessoas, designadamente às mulheres<sup>20</sup>, aos povos colonizados e a outros que viviam sob regimes políticos absolutistas ou autocráticos. No decorrer do século XX, não só esses direitos se foram tornando progressivamente universais como outros direitos fundamentais foram sendo consignados em tratados e convenções internacionais e, sucessivamente, transpostos para os direitos fundamentais das nações, de que é paradigma a actual Constituição da República Portuguesa. Os novos direitos, ditos de segunda geração, são os direitos sociais, culturais, económicos, colectivos ou de colectividades, como é o caso dos direitos fundamentais dos trabalhadores. Posteriormente, na sequência do movimento da descolonização, da revolução tecnológica no domínio da comunicação e da tomada de consciência sobre as ameaças ambientais, surgiram os direitos de terceira geração que se referem ao desenvolvimento, à paz, à sustentabilidade do meio ambiente, à propriedade sobre o património comum da humanidade e à comunicação. Finalmente, como

---

<sup>18</sup> Whitehead Margaret, Dahlgren Göran, Evans Timothy, *Equity and health sector reforms: can low-income countries escape the medical poverty trap?*. International Association of Health Policy, <http://www.healthp.org/node/91>.

<sup>19</sup> Unger Jean-Pierre *et al.*, *Desintegrated care: the Achilles heel of international health policies in low and middle-income countries*, International Journal of Integrated Care, <http://www.pubmedcentral.nih.gov/articlerender.fcgi?artid=1576566>.

<sup>20</sup> ONU, *Convenção dos Direitos Políticos das Mulheres*, Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque, 23 de Março de 1953.

consequência do processo de globalização, emergiram os direitos de quarta geração, a saber: o direito à democracia, à informação e ao pluralismo<sup>21</sup>.

Como já referimos, os direitos fundamentais do ser humano estão consignados no quadro legislativo internacional e, genericamente, no quadro legislativo nacional da maioria dos países integrados na ONU, pelo que os órgãos de soberania desses países são os legítimos garantes dos Direitos Fundamentais, competindo aos governos fazê-los cumprir. Contudo, a concretização desta responsabilidade tem vindo a ser dificultada pelas externalidades negativas decorrentes da globalização do modelo económico neoliberal.

Com efeito, a globalização desregulamentada do mercado financeiro retirou aos governos a prerrogativa de criação e controlo da criação de dinheiro, tendo este passado a ser um produto da expansão do crédito gerado pelo sistema financeiro<sup>22</sup>. Instalou-se, assim, um dilema cuja não resolução conduziu à actual crise e constitui uma ameaça ao actual sistema político de democracia representativa, a saber: a criação permanente de um excesso de liquidez internacional, que engendra bolhas especulativas e que tem como corolário uma situação de escassez permanente de meios financeiros para os governos poderem assegurar aos cidadãos o usufruto dos Direitos Fundamentais, no âmbito social, cultural, económico e ambiental.

### **Hipertrofia da liquidez internacional**

Diz-se que há hipertrofia da liquidez internacional quando a oferta de dinheiro, seja ela monetária ou sob qualquer outra forma de financiamento, excede largamente a capacidade produtiva mundial. Consequentemente, grande parte do dinheiro é canalizada para aplicações não produtivas, proporcionando o aparecimento de bolhas especulativas que propulsionam a hipertrofia. Trata-se, portanto, de uma questão central para a resolução da crise actual, embora pouco divulgada junto da opinião pública e até do meio académico, pelo menos em Portugal, daí a pertinência de se aprofundar o conhecimento sobre as causas e consequências dessa hipertrofia.

Inicialmente, isto é desde os finais da década de 60 até meados da década de 80 do século XX, considerou-se que tal hipertrofia resultava do excesso de produção de dinheiro pelos bancos centrais, como forma de financiamento dos défices

---

<sup>21</sup> Humenhuk, Hesterston, *op. cit.*

<sup>22</sup> Brown, Ellen Hodgson, J. D., *The Web of Debt*, 3 de Julho de 2007, <http://www.webofdebt.com/articles/dollar-deception.php>.

governamentais, com principal destaque para os EUA. Com efeito, pelo facto de o dólar ser a divisa de transacções internacionais, por excelência, os défices das transacções externas dos EUA não eram, nem são, objecto de qualquer tipo de restrições por parte do FMI, até porque as reservas cambiais da maior parte dos países eram (são) contabilizadas em dólares. Para termos uma ideia da dimensão do problema, podemos referir que, em 2004, a dívida externa dos EUA ascendia a 7200 mil milhões de dólares<sup>23</sup>, ou seja, o equivalente a 66% do PIB desse país.

A crítica ao endividamento do Estado foi suportada pelos economistas da Escola de Chicago que advogaram ser possível controlar o aumento da massa monetária através da liberalização e desregulamentação dos mercados financeiros e cambiais. Esta escola defendeu, também, que o desenvolvimento económico estava associado à oferta de crédito bancário.

Na prática, as políticas monetaristas permitiram que títulos e moedas pasassem a ser mercantilizados como produtos de *per se* e que a concessão de crédito deixasse de estar sujeita ao respeito das regras prudenciais<sup>24</sup>, especialmente no que diz respeito às taxas de constituição de provisões e de cobertura para o risco de crédito. O resultado foi o aumento excessivo e incontrolado da liquidez internacional, por efeito da aceleração do multiplicador monetário, alavancado também pela revolução informática na medida em que a atribuição de créditos pode ser feita à velocidade da luz. Como resultado, estima-se que, actualmente, 97% da oferta de dinheiro, nos EUA<sup>25</sup> e no Reino Unido<sup>26</sup>, foi criada através dos créditos bancários.

Uma das consequências da criação de excesso de liquidez é a permanente ameaça de derrapagem inflacionista. Esta ameaça tem conduzido à aplicação de políticas orçamentais e salariais restritivas, com o objectivo de reduzir a pressão inflacionista do lado da procura.

### **Políticas orçamentais**

No que concerne à restrição das políticas orçamentais, é necessário referir que a principal justificação assenta no controlo do défice, sendo que este de-

<sup>23</sup> BRI – Banque des Règlements Internationaux, 75.º Relatório Anual, Bâle, 2005.

<sup>24</sup> Carvalho, Fernando J. Cardim, *Regulação Prudencial na Encruzilhada: Depois de Basileia II, o Dilúvio?*, <http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/regulamentacao3.pdf/>.

<sup>25</sup> Federal Reserve Statistical Release H6, «Money Stock Measures», [www.federalreserve.gov/releases/H6/200060223](http://www.federalreserve.gov/releases/H6/200060223). 23 de Fevereiro de 2006; «United States Mint 2004 Annual Report», [www.usmint.gov](http://www.usmint.gov); Ellen Brown, *Web of Debt*, [www.webofdebt.com](http://www.webofdebt.com), 2007, cap. 2.

<sup>26</sup> Robertson, James; Bunzl, Jones, *Monetary Reform: Making it Happen* [www.jamesrobertson.com](http://www.jamesrobertson.com), 2003, p. 26

corre do facto de a tendência ao crescimento das despesas públicas ser claramente superior ao das receitas. Neste cenário, as políticas de contenção orçamental têm-se centrado mais na redução da despesa pública, prejudicando a eficácia das políticas públicas sociais, designadamente no âmbito da promoção da igualdade de oportunidades, do combate à pobreza e à discriminação dos grupos mais vulneráveis, traduzindo-se num significativo aumento das desigualdades sociais e mesmo da pobreza, gerando situações particularmente dramáticas no caso dos países com economias mais débeis.

Neste âmbito, convém questionarmo-nos sobre a razão da rigidez verificada do lado do aumento das receitas públicas, em termos de impostos, visto o recurso ao endividamento do Estado estar fortemente limitado pelo receio de que possa alimentar as pressões inflacionistas<sup>27</sup>. A rigidez do aumento das receitas públicas decorre, pois, da incapacidade/impossibilidade de se proceder ao necessário aumento da matéria colectável. Esta questão é, sem dúvida, complexa apesar de ser objecto de inúmeros estudos e opiniões. No entanto, de uma maneira sucinta podemos afirmar que está em causa a inadaptação do actual sistema de impostos à realidade do processo de globalização, em curso, designadamente pelo facto do crescente protagonismo das transacções com suporte electrónico porem em causa as práticas de imposição, baseadas na localização geográfica das actividades e dos agentes económicos<sup>28</sup>.

A desmaterialização das sedes das empresas, a possibilidade de se proceder rapidamente à deslocalização de segmentos de produção e a fluidez internacional dos movimentos de capital financeiro, levou a que o aumento das receitas fiscais incida sobre o consumo (impostos indirectos) e sobre os rendimentos do trabalho por conta de outrem<sup>29</sup>, neste caso sobretudo quando as cotizações e os benefícios da segurança social lhes estão associados. Esta prática teria conduzido a uma redução do poder de compra da população que vive dos rendimentos do trabalho se, em compensação, o sistema financeiro não lhe tivesse proporcionado o acesso fácil ao crédito. A contrapartida foi o excessivo endividamento das famílias<sup>30</sup> e a subsequente fragilização do próprio sistema bancário.

<sup>27</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/the\\_euro/joining\\_eu9413\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/the_euro/joining_eu9413_en.htm)

<sup>28</sup> Jinyan Li; Jonathan See, *Electronic Commerce and International Taxation*, <http://osgoode.yorku.ca/osgmedia.nsf/>

<sup>29</sup> Ganghof, Steffen, *Progressive income Taxation in Advanced OECD Countries. Revisiting the Structural Dependence of the State on Capital*, Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Chicago, IL, 23 de Agosto de 2004 [http://www.allacademic.com/meta/p59789\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p59789_index.html).

<sup>30</sup> Foster, John Bellamy, *The household debt bubble*, Monthly Review, vol. 58, n.º 1, Maio de 2006.

### **Desregulamentação do mercado de trabalho**

O aumento da competitividade internacional provocou uma elevada pressão em favor da desregulamentação e da consequente flexibilização do mercado do trabalho, que se tem traduzido na perda de direitos laborais e na proliferação do emprego precário. Como excepção a esta tendência global temos o caso dos países nórdicos, onde a flexibilização do trabalho tem sido entendida como uma forma de apoio às famílias<sup>31</sup>, especialmente no que diz respeito aos usos do tempo. Nos outros países, a flexibilização e a precariedade do trabalho têm facilitado os despedimentos e contribuído para a diminuição dos salários<sup>32</sup>, além de penalizarem as famílias retirando-lhes tempo disponível para se dedicarem aos afectos. Estas consequências provocam outras, com elevados custos sociais, de que são exemplo o aumento de famílias desestruturadas, da delinquência juvenil, do insucesso escolar, das doenças do foro psicológico e psiquiátrico, do desinteresse pela política.

De referir que a discussão sobre estas problemáticas e, mais em particular, sobre os usos do tempo, tem gerado uma crescente tomada de consciência sobre os custos sociais inerentes às práticas de flexibilização do trabalho, quando meramente perspectivadas numa óptica empresarial orientada para a procura de ganhos de eficiência, levando algumas instituições a introduzir práticas mais amigas das famílias, com resultados muito positivos, também, no que concerne a eficácia e a eficiência produtivas<sup>33</sup>.

### **NOVOS PARADIGMAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

A complexidade da crise actual, devido à multiplicidade das variáveis em causa e do intrincado das respectivas conexões que conduzem à auto-alimentação e, subsequente, reforço dos desequilíbrios, demonstra tratar-se de uma crise sistémica. Nesta perspectiva, impõe-se mudar o paradigma do desenvolvimento pelo crescimento económico, assente no modelo neoliberal, para um novo paradigma

---

<sup>31</sup> Rato, Helena, *Valorização social do uso do tempo na promoção da igualdade de género*, Comunicação ao 6.º Congresso INA, API, Lisboa, 2008.

<sup>32</sup> Bakvis, Peter, Director of the ITUC/Global Unions Washington D.C. office, <http://www.gun.info/.../trade-unions-combat-the-global-financial-crisis/>

<sup>33</sup> Mason, Mary Ann; Stacy, Angélica; Goulden, Marc, *Report on the University of California Work and Family Survey Developing New Initiatives for a Family Friendly Package*, 9 de Junho de 2004.

de desenvolvimento sustentável que promova a participação, a justiça e a coesão social, de acordo com os Direitos Humanos Fundamentais.

Neste âmbito, a revisão bibliográfica, no domínio da economia política, permite identificar duas grandes correntes de pensamento sobre modelos alternativos para o desenvolvimento: a da ecologia política e a da democracia económica.

### **O modelo da ecologia política**

A ecologia política<sup>34</sup>, considerando que os valores sociais constituem a alavanca de mudança do sistema e que esses valores são construídos pelas pessoas em interacção com o ambiente envolvente, advoga um modelo assente na autogestão das comunidades e, portanto, no empoderamento das pessoas que constituem as comunidades. Esta é, por exemplo, a posição defendida por Elinor Ostrom, designadamente na sua obra, de 1990, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*.

O problema com este modelo é a sua aplicabilidade ao nível macro, numa economia global onde o espírito de lucro continua a persistir, na medida em que esse espírito pode minar os valores éticos da reputação, da confiança e da reciprocidade, factores essenciais ao sucesso das práticas de autogestão<sup>35</sup>. Este tipo de dificuldade pode ser ilustrado pela crise da pesca<sup>36</sup>. Com efeito, no contexto da economia de mercado, a gestão dos recursos piscatórios pelos respectivos *stakeholders* (armadores, pescadores, consumidores, distribuidores e vendedores) tem conduzido a situações de sobrepesca que põem em perigo a sustentabilidade dos *stocks* piscatórios. Por outro lado, não se entende como as práticas locais de autogestão podem ser aplicadas a políticas ambientais que, necessariamente, têm de assumir uma dimensão internacional, como é o caso da redução de emissões de CO<sub>2</sub>.

Em suma, o modelo de ecologia política apresenta-se como uma alternativa de «governance», apenas ao micronível. Consequentemente, a exequibilidade do modelo de ecologia política pressupõe o desenvolvimento de um outro modelo, com aplicabilidade ao nível macro, desde que ambos obedeçam a objectivos e valores civilizacionais comuns, de forma a garantir-se uma «governance» a multinível, de acordo com o princípio da subsidiariedade.

<sup>34</sup> Boeira, Sérgio Luís, «Ecologia Política: Guerreiro Ramos e Fritjof Capra», in *Ambiente & Sociedade*, ano V, n.º 10, 1.º semestre de 2002, UNICAMP, Campinas, Brasil.

<sup>35</sup> Bordalo, Carlos Alexandre Leão, *A Gestão dos Recursos Hídricos à Luz da Ecologia Política*, <http://egal2009.easyplanners.info>.

<sup>36</sup> [www.us.cambridge.org/catalogue/catalogue.asp?isbn](http://www.us.cambridge.org/catalogue/catalogue.asp?isbn).

### **O modelo da democracia económica**

O modelo de democracia económica<sup>37</sup> pressupõe uma desconcentração do poder económico e uma repartição mais equitativa da riqueza produzida. Embora esta ideia possa parecer utópica, podemos objectivá-la recorrendo ao paradoxo enunciado por Bertrand Russell, em 1940: «Consideramos ultrapassado uma família real querer mandar num país, ou doar uma região a um sobrinho, com habitantes e tudo, mas achamos normal uma família, os Rockefeller, por exemplo, usarem o poder económico e político de que dispõem para repassar, comprar ou vender propriedades, com trabalhadores e tudo, como se fossem feudos pessoais»<sup>38</sup>.

A afirmação do modelo de democracia económica desenvolve-se sobre três pilares fundamentais, a saber: a inserção das pessoas no processo produtivo; o acesso equilibrado das pessoas aos resultados dos esforços colectivos; o acesso de todos à informação.

### **Primeiro pilar da democracia económica**

Historicamente, a construção da condição humana está intrinsecamente ligada à socialização através do trabalho em equipa, facto que tem influenciado, desde sempre, os processos educativos. Assim, a exclusão das pessoas do processo produtivo engendra fenómenos de alienação que originam comportamentos sociais desviantes, entre os quais podemos citar: a apatia cívica, a violência étnica e doméstica, a delinquência, a criminalidade. A não participação das pessoas no processo produtivo acaba, pois, por conduzir à sua exclusão social e cívica e ao empobrecimento da vivência democrática, que se tem vindo a traduzir em elevadas taxas de abstenção eleitoral.

A integração das pessoas no processo produtivo corresponde à aplicação dos Direitos Humanos Fundamentais de segunda geração, designadamente no âmbito do direito ao trabalho. Assim, a sua efectivação passa por políticas activas de criação de emprego. Em termos político/partidários, esta é uma questão consensual. O problema está em como passar da teoria à prática, sobretudo quando a inovação tecnológica e a procura da eficiência organizacional têm conduzido ao *downsizing*, ou seja, à redução sistemática de postos de trabalho.

A partilha do tempo de trabalho, pela redução de horários laborais, é um tipo de política que tem vindo a ser tentada em alguns países, de que são exemplo

---

<sup>37</sup> Dowbor, Ladislau, *Democracia Económica, Um passeio pelas teorias*, Fortaleza: Banco Nordeste do Brasil, 2007.

<sup>38</sup> Dowbor, Ladislau, *op. cit.*

o Canadá, a França (Loi Robien, de 1996), a Suécia e a Noruega<sup>39</sup>. Relativamente a este tipo de política, o problema está no aumento de custos para as empresas, cuja resolução implica uma partilha equilibrada desses custos entre empregadores, trabalhadores e Estado, tomando em consideração os respectivos benefícios. De um modo geral, os benefícios advêm da redução do desemprego, da maior disponibilidade de tempo para os trabalhadores se ocuparem de si próprios e da família, assim como para participarem em actividades, lúdicas, culturais, cívicas e outras de desenvolvimento das capacidades e competências individuais. Trabalhadores menos stressados, com mais tempo para os afectos, são trabalhadores mais felizes, saudáveis<sup>40</sup> e motivados e, portanto, mais produtivos e criativos, condições essenciais para um bom desempenho na sociedade do conhecimento.

No plano societal estas políticas traduzem-se em desenvolvimento do potencial e do capital humano e em outros resultados com elevado impacto positivo, entre os quais destacamos a diminuição do envelhecimento demográfico. Com efeito, a redução do horário de trabalho, introduzida através das políticas de apoio à família, tem contribuído para o aumento da natalidade, por exemplo na Dinamarca e na Suécia. Por outro lado, estima-se que as finanças públicas também beneficiem da política de promoção do emprego, na partilha do tempo de trabalho, devido quer ao aumento das receitas fiscais, decorrentes do aumento dos rendimentos e do consumo das famílias, quer à redução da despesa pública no âmbito das prestações sociais e dos cuidados de saúde. Consequentemente, a partilha do tempo de trabalho pode ser financiada através da redução de impostos, do aumento da produtividade nas empresas e, nalguns casos, de uma redução equilibrada e, necessariamente negociada, dos salários que poderá ir até 1%, como aconteceu em França aquando da aplicação da lei Robien.

O investimento público em sectores de actividade que necessitam de elevado capital humano, tanto em quantidade como em qualidade, como é o caso da educação e da formação ao longo da vida<sup>41</sup>, da cultura, da saúde, da protecção e do desenvolvimento do capital natural e patrimonial, é outra forma de se reduzir o desemprego e de se melhorar a qualidade de vida das populações, no curto, médio e longo prazo. A título de exemplo, podemos referir que a promoção da cultura constitui um poderoso incentivo ao turismo: na UE-25, a cultura

---

<sup>39</sup> Massot, Alain, *L'école à temps partagé et le partage du travail*, Presses de l'Université Laval, Québec-Canada, 1997.

<sup>40</sup> Fayard, Marcel J., *A Chave da Felicidade e a Saúde Mental*, Casa Publicadora Brasileira, São Paulo.

<sup>41</sup> European Trade Union Confederation, *ETUC and the Lisbon mid-term review: a background document to the draft reolution*, ETUC/EC165/JM/RH/RJ/hr/23/11/2004.

e o turismo cultural contribuíram para 3,1% do total de emprego e 2,6% do PIB, tendo sido considerado que o investimento na cultura e na criatividade é um instrumento eficaz para se concretizar a Agenda de Lisboa<sup>42</sup>.

### **Segundo pilar da democracia económica**

A concretização do segundo pilar da democracia económica, acesso equilibrado das pessoas aos resultados dos esforços colectivos, ou seja, à riqueza criada pelo investimento e pelo trabalho, é também uma condição necessária para a coesão social e, portanto, para o desenvolvimento sustentável. Neste âmbito, incluem-se as políticas de regulação e controlo do sistema financeiro<sup>43</sup>, de rendimento mínimo e de rendimento máximo, de promoção da equidade fiscal para as pessoas e para as empresas.

As políticas de regulação e controlo do sistema financeiro<sup>44</sup> devem ser orientadas no sentido de impedir a criação descontrolada de dinheiro, através do crédito ao consumo e à especulação, a fim de prevenir: o desvio do investimento produtivo ou socialmente útil para aplicações especulativas; a destruição das poupanças e dos sistemas de segurança social, em consequência das crises financeiras derivadas das bolhas especulativas; o excessivo endividamento das famílias e a criação de «falsos» milionários; a ameaça inflacionista.

O estabelecimento de um rendimento mínimo é já, hoje, uma realidade que visa limitar situações de extrema pobreza. Contudo, se considerarmos o primeiro pilar, podemos concluir que mais importante do que o rendimento mínimo será proporcionar às pessoas a possibilidade de terem um emprego decente<sup>45</sup>, ou seja um emprego estável (não precário), suficientemente remunerado e gerador de protecção social. Quanto à fixação de um rendimento máximo, destina-se a evitar as remunerações escandalosas de executivos, sobretudo quando não são justificáveis por resultados palpáveis e objectivos das empresas. Neste caso, um exemplo a citar é o do Plano de Breedem. Nomeado judicialmente, em 2002<sup>46</sup>,

<sup>42</sup> KEA – European Affairs, *The Economy of Culture in Europe*, Study prepared for The European Commission, Directorate-General for Education and Culture, 2006.

<sup>43</sup> Groupe de Travail sur la Crise Financière Internationale (Assemblée Nationale et Sénat), *Propositions de Réformes du Système Financier International*. [www.assemblee-nationale.fr/.../crise-fi-rapport.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/.../crise-fi-rapport.asp).

<sup>44</sup> TLAC – Trade Union Advisory Committee to the OECD, *Re-regulation in the aftermath of the global crisis*, Position Paper. Novembro de 2008.

<sup>45</sup> Costanzi, Rogério Nagamine, *Trabalho Decente e Juventude no Brasil*, OIT, 2009.

<sup>46</sup> Pizzigati, Sam, «The Rich and the Rest: the growing concentration of wealth», in *The Futurist*, Julho-Agosto de 2005, p. 41, [www.toomuchonline.org](http://www.toomuchonline.org).

para pôr cobro aos escândalos de uma multinacional dos EUA, Breedem impôs um tecto ao rendimento global dos executivos, tendo por isso sido considerado como o pai do primeiro salário máximo.

A atribuição de regalias a executivos, cujo custo pode ser incorporado em despesas dedutíveis ao imposto das empresas, é, também, um processo de fuga ao fisco e que lesa o princípio da equidade fiscal. A equidade fiscal passa, pois, pela legislação sobre despesas dedutíveis, regras de contabilidade, práticas de auditoria e de fiscalidade.

### **Terceiro pilar da democracia económica**

O acesso de todos à informação, terceiro pilar da democracia económica, tem duas vertentes essenciais, a saber: a vertente da produção e divulgação da informação; a vertente da capacidade das pessoas em aceder e em compreender a informação. Na primeira vertente impõe-se que governos, administração pública, empresas e qualquer outro actor cuja actividade tenha consequências para a vida das pessoas produzam e divulguem toda e qualquer informação relevante para a sociedade, em geral, e as pessoas, em particular. Essa informação deve ser objectiva, verdadeira e de fácil apreensão. Quanto à acessibilidade, impõe-se a tomada de medidas que garantam a todas as pessoas a efectividade do direito à informação. Para isso há que prevenir as dificuldades de acessibilidade por razões de deficiência física ou de iliteracia, através de políticas de integração de pessoas com necessidades especiais, de educação, de promoção da cultura e de formação ao longo da vida.

## **ROTEIRO PARA A DEMOCRACIA ECONÓMICA**

A concretização das políticas de construção e de desenvolvimento da democracia económica exige vontade e determinação dos governantes mas também capacidade de financiamento público e uma Administração Pública competente, empenhada, criativa e responsável.

### **Formação dos governantes**

A vontade e a determinação dos governantes são características relacionadas com competências comportamentais e inteligência emocional. No entanto, a utilização dessas competências, no quadro de um determinado programa de reformas, decorre do grau de conhecimento que os governantes têm sobre a necessida-

de de aplicação das reformas, do contexto societal em causa, incluindo a avaliação dos custos e benefícios acarretados pelas reformas, da subsequente priorização de objectivos e da monitorização dos resultados que vão sendo obtidos. Assim, independentemente das qualidades individuais dos governantes e das competências que eles foram adquirindo ao longo da vida, a concepção e implementação de reformas complexas, como as que se impõem no âmbito da construção da democracia económica, podem exigir formação complementar. Diagnosticar as necessidades de formação dos governantes e elaborar os correspondentes programas é uma actividade a ser desenvolvida por instituições públicas vocacionadas para a formação profissional, como o INA, IP, ou por universidades. Esta é já uma prática nalguns países, tais como os EUA, a Suécia e o Brasil<sup>47</sup>.

### **Aumento da capacidade pública de financiamento**

O aumento desta capacidade pressupõe o aumento das receitas e a diminuição das despesas, públicas. Contudo, no quadro da implementação das reformas inerentes à construção da democracia económica, a redução das despesas não pode ser orientada pela prática economicista de cortes cegos. A haver cortes na despesa pública, estes têm de ser avaliados em termos de custos/benefícios, tomando em consideração os impactos directos e indirectos sobre os objectivos programáticos da reforma. Claro está, que toda a diminuição de despesa proveniente de uma gestão mais eficiente, resultante da redução do desperdício e da racionalização da utilização dos recursos, será sempre indispensável.

Como já referimos, o aumento das receitas fiscais enfrenta grandes dificuldades devido ao desajustamento do actual sistema fiscal no contexto da globalização económica. Assim, embora se possa prever que a diminuição do desemprego, em resultado do próprio processo de implementação do modelo de democracia económica, contribua para o aumento das receitas fiscais sobre o trabalho, impõe-se uma reforma fiscal capaz de tornar a carga fiscal mais equitativa. Neste caso, é de realçar o programa de reforma fiscal do Presidente Obama, que prevê a tributação dos lucros das multinacionais americanas obtidos no estrangeiro, em particular os que advêm das operações de filiais localizadas em *offshores* e paraísos fiscais. Para isso, propôs acabar com as deduções aos impostos das despesas em investimento estrangeiro até que as empresas beneficiárias paguem os impostos sobre os lucros provenientes daquele tipo de

---

<sup>47</sup> <http://www.centrovivo.org/node/119>; <http://ftp.esi-intl.com/public/onsitetraining/stateandlocalgovernment.asp>.

investimentos<sup>48</sup>. Esta proposta está a provocar uma grande discussão nos EUA e, provavelmente, enfrentará forte oposição. No entanto, tem o mérito de apontar o caminho para a necessidade do sistema fiscal ter, também, uma componente global, ideia já defendida noutros momentos. Com efeito, já em 1972, o economista Tobin<sup>49</sup>, ao propor a criação de um imposto sobre as transacções financeiras internacionais, lançou o debate sobre a oportunidade e a exequibilidade de se implementar uma tributação de âmbito internacional.

A fiscalidade verde<sup>50</sup> é outra experiência de reforma fiscal, enquadrada nas orientações da União Europeia relativamente à defesa do ambiente, que está a ser levada à prática em países europeus. Mas, também neste caso, os resultados apontam para a necessidade de uma articulação entre os governos, no plano internacional.

### **Capacitação das administrações públicas**

Estas e outras reformas implicam acrescidas exigências à competência das administrações públicas, nas mais diversas áreas de actuação. A primeira diz respeito à capacidade de informar de forma objectiva os governantes sobre os diversos contornos da realidade societal, nos planos nacional e internacional, sobre os quais irão incidir as reformas. A segunda será o desenvolvimento de competências no quadro da negociação com todos os actores que venham a ser implicados nas reformas, tanto no plano nacional como internacional. A terceira prende-se com a capacidade de transmitir aos governantes os resultados da implementação das reformas, incluindo a opinião dos cidadãos sobre as mesmas. A quarta refere-se à capacidade de informar os cidadãos sobre os resultados esperados das reformas, assim como sobre as dificuldades inerentes ao processo de implementação, para que a monitorização das reformas possa receber o contributo activo e participante de todos os interessados. Esta é de resto uma questão central para se cumprir dois princípios essenciais ao desenvolvimento sustentável da democracia económica: prestação de contas aos cidadãos sobre o cumprimento dos programas e políticas públicas, incluindo os gastos de dinheiro público; transparência na forma de fazer política.

---

<sup>48</sup> Obama calls for curbs on offshore tax havens, [http://www.nytimes.com/2009/05/05/business/05tax.html?\\_r=1&nl=pol&emc=pola1](http://www.nytimes.com/2009/05/05/business/05tax.html?_r=1&nl=pol&emc=pola1).

<sup>49</sup> Reisen, Helmut, 'Tobin tax: could it work?', in *OECD Observer*, n.º 231/232, Maio de 2002.

<sup>50</sup> Decrop, Jehan, *Fiscalité «verte»: quelles balises sociales?*. <http://www.revue-democratie.be/index.php?p=art&id=485>.