

## OPINIÃO



## Em Busca do Dinamismo

Raghuram Rajan e Brian Barry  
raghuram.rajan@chicagobooth.edu

## O MONOPÓLIO DO QUADRO PRETO

**Em vez de instar as escolas e os professores a competirem uns com os outros em prol dos alunos, muitos insistem em defender o monopólio dos professores na educação**

CHICAGO — à semelhança de muitos líderes ocidentais atuais, Barack Obama fez da melhoria do sistema educacional uma das suas principais promessas durante a campanha eleitoral. Compreensivelmente, porém, outros assuntos internos — a reforma do sistema de saúde, as batalhas orçamentais e o alto índice de desemprego — acabaram por ter a primazia. E os Estados Unidos não são exemplo único: a reforma educacional também está suspensa no Reino Unido e na Europa continental.

A melhoria da educação continua a ser um dos processos mais seguros para que os governos consigam ter um impacto económico positivo e sustentável. Um sistema educativo que funcione bem é a forma mais eficaz de equipar as pessoas com os conhecimentos e as competências de que necessitam para aumentar o seu rendimento e competir numa economia globalizada. E a chave de sucesso de um sistema assim é abraçar o papel que a concorrência pode desempenhar numa melhor formação dos alunos.

O que implica também, evidentemente, ter em conta o papel dos sindicatos de professores — uma questão que suscita reações muito diferentes à direita e à esquerda. A esquerda, muitos veem com preocupação que o Presidente Obama, o primeiro-ministro britânico David Cameron, o seu homólogo sueco Fredrik Reinfeldt e outros governantes, já estejam a centrar-se demasiado no aumento da responsabilização e encaram com desconfiança quaisquer reformas que tratem os professores como parte do problema. À direita, parece acontecer o oposto: qualquer política a que os professores se oponham — como os cheques-ensino — deve ser boa.

É difícil encontrar um território comum nestes debates se ambos os lados discordarem fortemente em relação a princípios básicos — mas a concorrência é um princípio que deveria concitar um apoio político alargado, dadas as vantagens que tende a conferir ao cidadão comum. Para muitas pessoas de esquerda, as vantagens da concorrência parecem hoje particularmente nebulosas, e a ideia que muitos progressistas têm da educação é um excelente exemplo disso. Nos Estados Unidos, por exemplo, a esquerda recorda carinhosamente o New Deal de Franklin Roosevelt — e o grande governo que iniciou, durante a Grande Depressão e depois dela. Mas deveria também atentar nos acontecimentos do século XX que o procederam, durante a Era Progressista, quando o combate aos monopólios estava na ordem do dia.

Uma das razões pelas quais as grandes companhias eram consideradas uma ameaça na altura era o seu monopólio sobre bens que eram cruciais para a maioria dos americanos. Os agricultores não queriam pagar preços elevados para transportar as suas colheitas para os mercados e não gostavam do poder das companhias de caminhos de ferro. Analogamente, os trabalhadores queriam que os patrões competissem pela sua força de trabalho oferecendo salários mais altos e melhores condições. Resistiam contra grandes grupos empresariais que ameaçavam monopolizar o acesso ao capital físico: as fábricas,

as máquinas e os equipamentos de que os trabalhadores precisavam para serem mais produtivos.

A política era tão importante como a estratégia: quando a alavancagem de preços se combinava com a influência política, o poder das grandes empresas parecia ainda mais ameaçador. O receio de que elas, ao asfixiar a concorrência, estivessem a prejudicar o bem comum — e fossem suficientemente poderosas, em termos políticos, para enrinchar o seu poder monopolizador — permitiu a reformistas da esquerda e da direita encontrarem um território comum.

Ao analisar a paisagem económica e política dos últimos anos, os progressistas modernos veem potencialidades para um novo ato às grandes empresas, aliando a indignação popular ao músculo político da esquerda organizada — em sindicatos, por exemplo. Todavia, se bem que a antipatia para com as grandes empresas pareça fazer jus às suas raízes intelectuais, os progressistas deram o fio à meada na que diz respeito à concorrência.

Ao contrário do que acontecia há cem anos, quando o acesso ao capital físico era a forma mais óbvia de aumentar a produtividade e os proventos de um trabalhador, o capital mais importante dos trabalhadores de hoje é a educação. No entanto, em vez de instar as escolas e os professores a competirem uns com os outros em prol dos alunos (os trabalhadores de amanhã), muitos insistem em defender o monopólio dos professores no acesso à educação — isto é, o acesso aos investimentos no capital humano, promotor do rendimento. Além disso, tal como os industriais de então, os sindicatos de professores têm, em muitos países, suficiente influência política para resistir a reformas que corroam o seu poder monopolista.

Alguns sindicatos começam a compreender a necessidade de mudança ou, pelo menos, de cedência. Recentemente, no Estado de Illinois, os sindicatos de professores apoiaram uma lei que previa maiores restrições ao direito de greve e maiores facilidades no despedimento de professores incompetentes. Mas o Sindicato de Professores de Chicago acabou por fazer marcha-atrás.

É claro que reduzir a influência dos sindicatos nas estratégias políticas e encontrar formas de garantir que professores e escolas compitam entre si para oferecer a melhor formação aos alunos não vai, por si só, proporcionar os conhecimentos e as competências de que os trabalhadores de hoje precisam. Os reformados terão também de continuar a tentar descobrir a maneira certa de aferir os padrões — para garantir que os professores competem na dimensão correta — e de oferecer os muitos outros tipos de inovação organizacional e apoio de que as escolas, os professores e os alunos precisam.

Uma maior concorrência, porém, parece claramente fazer parte do caminho em frente. Aceitando-o, os progressistas poderiam encontrar um consenso com os centristas e ajudar a obter melhores resultados para um eleitor nuclear: o trabalhador comum. É\* tempo de reconhecerem que o poderoso monopólio que está a manter os trabalhadores a marcar passo é aquele que, erradamente, têm lutado para defender.

Raghuram Rajan e Brian Barry são professores de Finanças na Booth School of Business, da Universidade de Chicago, onde Barry é diretor-executivo da Initiative on Global Markets © Project Syndicate 1995-2011 www.project-syndicate.org

Estando os países a fazer o seu trabalho de casa é essencial que a Europa não desvalorize a convergência real a favor da obsessão nominal

## Resgatar a Europa

Carlos Costa Pina

Assente o euro em nominalismo monetário, as suas vulnerabilidades emergiram com a crise financeira em 2008 (*subprime*, ativos tóxicos e falências bancárias), económica em 2009 (recessão europeia), e com a crise da dívida em 2010 após a adoção internacional de medidas anticíclicas.

Entre as vulnerabilidades estão a prevalência da convergência nominal face à real; a desvalorização do critério da dívida face ao défice; e a ausência de instrumentos de defesa do euro (federalismo financeiro, Orçamento e Tesouro europeus), e de reação a choques assimétricos e conjunturas de instabilidade, em que a solidariedade é insuficiente. Não é por acaso que, sendo os níveis de défice e dívida muito superiores nos EUA face à zona euro (11% e 102% vs. 3% e 85% do PIB, respetivamente), têm aqueles menor pressão. Entre outras razões, o orçamento europeu representa pouco mais que 1% do PIB, que compara com mais de 4% nos EUA.

A construção europeia está assim confrontada com as apreensões que o seu futuro gera: quanto à capacidade de assegurar autonomamente a estabilidade financeira e ao reforço do pilar económico da União.

Quanto ao primeiro ponto, sendo importante a criação do Fundo Europeu de Estabilidade Financeira (FEFF), do ponto de vista dos interesses da UEM a intervenção de instituições terceiras revela uma menor capacidade de ação autónoma e é, por isso, algo a remediar.

O FEFF concede empréstimos e, excepcionalmente, participa em mercado primário. É uma opção aquém dos objetivos visados (estabilidade sistémica);

pela exceção dessa participação; pela rejeição de intervenções em mercado secundário; e pela pressão que continuará sobre o BCE, tornando-o menos subsidiário do que devia face ao mercado.

Acredito no aperfeiçoamento do modelo, e que serão honrados os compromissos do Conselho Europeu de março (participação em mercado primário). Tão ou mais importante que a garantia de financiamento é a sinalização da UE ao mercado (sem *moral hazard*) de que dispõe de instrumentos de defesa do euro potenciadores da confiança dos investidores, prevenindo práticas especulativas e promovendo a reabertura dos mercados.

**Apesar do Conselho Europeu de março, a convergência ainda é um objetivo sem empenho de comando, mantendo a assimetria entre económico e monetário**

Quanto ao pilar económico da União, foi feita no passado uma opção de centralização da política monetária e cambial a par de políticas orçamentais nacionais. Por isso, o mecanismo de neutralização da procura orçamental sobre a inflação e taxas de juro, assentou, reforçando o nominalismo monetário, no Pacto de Estabilidade e Crescimento, tendo a política orçamental um papel não inviabilizador dos objetivos da política monetária, contribuindo para um crescimento sustentável e não inflacionista, preservando estabilidade de preços com equilíbrio externo e orçamental. Desvalorizou-se a função anticíclica do orçamento em benefício dos estímulos que pode desempenhar do lado da oferta. Mesmo a revisão do Pacto em 2005, num contexto sintomático quanto ao funcionamento da UE (*politics vs policy*), não resolveu a questão.

As assimetrias devem corrigir-se num quadro de soberania partilhada com disciplina financeira e coesão territorial, e para isso impõem-se, para bom funcionamento da UEM, condições de financiamento e prémios de risco neutrais, pelo menos até ao limiar de 60% do PIB para a dívida pública (por *eurobonds* ou outra via), enquanto contrapartida da prévia renúncia aos instrumentos de política monetária e cambial. Sem esse objetivo, a assimetria no financiamento, não compensada pela inexistente função redistributiva do orçamento europeu, faz com que as políticas de crescimento e coesão sejam menos eficazes. Não importa tanto, por isso, discutir se o financiamento é caro ou barato, mas se é assimétrico. E também não é uma questão de merecimento, é um instrumento de crescimento. Estranho é que, sendo esta a mais séria das questões europeias, seja na Europa tratada como acessória. Estando os países a fazer o seu trabalho de casa, Portugal incluído, com as medidas do PEC4, primeiro rejeitado para depois ser apoiado, é essencial que a Europa não desvalorize a convergência real a favor da obsessão nominal.

Apesar das decisões do Conselho Europeu de março, a convergência ainda é um objetivo sem empenho europeu de comando, mantendo a assimetria entre a parte económica e monetária da União. Na competitividade e emprego há um caminho a percorrer, não permitindo que o modelo social seja um compromisso menor na hierarquia de prioridades. O alargamento da União não pode fazer esquecer o aprofundamento. Há por isso um resgate a fazer: o resgate da Europa! (Aquele cativa, [...] pois nela vivo, é força que viva! Camões).

Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

Grécia, Irlanda e Portugal devem renegociar a sua dívida, indexando taxas de juro e prazos de reembolso à evolução do PNB e da receita fiscal

## Como reestruturar a dívida

Nuno Peres Monteiro e Eduardo Teixeira de Sousa

As elites políticas e financeiras da Europa continuam a recusar qualquer discussão do cenário mais provável no futuro próximo: uma reestruturação das dívidas soberanas da Grécia e Irlanda, empurrando Portugal a fazer o mesmo e levando ao contágio da Espanha. Pelo contrário, os líderes europeus mantêm-se obstinados em colocar o ónus da crise inteiramente sobre os contribuintes dos países endividados.

Este muro de silêncio cria uma falsa polarização entre os atuais resgates, que oneram apenas os devedores, e uma reestruturação dura, que puniria somente os credores. Ao ignorar o meio termo, abdicamos de desenvolver opções de reestruturação mais suaves e, caso os resgates falhem, ficamos mais perto de uma reestruturação dura dos países periféricos da Europa, que poderá levar à dissolução do euro.

Na verdade, existe muito espaço entre o cumprimento de todas as obrigações da Grécia, Irlanda e Portugal e uma reestruturação dura das suas dívidas soberanas, com incumprimento do reembolso de capital. A questão fundamental é saber como distribuir as perdas geradas pela crise entre devedores e credores de uma forma equitativa. Os países periféricos sempre tiveram maior risco de crédito, refletido nos juros mais altos que lhes são cobrados pelos mercados. Ora, já que esses

riscos resultaram numa bolha de crédito, não há razão para proteger inteiramente os credores em relação aos custos da atual crise. Na verdade, a totalidade dos custos de uma reestruturação suave para os credores é reduzida em comparação com os riscos da aposta atual dos líderes europeus nos programas de resgate.

Como mostram a Grécia e a Irlanda — e Portugal confirmará em breve — os atuais planos de resgate provocam nos países endividados um ciclo recessivo. Mais, com calendários de reembolso rígidos, o seu sucesso depende de governos enfraquecidos serem capazes de introduzir rapidamente uma panóplia de reformas necessárias (e desejadas) mas duras e impopulares. É uma receita para graves problemas político-sociais.

O que propomos, em contraste, é uma reestruturação que produza uma redistribuição equitativa dos riscos de fracasso dos atuais resgates entre devedores e credores. Os governos da Grécia, Irlanda e Portugal devem reescalonar as suas dívidas, indexando taxas de juro e planos de reembolso ao crescimento do PNB e da receita fiscal. Esta renegociação deve ser coordenada pela UE, dando a todos os Estados-membros um interesse no crescimento da periferia até ao total reembolso da dívida.

Tal plano levaria ainda a uma revisão da posição alemã no que respeita aos objetivos do BCE, criando espaço para uma inflação moderada no centro da Europa, a fim de facilitar o crescimen-

to económico da periferia. As necessidades de financiamento imediato pós-reestruturação teriam de ser garantidas por um mecanismo de empréstimos do FEFF com apoio do FMI; e a UE teria de dedicar fundos ao apoio dos bancos que sofram maior impacto.

Esta proposta tem três vantagens. Dando às economias mais frágeis espaço para implementar reformas estruturais, potencia o seu sucesso económico e, portanto, a sua solvência a longo prazo. Flexibilizando prazos de pagamento, garante o total reembolso dos capitais em dívida, assegurando o fundamental interesse dos bancos em risco e, portanto, a estabilidade do mercado. Por fim, obrigando os credores a assumir o risco inerente aos ativos de dívida soberana de países periféricos que detêm, reduz os riscos morais inerentes aos resgates e evita assim a repetição da bolha de crédito.

Os líderes europeus, começando pelos dos países em dívida, devem exigir o acordo dos credores em relação a estes novos termos. Para isso, basta demonstrar que esta proposta tem custos inferiores aos riscos globais da alternativa mais provável — uma reestruturação dura, dado o fracasso dos programas de resgate.

É altura de a Europa adotar uma postura pró-ativa em relação à inevitável reestruturação da dívida soberana dos países periféricos. Ignorar a realidade só agravará o problema.

Professor na Universidade de Yale e quadro bancário em Portugal, respetivamente