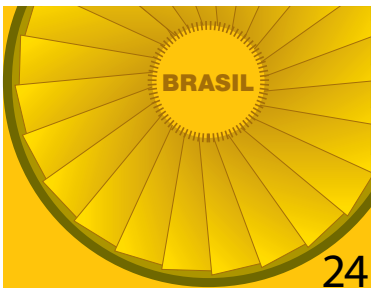
CONJUNTURA ECONÔMICA







Carta do IBRE

8 A desindustrialização brasileira em debate
Uma das questões mais instigantes no debate econômico refere-se à existência ou não de um processo de redução da participação relativa da indústria na economia. Essa suposta desindustrialização estaria sendo causada pela valorização do câmbio em momentos como o que se seguiu ao Plano Real e, hoje, o período iniciado com a superação das crises macroeconômicas do início desta década. O segundo elemento da suposta ameaça é o avanço da China nos mercados globais de manufaturas.

Ponto de Vista I

12 É bom que seja tudo às claras entre BNDES e Tesouro
O uso de empréstimos do Tesouro como principal fonte de *funding* do BNDES pode representar um aumento de transparência do Estado.

Ponto de Vista II

16 Mercosul envolto em brumas de dúvidas
O que menos se espera é uma atitude de continuidade do atual estado de indefinição sobre o futuro do Mercosul.

Entrevista

18 Mauro Luiz Iecker Vieira
O embaixador do Brasil nos Estados Unidos diz a Pinheiro Ronci que os dois países vêm mantendo um "diálogo estreito sobre a conjuntura regional".

Especial/Indústria

24 As exigências para crescer
A indústria vive situação favorável aos investimentos previstos para este e os próximos anos. Mas os desafios para levar o País às transformações estruturais capazes de uma maior e melhor inserção no comércio mundial, ajudando a sustentar o crescimento, ainda se fazem presentes. Um deles é a capacidade de inovar, para agregar valor aos produtos exportados. Reportagem de Liliana Lavoratti.

34 Semeando tecnologia

40 Os desafios da inovação

45 Prioridades para o futuro
Entrevista do ministro da Ciência e Tecnologia (MCT), Sérgio Rezende.

47 Meio ambiente planta debates

50 Promessas de campanha

52 Política industrial: oportunidade para inovar com responsabilidade
Antônio Maristrello Porto e Gustavo de Abreu Ribeiro apontam caminhos para o país deixar de ser exportador de *commodities* e produtos de baixo valor agregado.

Macroeconomia

56 O tamanho da economia subterrânea
A economia informal do Brasil totalizou mais de R$ 578 bilhões no ano passado, superando o PIB da Argentina, informa Fernando de Holanda Barbosa Filho.

58 Europa: sai câmbio nominal, entra câmbio real
Rubens Penha Cysne propõe, para superar a crise europeia, instituições orçamentárias ágeis e eficientes.

61 Copom: a sintonia fina dos juros
Fernando de Holanda Barbosa diz que a taxa de juros real está um pouco abaixo da taxa de juros natural de nossa economia e ainda há necessidade de aumento.

62 Disciplina fiscal na agenda do próximo governo?
O próximo presidente terá que levar a sério a disciplina fiscal e a qualidade dos gastos públicos, sugere Alberto Furuguem.

Agricultura

66 Quem produz o quê no campo
Ignez Vidigal Lopes e Daniela de Paula Rocha analisam pesquisa que revela que em 5,2 milhões de estabelecimentos rurais, a agricultura familiar representa 3,3 milhões.

Comércio Exterior

70 Abertura comercial e tarifas de importação no Brasil
Lia Valls constata que as médias tarifárias de importação, entre os países em desenvolvimento, coloca o Brasil como um dos que oferecem mais proteção.

76 O capitalismo acabou! Viva o capitalismo
Renato G. Flôres Jr. afirma que o desânimo e a descrença sobre as condições vitais do capitalismo em metamorfose se estendem ao livre-comércio e suas instituições.

Social

78 O coletivo de brasileiro
Marcelo Neri constata que a felicidade geral da nação é de 6,84 e a de cada habitante de 8,78. Conclusão: o problema é mais do Brasil do que do brasileiro.

I Conjuntura Estatística
XX Índices Econômicos

FUNDAÇÃO
GETULIO VARGAS

Instituição de caráter técnico-científico, educativo e filantrópico, criada em 20 de dezembro de 1944, como pessoa jurídica de direito privado, tem por finalidade atuar no âmbito das Ciências Sociais, particularmente Economia e Administração, bem como contribuir para a proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável.

Praia de Botafogo, 190 – CEP 22250-900 – Rio de Janeiro – RJ
Caixa Postal 62.591 – CEP 22257-970 – Tel.: (21) 2559-6000

Primeiro Presidente e Fundador
Luiz Simões Lopes

Conselho Diretor
Presidente: Carlos Ivan Simonsen Leal

Vice-presidentes: Francisco Oswaldo Neves Dornelles (licenciado), Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque (licenciado) e Sergio Franklin Quintella.

Vogais: Armando Klabin, Carlos Alberto Pires de Carvalho e Albuquerque, Ernane Galvêas, José Luiz Miranda, Lindolpho de Carvalho Dias, Manoel Pio Corrêa Jr., Marcílio Marques Moreira e Roberto Paulo Cezar de Andrade.

Suplentes: Alfredo Américo de Souza Rangel, Antonio Monteiro de Castro Filho, Cristiano Buarque Franco Neto, Eduardo Baptista Vianna, Jacob Palis Júnior, José Ermírio de Moraes Neto, José Júlio de Almeida Senna, Marcelo José Basílio de Souza Marinho e Nestor Jost.

Conselho Curador
Presidente: Carlos Alberto Lenz César Protásio

Vice-presidente: João Alfredo Dias Lins (Klabin Irmãos & Cia.).

Vogais: Alexandre Koch Torres de Assis, Dante Letti (Souza Cruz S.A,), Carlos Moacyr Gomes de Almeida, Edmundo Penna Barbosa da Silva, Heitor Chagas de Oliveira, Jaques Wagner (Estado da Bahia), Jorge Gerdau Johannpeter (Gerdau S.A.), Lázaro de Mello Brandão (Banco Bradesco S.A.), Luiz Chor (Chozil Engenharia Ltda.), Marcelo Serfaty, Marcio João de Andrade Fortes, Maurício Matos Peixoto, Raquel Ferreira (Publicis Brasil Comunicação Ltda.), Raul Calfat (Votorantim Participações S.A.), Ronaldo Vilela (Sindicato das Empresas de Seguros Privados, de Previdência Complementar e de Capitalização nos Estados do Rio de Janeiro e do Espírito Santo), Angélica Moreira da Silva (Federação Brasileira de Bancos), Sandoval Carneiro Junior, Sérgio Ribeiro da Costa Werlang, Mauro Sérgio da Silva Cabral (IRB-Brasil Resseguros S.A.).

.

Suplentes: Aldo Floris, Gilberto Duarte Prado, Luiz Roberto Nascimento Silva, Karine Brandão (Brascan Brasil Ltda.), Ney Coe de Oliveira, Nilson Teixeira (Banco de Investimentos Crédit Suisse S.A.), Olavo Monteiro de Carvalho (Monteiro Aranha Participações S.A.), Patrick de Larragoiti Lucas (Sul América Companhia Nacional de Seguros), Roger Agnelli (Cia. Vale do Rio Doce), Pedro Henrique Mariani Bittencourt (Banco BBM S.A.), Rui Barreto (Café Solúvel Brasília S.A.), Sergio Lins Andrade (Andrade Gutierrez S.A.).

Instituto Brasileiro de Economia
Diretoria: Luiz Guilherme Schymura de Oliveira

Vice-Diretoria: Vagner Laerte Ardeo

Superintendência de Clientes Institucionais: Rodrigo de Moura Teixeira

Superintendência de Produção de Bens Públicos: Vagner Laerte Ardeo

Superintendência de Estudos Econômicos: Marcio Lago Couto

Superintendência de Planejamento e Organização: Vasco Medina Coeli

Controladoria: Regina Célia Reis de Oliveira

CONJUNTURA ECONÔMICA

Fundador
Richard Lewinsohn

Editor-Chefe
Luiz Guilherme Schymura de Oliveira

Editor-Executivo
Claudio Roberto Gomes Conceição

Editores
Bertholdo de Castro e Liliana Lavoratti

Repórteres
Kalinka Iaquinto e Thais Thimoteo

Editoria de arte
Ana Elisa Galvão e Cintia de Sá
Projeto gráfico e capa: Cintia de Sá
Revisão: Ademilson Coutinho
Produção gráfica: Alexandre de Castro
Fotolito e impressão: Ediouro Publicações S.A.

Colaboram nesta edição
Alberto Furuguem
Antônio José Maristrello Porto
Daniela de Paula Rocha
Fernando de Holanda Barbosa
Fernando de Holanda Barbosa Filho
Gustavo Sampaio de Abreu Ribeiro
Ignez Vidigal Lopes
Lia Valls Pereira
Marcelo Neri
Maristella Santos do Nascimento (estatísticas)
Pinheiro Ronci
Renato G. Flôres Jr.
Rubens Penha Cysne

Secretaria e apoio administrativo
Rosamaria Talayer da Silva Lages
Rua Barão de Itambi, 60 – 2º andar
Botafogo – CEP 22231-000 – Rio de Janeiro – RJ
Tel.: (21) 3799-6840 – Fax: (21) 3799-6855
conjunturaredacao@fgv.br

Conjuntura Econômica é uma revista mensal editada pelo Instituto Brasileiro de Economia, da Fundação Getulio Vargas, desde novembro de 1947. As opiniões emitidas nos artigos assinados são de inteira responsabilidade de seus autores e não exprimem, necessariamente, as da Fundação Getulio Vargas. A reprodução total ou parcial do conteúdo da revista somente será permitida com autorização expressa dos editores.

Assinaturas e renovações
conjunturaeconomica@fgv.br

Rio de Janeiro:
(21) 3799-6844

Outros estados:
08000-25-7788 ligação gratuita

Circulação
Bernardo Nunes Chefer
Tel.: (21) 3799-6848
Fax: (21) 3799-6855

Distribuição
Fernando Chinaglia S.A.
Rua Teodoro da Silva, 907
Tel.: (21) 3879-7766
Rio de Janeiro – RJ

Publicidade
Central de Negócios
(11) 3554-7399

Diretor Comercial: Fernando Monteiro
(11) 9153-7331
fernando@conjunturacomercial.com.br

Gerente de Negócios: Eleonora Oliveira
(11) 8881-3990
eleonora@conjunturacomercial.com.br

ANER
www.aner.org.br

IVC
INSTITUTO VERIFICADOR DE CIRCULAÇÃO

ISSN 0010-5945Conjuntura Econômica. – Vol. 1, n. 1 (nov. 1947) -.- Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1947-v. il.; 28cm. Mensal.
Órgão oficial de: Instituto Brasileiro de Economia. Diretores: Nov. 1947-mar. 1952, Richard Lewinsohn; Maio 1952-dez. 1968, José Garrido Torres; Jan. 1969-mar. 1974, Sebastião Marcos Vital; Abr. 1974-mar. 1979, Antonio Carlos Lemgruber; Abr. 1979-abr. 1994, Paulo Rabello de Castro; Maio 1994-set 1999, Lauro Vieira de Faria; Out. 1999-nov. 2003, Roberto Fendt; Dez. 2003-jun. 2004, Antonio Carlos Pôrto Gonçalves; Jul. 2004, Luiz Guilherme Schymura de Oliveira.
ISSN 0010-5945
1. Economia — Periódicos. 2. Brasil — Condições Econômicas — Periódicos. I. Fundação Getulio Vargas. II. Instituto Brasileiro de Economia.
CDD 330.5



Claudio Conceição

Editor-Executivo
claudioconceicao@fgv.br

Há mais de 40 anos que a indústria brasileira não atravessava uma fase tão favorável em relação ao nível de investimentos. Mas, apesar disso, qual o futuro da indústria brasileira dentro do crescimento do País? Sem uma infraestrutura adequada, carga tributária elevada, sem a contrapartida de bons serviços públicos, dinheiro caro e escasso e falta de transparência quanto a uma política industrial que, para muitos analistas, não está formatada para que o Brasil cresça de forma sustentada e tenha uma maior inserção no cenário mundial, o cenário para o futuro é de incerteza.

Embora a participação da indústria na formação do Produto Interno Bruto (PIB) venha declinando nos últimos anos — fato que vem acontecendo praticamente em todo o mundo —, uma mudança estrutural importante vem ocorrendo em nossa pauta de exportações: os manufaturados vem perdendo espaço, enquanto crescem as exportações de *commodities*, fenômeno conhecido como "primarização da pauta", semelhante a de economias emergentes.

Essa tendência vem ocorrendo desde 2007 e se acelerou após a crise financeira internacional. A forte inserção da China em mercados tradicionais de produtos brasileiros explica, em parte, essa gradativa perda de participação dos manufaturados em nossa balança comercial. Para o ministro Miguel Jorge, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, nossas exportações com maior valor agregado devem continuar perdendo espaço, em função de políticas mais agressivas de outros países, além da lenta recuperação das economias dos Estados Unidos e da Europa.

Investir em inovação tecnológica. Definir, com clareza, uma política industrial para o País e fazer as mudanças estruturais necessárias para reduzir os encargos que pesam sobre a indústria, devem ser alguns caminhos que podem levar nossa indústria a desempenhar um papel mais relevante no crescimento econômico nos próximos anos. É isso que retratamos na reportagem de capa desta edição.

A desindustrialização brasileira em debate

Uma das questões mais instigantes no debate econômico brasileiro refere-se à existência ou não de um processo de redução da participação relativa da indústria na economia. Essa suposta desindustrialização estaria sendo causada pela valorização do câmbio em momentos como o que se seguiu ao Plano Real e, chegando aos dias de hoje, o período iniciado com a superação das crises macroeconômicas do início desta década (a partir de 2002). O segundo elemento da suposta ameaça ao setor industrial brasileiro é o avanço da China nos mercados globais de manufaturas, impulsionado pelos baixos salários e pela política de manutenção do yuan em nível muito desvalorizado.

Essa discussão não é simples. Mesmo sob a ótica dos que advogam a tese da desindustrialização, há o reconhecimento de que não existe nenhum processo avassalador desse tipo em curso, mas, apenas, indícios a partir da experiência histórica de mais longo prazo. É sabido também que a produção industrial brasileira tem apresentado desempenho bastante satisfatório, acompanhando as oscilações do PIB, e demonstra muito vigor em fases, como a atual, de recuperação da atividade econômica. Por conta disso, há, do outro lado deste debate, aqueles que não acreditam em "ameaças" significativas ao setor industrial.

Histórico

Quando se olham os dados de mais longo prazo nota-se, grosso modo, que a parcela da produção da Indústria de Transformação no PIB brasileiro saiu de 20%, em 1947, para um pico de 36%, em 1985, quando medida a preços correntes. A partir daí, com várias oscilações, ela caiu para algo em torno de 16% do PIB, em 2008. Como se vê, uma primeira imagem que se tem é de perda de participação da indústria.

Um exame mais detalhado dessa trajetória, porém, mostrará que grandes quedas da fatia do produto industrial no produto, como em 1990 e 1995, correspondem a momentos em que houve mudanças de metodologia no cálculo do PIB. Uma correção dessas quedas sugere que foram menores do que se pensava. Além disso, em outras ocasiões, a redução de participação deveu-se à forte instabilidade experimentada pela economia brasileira entre 1994 e 2002. Como a produção industrial tende a desacelerar mais do que o PIB em recessões — e a crescer mais em recuperações —, períodos caracterizados por predominância de crises macroeconômicas implicam redução do peso da indústria na atividade econômica agregada. E há ainda a abertura comercial de 1990 a 1992, praticada em um contexto

de recessão doméstica, que também parece ter provocado um impacto significativo no mesmo sentido.

A análise do emprego na Indústria de Transformação como parcela da população ocupada, porém, mostra outro resultado. Há, na verdade, um aumento relativo do emprego industrial, que passa de 12,8% do total, em 1992 (ano de recessão), para 14,4%, em 2008, tomando como base a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Isso é confirmado pelos resultados das Pesquisas Industriais Anuais (PIA) do IBGE: o emprego industrial reportado pelas empresas aumentou de 7,44% da população ocupada total, em 1996, para 8,35%, em 2008.

Em relação à evolução do investimento fixo, também não há evidência de desindustrialização no período mais recente. Entre 1996 e 2008, houve um forte aumento, de 14,4% para 18,5%, da participação do investimento na Indústria de Transformação na formação bruta de capital fixo total (FBCF).

De qualquer forma, como se viu acima, não há dúvida de que a indústria encolheu a partir de meados da década de 1980, relativamente aos outros setores. Quando a conta é feita a preços constantes, como parece mais correto, o processo de redução começa antes, na segunda metade dos anos 1970, e é menos agudo.

Para entender o que aconteceu com a indústria nacional, uma primeira linha de abordagem seria a de observar a evolução da participação do setor em uma ótica internacional. Dessa forma, seria possível chegar-se a um diagnóstico que levasse em conta as transformações estruturais da economia contemporânea em uma perspectiva de longo prazo.

Experiência internacional

Tomando-se um grupo de 185 países, de 1970 a 2007 (no qual, para 156 deles, existem dados para todos os anos do período), é possível compor um panorama global da participação da indústria no PIB. Um primeiro resultado que chama atenção é a queda mundial, em termos relativos, do produto industrial, que saiu de 25% do PIB mundial, em 1970, no conjunto dos países, para pouco menos de 17%, em 2007.

Na análise de 16 países semelhantes ao Brasil, nota-se que a produção industrial brasileira era particularmente alta na média do período de 1970 a 1972, atingindo 25,3% do PIB, o que é 4,9 pontos percentuais superior à média do grupo. No conjunto desses países, a média brasileira é a segunda maior em 1970/72, sendo superada apenas pela da Argentina, com 30,3%.

Uma das questões mais instigantes no debate econômico brasileiro refere-se à existência ou não de um processo de redução da participação relativa da indústria na economia

Acompanhando a tendência global, quase todas essas 16 economias experimentaram uma redução relativa da indústria no PIB entre o início dos anos 1970 e a média do período 2005/07. O grupo como um todo teve uma diminuição de 5,8 pontos percentuais na participação da indústria, enquanto o Brasil, que saiu de um nível mais elevado, recuou 9,6 pontos percentuais. Em 2005/07, a média brasileira, de 15,7%, ainda estava 1,1 ponto percentual acima da média do grupo. O que se nota, portanto, é que o Brasil parece ter sido "sobreindustrializado" no início dos anos 1970, na comparação com os seus pares, tendência que diminuiu bastante três décadas e meia depois, quando o País ficou mais próximo da norma internacional.

Com base nos dados dos 185 países, e dada à relação existente entre renda *per capita* e indústria, Bonelli e Pessoa (2010) indicam que uma economia com as características

da brasileira teria uma parcela industrial do PIB substancialmente abaixo da que de fato existiu entre 1970 e 1975. Já no período de 2001 a 2007, a fatia industrial do Brasil estaria apenas ligeiramente acima do que prevê o exercício.[1]

Essa análise sugere que, em todos os momentos entre 1970 e o início da década de 1990, a Indústria de Transformação manteve uma participação no PIB acima da prevista pelo exercício proposto por Bonelli e Pessoa. Em outras palavras, nesses períodos, o desvio do Brasil em relação à norma internacional foi maior do que desvios positivos semelhantes de praticamente 90% dos países da amostra. O auge dessa tendência ocorreu entre 1982 e 1987, quando apenas 5% dos países tinham desvios superiores ao apresentado pelo Brasil.

A partir de 1994, a mudança é profunda, e o Brasil se situa mais próximo à norma que caracteriza o conjunto de países. No período 1994/2000, pouco mais de 50% dos países parecem mais industrializados do que o Brasil, em relação ao que a regressão determinaria para as suas características socioeconômicas e tecnológicas. Na etapa 2001/07, pouco menos de 50% dos países têm aquela característica. Nesses dois últimos períodos, portanto, o Brasil revela-se aproximadamente no centro da amostra — isto é, o número de países que parecem mais industrializados (em relação ao nível determinado pela análise estatística) é aproximadamente igual ao dos países menos industrializados.

À luz da experiência internacional, até 2008, o processo de desindustrialização no Brasil está ocorrendo dentro do padrão

A se levar em conta esse estudo, portanto, a resposta à questão sobre a desindustrialização no Brasil é que, em termos relativos, ela não existe. O resultado sugere que, nos anos 1970 e 1980, provavelmente em razão do aprofundamento da política de substituição de importações, o Brasil tornou-se "sobreindustrializado" em relação ao que seria de se esperar de um país com as nossas características socioeconômicas, tecnológicas e de dotação de fatores de produção à época. E, a partir da década de 1990, houve um retorno ao que seria a "normalidade" industrial, com base em parâmetros internacionais.

Momento atual

Fica faltando, porém, detectar o que está acontecendo "na margem", isto é, a tendência mais recente em termos de produção e competitividade industrial. E, nesse contexto, é preciso avaliar também se, num período bem mais próximo do presente, a pujança da China no comércio internacional de manufaturas não começou a se fazer sentir no desempenho da indústria brasileira.

O Brasil está entrando numa fase de déficits em conta corrente que deve perdurar por vários anos, segundo projeções de diversos analistas econômicos. Depois de fechar 2008 e 2009 com déficits de 1,72% e 1,54%, respectivamente, do PIB, o país vê a tendência acelerar-se em 2010. Assim, o déficit em conta corrente de janeiro a junho de 2010 atingiu a marca de 2,47% do PIB, aproximadamente o dobro do resultado negativo de 1,26% registrado em igual período de 2009.

Na presença de déficits externos em alta, e com a valorização do câmbio que permite o financiamento internacional desse excesso de consumo e investimento, é natural que ressurjam preocupações sobre o impacto da

moeda forte no setor industrial. Assim, se até 2008 não havia evidência de desindustrialização no Brasil, será que a valorização adicional da moeda nos dois últimos anos, associada ao "efeito China", pode ter sido a gota d'água para deslanchar aquele processo indesejável?

Quando se analisa o desempenho do comércio exterior de 2008 até hoje, verifica-se que há uma semelhança bastante forte entre a trajetória de diversas variáveis em 2010 e em 2008. Já em 2009, que absorveu o maior impacto da crise global, o desempenho tende a ser bem diferente.

Os dados apontam, porém, que, depois do ano atípico de 2009, o comércio exterior de manufaturados do Brasil não retornou, como a maior parte dos outros indicadores, ao padrão de 2008, o que é preocupante. Como se sabe, a China reagiu à crise mantendo o nível do seu câmbio nominal, tanto no momento inicial de desvalorização das moedas em geral em relação ao dólar, quanto na subsequente reapreciação. À medida que os efeitos da turbulência foram se dissipando, processo particularmente rápido no mundo emergente, as moedas desses países — e, especialmente a daqueles, como o Brasil, que se beneficiam da alta das *commodities* — valorizaram-se ante o dólar, e, consequentemente, diante do yuan.

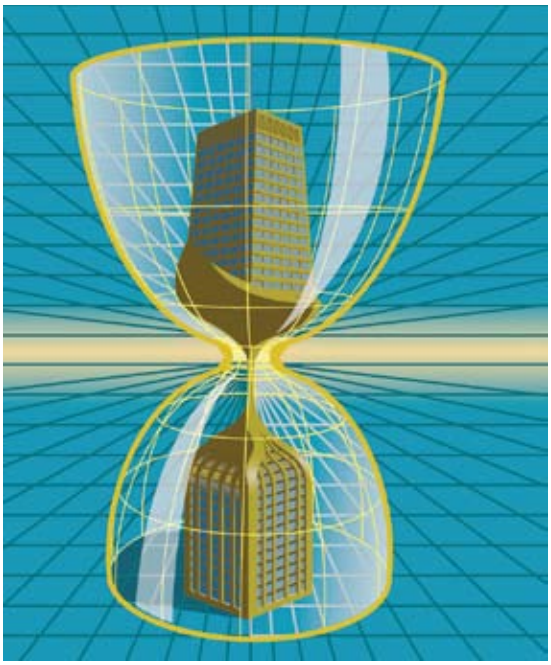
Por outro lado, com a retração do consumo nos países ricos, cujo tecido econômico foi danificado de forma mais duradoura pela crise, a China tende naturalmente a voltar suas baterias exportadoras para países emergentes. Em alguns desses mercados, como os da América Latina, os produtos manufaturados chineses entram em competição direta com os brasileiros, que têm nos países da sua própria região alguns de seus principais clientes. Além disso, os bens industriais exportados pela China também concorrem com a produção brasileira de manufaturas para o mercado doméstico. Esses fatores estão por trás da "primarização" da pauta de exportações do Brasil, embora, aparentemente, ainda não haja "primarização" equivalente na produção doméstica.

Mesmo que seja cedo para um diagnóstico definitivo, o comportamento divergente das manufaturas no comércio exterior brasileiro no período pós-crise chama atenção, e merece estudo mais aprofundado. Seria prematuro decretar que o Brasil sofre de desindustrialização. Essa é uma preocupação antiga, e os dados, até pelo menos 2008, não a corroboram. Por outro lado, no período mais recente, e, especialmente, na saída da turbulência global, há sinais novos de possível perda de competitividade industrial. Não se trata de uma sangria desatada, e reações precipitadas — especialmente no sentido de alterar o regime macroeconômico e o cambial — seriam certamente equivocadas. Mas parece ser o momento de examinar o problema de forma mais rigorosa. (*Leia mais sobre o setor industrial a partir da pág. 24*)

Será que a valorização adicional do real nos dois últimos anos, associada ao 'efeito China', não deflagrou um processo de desindustrialização brasileiro mais acentuado do que o que vem ocorrendo no resto do mundo?

[1]Bonelli, Régis e Pessoa, Samuel, "Desindustrialização no Brasil: Um Resumo da Evidência", Centro de desenvolvimento econômico, Ibre-FGV, TD 7 de maio de 2010, acesso no site http://portalibre.fgv.br/main.jsp?lumPageId=8A7C8233253AEA0A01253B17F4990DE9&contentId=8A7C823328345192012888D82A0536E4

É bom que seja tudo às claras entre BNDES e Tesouro



A questão da transparência no orçamento público tem um aspecto paradoxal. Quando se ouve uma grita geral contra a não transparência de determinado dispositivo, pelo menos um argumento pode ser levantado a seu favor: apesar da proclamada opacidade, ele deixa a luz penetrar o suficiente para permitir que a opinião pública o perceba e condene.

Os empréstimos de R$ 180 bilhões do Tesouro Nacional ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) talvez pertençam à categoria dos fenômenos descritos acima. Há um furor dos analistas contra o que seria uma forma velada de estender ao banco de fomento uma capacidade de financiamento virtualmente infinita, com a abertura desse duto entre o Tesouro e o *funding* do BNDES. Para alguns comentaristas, o mecanismo remete à extinta "conta-movimento", a ligação espúria entre o Banco Central e o Banco do Brasil que foi desativada no final dos anos 1980.

Uma avaliação mais consistente dessa nova fonte de *funding* do BNDES exige um olhar atento ao histórico e ao funcionamento do banco. Uma das razões de ser do BNDES é estimular o desenvolvimento de setores que não existem no Brasil. Essa missão faz sentido em princípio, já que a introdução de um novo produto ou processo em um determinado espaço econômico apresenta um retorno social superior ao privado. E, dessa forma, configura uma daquelas situações em que se requer alguma ação pública, desde que os ganhos desta superem os custos, evidentemente.

Outro objetivo fundamental do BNDES é o de completar mercados, baseado na crença de que, na ausência do banco, diversos setores da economia não conseguiriam empréstimos de longo prazo. Mesmo sendo uma proposição muito difícil de ser testada, tornar viável o financiamento de longo prazo às empresas é, sem dúvida, um forte argumento em prol da existência do BNDES.

O BNDES capta poupança da sociedade — mais especificamente, poupança pública, já que os recursos transferidos ao banco são receita de impostos. Essa poupança, por sua vez, é redirecionada para projetos considerados pertinentes ao desenvolvimento socioeconômico do País. No início da sua história, o *funding* do BNDES vinha, como está descrito na lei que o criou, das "Caixas Econômicas Federais, empresas de seguro e capitalização e órgão de Previdência Social".

A partir da promulgação da Constituição de 1988, 40% dos recursos anualmente arrecadados pelo Programa de Integração Social (PIS) e pelo Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) — no âmbito do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) — passaram a ser transferidos ao BNDES. A rentabilidade desses repasses para o FAT é a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), hoje em 6%. Os 60% restantes são aplicados, em princípio, em títulos públicos, rendendo a taxa básica Selic.

Adicionalmente, o FAT, a critério do seu conselho, e a partir de propostas do BNDES, pode repassar recursos da sua receita anual além dos 40% estipulados, na forma de depósitos especiais junto ao banco de fomento. O retorno produzido pela carteira do FAT, por sua vez, é utilizado para bancar o seguro-desemprego e o abono

salarial, além de financiar diversos programas de treinamento de trabalhadores.

O subsídio aos clientes do BNDES está na diferença entre a Selic, o parâmetro de custo do setor público, e a TJLP, que dá base aos financiamentos do banco. Essa diferença ocorre tanto nos recursos do FAT transferidos ao banco quanto nos empréstimos do Tesouro.

Anualmente, o FAT transfere dezenas de bilhões de reais ao BNDES. O passivo total resultante dessa operação é da ordem de R$ 130 bilhões. E, na verdade, seria bem maior, se não fosse o fato de que é capitalizado pela TJLP, e não pela Selic.

A ordem de magnitude das transferências do FAT e do Tesouro para o BNDES, como pode se ver, é semelhante. Na verdade, o efeito acumulado dos juros inferiores aos praticados pelo mercado faz com que o subsídio implícito nas operações do FAT tenha sido, até hoje, bem maior do que o dos empréstimos do Tesouro.

O contraste entre a aceitação do *funding* pelo FAT e o furor causado pelos repasses do Tesouro faria crer que as fontes do subsídio são distintas. Na realidade, ambos derivam dos recursos do Tesouro ou, na fórmula imortalizada por Arminio Fraga, "do teu, do meu, do nosso dinheiro".

Do ponto de vista econômico, os recursos do PIS e do Pasep, que alimentam o FAT, originam-se de impostos gerais. Assim, além do custo de oportunidade do setor público, a Selic, há também perdas de bem-estar pelo desestímulo à atividade econômica associada a qualquer tipo de tributo.

Ao contrário do que vêm apregoando a grande maioria dos analistas, o uso de empréstimos do Tesouro como principal fonte de *funding* do BNDES pode representar um aumento de transparência do Estado brasileiro, e uma melhora na comunicação entre o poder público e a sociedade.

A história pode ser resumida da seguinte forma. A sociedade optou por subsidiar a acumulação de capital, por diversas razões — apoio a indústrias nascentes, indução a novos setores ou tecnologias e complementação de mercados. A forma mais transparente de fazê-lo é por meio da dívida pública, e o esquema mais simples e direto é o de que todo o *funding* público do BNDES venha diretamente do Tesouro.

O uso de empréstimos do Tesouro como principal fonte de *funding* do BNDES pode representar um aumento de transparência do Estado brasileiro

Os recursos do FAT, por outro lado, deveriam ser utilizados — e maximizados — na sua atividade fim, que é a de custear o abono salarial e o seguro desemprego. O saldo dos recursos, por sua vez, deveria ser "selicado", isto é, utilizado para abater a dívida pública.

Não se deve confundir essa posição com a de apoio fechado à política de subsídios pelo BNDES. Essa é uma discussão complexa, que provavelmente permanecerá conosco por um longo período. O importante é que essa política pública de transferência de renda seja feita de forma visível — e, nesse caso, quanto mais chocantemente visível, melhor. A comoção recente com as transferências do Tesouro, ausente enquanto o *funding* se restringia ao FAT, é uma prova de que o novo esquema é mais transparente e compreensível para a sociedade.

Mercosul envolto em brumas de dúvidas



Os acordos preferenciais de comércio passaram a figurar com destaque nas agendas governamentais e não há como fugir: mais cedo ou mais tarde os candidatos à presidência da República terão de enfrentar o tema. Para ocupar uma boa posição no comércio internacional hoje, não basta ter bons preços e competitividade. É cada vez mais crucial construir uma abrangente rede de acordos. Comércio internacional é algo extremamente administrado, com regulamentos não raras vezes utilizados como entraves quando se trata de delimitar interesses comuns.

A transição entre um sistema multilateral e esses acordos se dá desde o fracasso da Rodada Doha, com os múltiplos empecilhos enfrentados pela Organização Mundial de Comércio (OMC) para exercer sua autoridade no sistema de trocas comerciais entre 153 nações. A mudança de paradigmas elevou o número desses pactos. Atualmente vigoram em todo o mundo 271 acordos, de 1990 a 2000 entraram em vigor 64, e entre 2001 e 2010 o número praticamente dobrou, com mais 127.

Esse contexto mundial coincide com uma situação peculiar da política comercial brasileira. Uma ampla pauta, porém de poucos efeitos concretos para o comércio do País. Além do Mercado Comum do Sul (Mercosul), o Brasil possui acordos de livre-comércio com todas as dez principais economias sul-americanas, com a Índia e a União Aduaneira da África do Sul, além de negociar com o Marrocos, Turquia, Jordânia, Egito e União Europeia. Transações essas das quais o Brasil participa como integrante do Mercosul.

Para um olhar mais atento não passa despercebida à limitação desses acordos comerciais. O alcance do firmado com a Índia não supera 400 produtos; e aqueles assinados com os vizinhos andinos, inclusive a Venezuela, resultam de negociações iniciadas ainda em 1998. E não existe no horizonte — pelo menos em curto prazo — uma nova rodada de acertos.

E o nosso carro-chefe, o Mercosul, há vários anos permanece em uma espécie de "banho-maria" sem fim. Fora algumas iniciativas relevantes — a criação do Fundo de Convergência Estrutural (Focem), a atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no financiamento de empresas brasileiras que queiram se expandir nos demais países do bloco e a edição da Medida Provisória 495, que dá margem de preferência a bens e serviços originários do Mercosul em licitações públicas —, o fato é que o futuro do bloco regional continua envolto em brumas de dúvidas.

Afinal, tem-se uma (pseudo) união aduaneira ou uma área de livre-comércio recheada de exceções? Dúvida que suscita outros questionamentos: não estaria na hora de os governos do Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai assumirem que é mais factível o Mercosul sobreviver na condição de área de livre-comércio? Ou, pelo contrário, se ninguém quer pagar o ônus por levantar essa bandeira, não teria chegado a hora de retomar com firmeza o projeto de aprofundamento da integração até chegar ao objetivo traçado em 1991, no Tratado de Assunção, de implantar um mercado comum? Mas recentemente um tema em pauta desde a década de 1990 foi resolvido: fim gradativo da dupla cobrança de tarifa externa comum aos quatro países a partir de 1º de janeiro de 2012 até 2019. Isto é uma das condições para união aduaneira, não a única.

Em tese, nada impede que a sociedade brasileira conclua não valer a pena investir em um mercado comum; ou, que priorizar relações comerciais bilaterais é mais vantajoso. Os andinos, por exemplo, sempre preferiram o caminho individual, partindo sozinhos para acordos com Estados Unidos e União Europeia. Mas a prática brasileira está longe disso. A postura predominante é a de deixar essas questões "correrem soltas". Por mais cômoda para os governos, essa atitude cria tensão com os parceiros comerciais. Na cabeça

deles também passam dúvidas sobre o projeto do Brasil para o Mercosul. O custo dessa indefinição acaba sendo maior para os brasileiros, pelo peso da sua economia em relação aos demais integrantes do bloco.

Esse debate é recorrente no cotidiano da agenda externa brasileira. Mais recentemente, reapareceu no âmbito das discussões entre o Mercosul e a União Europeia, que acontecem desde 1995. As negociações serão feitas em bloco ou cada país firma um acordo de comércio individual? Se os governos e as diplomacias não fazem o tema andar, a economia real vai tomando sua posição — conforme as conveniências de cada um, a favor ou contra a abertura de alguns segmentos da indústria.

Em uniões aduaneiras de fato, as decisões são tomadas em conjunto — o que significa que obrigatoriamente deve haver consenso em relação aos termos acertados. No caso do Mercosul não existe disciplina sobre essa questão, assim, as divergências atrapalham processos de negociação.

Conclui-se então que não haverá escapatória: os candidatos José Serra (PSDB), Dilma Rousseff (PT) e Marina Silva (PV), que encabeçam a corrida presidencial, não poderão chegar a outubro sem explicitar como pretendem encaminhar a política externa. Com a mudança de governo no Brasil, maior economia sul-americana, vai aumentar a expectativa do mundo em relação à postura do novo governo sobre essas questões em aberto. No curtíssimo prazo, por exemplo, se o Brasil vai se aprofundar em acordos com os Estados Unidos e União Europeia e, em decorrência, minimizar a agenda Sul-Sul.

Apesar dos avanços pontuais do atual governo, nos bastidores há questionamentos acerca da validade da proximidade com economias menores. Em contraposição à linha que engloba atenção para pequenas, médias e grandes economias, existem inclusive os que consideram essa estratégia uma perda de tempo e defendem prioridade para acordos com as nações desenvolvidas — Estados Unidos e países da Europa —, ou em desenvolvimento — como o México —, bem como melhorar o escopo do acerto já firmado com a Índia. Se o ideal não é submeter a política comercial à política externa, e vice-versa, a questão é que os agentes econômicos desejam uma agenda que resulte em negócios.

Não estaria na hora de os governos do Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai assumirem que é mais factível o Mercosul sobreviver na condição de área de livre-comércio?

Nesse contexto o tratamento em relação ao Mercosul se torna relevante, pois isso define como o Brasil fará essas negociações daqui para a frente. Do presidente eleito nas urnas este ano se espera desde já um sinal em relação a como pretende tratar o bloco regional. Se a opção é admitir que a união aduaneira idealizada lá atrás precisa ser mantida — e que deveria estar funcionando desde 2006 —, medidas concretas nesse sentido devem ser adotadas, como a fixação de um cronograma de ajustes dos planos originais e a adoção de regulações que assegurem a política de comércio exterior comum.

Caso a opção seja outra, que se definam as diretrizes. Uma área de livre-comércio da "nova geração" não exclui negociações sobre serviços, meio ambiente, entre outras. Não dá para esquecer que um "cartão de visitas" como o Mercosul, com benefícios para o Brasil em termos de geopolítica, estratégia e visibilidade no mundo, requer determinados compromissos. Se a percepção é que o País não necessita de um bloco regional com "integração profunda" é preciso sinalizar as estratégias alternativas.

A essa altura, o que menos se espera é uma atitude de continuidade do atual estado de indefinição sobre o futuro do Mercosul. Afinal, pedras no caminho costumam aparecer, principalmente em projetos da dimensão de uma união aduaneira.

Brasil e Estados Unidos: diálogo convergente



Mauro Luiz Iecker Vieira

Embaixador do Brasil nos Estados Unidos

Pinheiro Ronci, Washington D.C.

"Os Estados Unidos, assim como outros países, passam a enxergar no Brasil, cada vez mais, um interlocutor privilegiado para o trato dos grandes temas globais". A opinião é do embaixador Mauro Luiz Iecker Vieira, que assumiu no início deste ano a chefia da missão diplomática brasileira em Washington — ocupava o mesmo posto na Argentina desde 2004. Para ele, os dois países vêm mantendo um "diálogo estreito sobre a conjuntura regional, de modo que, até mesmo onde houver diferenças de percepção, existe intercâmbio frequente e as posições de um país não são tomadas com surpresa pelo outro". Nascido em Niterói, Mauro Vieira, formado em Direito pela Universidade Federal Fluminense, começou sua carreira no exterior na capital norte-americana de 1978 a 1982. Também serviu no Uruguai, no México e na França. E, em 2003, tornou-se chefe de gabinete do ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim. Nesta entrevista, fala sobre economia, narcotráfico, desigualdade social, a questão iraniana e afirma que é uma determinação constitucional promover a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina.

***Conjuntura Econômica* — O diálogo entre o Brasil e os Estados Unidos nunca foi tão produtivo. Parece haver um interesse autêntico norte-americano nos pontos de vista do Brasil, que começou na segunda administração Bush e continuou na de Obama. Qual a origem desse diálogo?**

Embaixador Mauro Vieira — Brasil e Estados Unidos historicamente mantiveram diálogo próximo e produtivo, sobretudo no que se referia à agenda regional. A novidade dos últimos anos é que os Estados Unidos, assim como outros países, passam a enxergar no Brasil, cada vez mais, um interlocutor privilegiado para o trato dos grandes temas globais. Isso é fruto, naturalmente, da nova projeção que passa a ter o nosso país, com a estabilização da economia, a retomada de uma trajetória de crescimento e o início do resgate de antigas dívidas sociais, num cenário de plena vigência da democracia. Esses processos, somados, dão consistência a um projeto nacional de desenvolvimento e permitem, por isso mesmo, que o Brasil assuma responsabilidades condizentes com suas reais capacidades, no plano internacional.

Existe, no entanto, uma maior disposição dos norte-americanos em dialogar com outros atores (entre eles as potências emergentes) sobre os grandes temas da agenda internacional. Esse processo teve início, ainda que de forma tímida, no segundo mandato do presidente George W. Bush, talvez

como forma de reparar os danos causados à própria imagem dos Estados Unidos pelos excessos unilaterais do primeiro mandato. Intensificou-se no governo Obama, que tem como uma de suas premissas fundamentais, em política exterior, a constatação de que os Estados Unidos — extenuados por duas guerras simultâneas, uma crise financeira profunda e as finanças públicas comprometidas — não se podem mais dar ao luxo da onipotência. Em consequência, devem favorecer ajustes à ordem internacional, de modo que novos atores como o Brasil, possam assumir maiores responsabilidades e com isso contribuir, na plena medida de suas capacidades, à solução dos desafios do presente.

O Brasil é visto como um interlocutor respeitado, hábil negociador e mediador independente. Qual é o papel que o Brasil pode desempenhar a nível internacional?

Pela nossa própria experiência histórica, de quase um século e meio de convivência pacífica com uma dezena de vizinhos, o Brasil tem muitas contribuições a dar, na esfera internacional. Fruto dessa experiência traz uma perspectiva própria, diferenciada, ao Conselho de Segurança — seja como membro eleito ou, no futuro, esperamos, como membro permanente. Uma postura fundada na convicção de que a defesa do Direito Internacional e o primado da diplomacia e do diálogo são o melhor caminho para dirimir tensões. A capacidade que desenvolvemos de interagir junto ao Sul e ao Norte com a mesma facilidade, de criar pontes e construir consensos, de ser propositivos e apontar novos caminhos, deixa-nos em uma posição privilegiada.

O Brasil e os Estados Unidos têm, talvez pela primeira vez, posições que, se não completamente idênticas, são pelo menos convergentes na América Latina. Quais são as áreas de interesses comuns e possíveis parcerias entre os dois países?

O Brasil e os Estados Unidos, naturalmente, mantêm diálogo estreito sobre a conjuntura regional, de modo que, até mesmo onde houver diferenças de percepção, existe intercâmbio frequente e as posições de um país não são tomadas com surpresa pelo outro. O que é importante ressaltar é que, para além das diferenças que existem, a essência os dois países têm valores convergentes, como reflexo do fato de que são duas grandes democracias multirraciais, duas grandes economias baseadas no livre mercado temperadas hoje, nos dois casos, com a noção de justiça social.

Essa convergência nos oferece um campo imenso para a cooperação bilateral e, cada vez mais, para o que se chama cooperação trilateral — ou seja, os dois países, juntos, cooperando com um terceiro, de menores recursos, em projetos de desenvolvimento. Como exemplo, citaria a cooperação trilateral para desenvolver a indústria de biocombustíveis, que se iniciou com a República Dominicana, El Salvador, Haiti e São Cristóvão e Nevis, e posteriormente foi expandida para incluir Guatemala, Jamaica, Guiné Bissau e Senegal.

Como classificaria o desempenho do Brasil no esforço de desenvolver instituições regionais para a América Latina?

Para o Brasil, promover a integração latino-americana é um comando constitucional. Está no parágrafo único do artigo 4º da Constituição, que trata dos princípios que norteiam as relações exteriores do Brasil. É, portanto, uma política de Estado do Brasil,

Existe disposição dos norte-americanos em dialogar com outros atores sobre os grandes temas da agenda internacional

que se iniciou com o Mercosul e acelerou-se enormemente no governo do presidente Lula. O Mercosul foi ampliado para incluir a Venezuela, que, pelo potencial de sua economia, pela importância de suas reservas de petróleo e gás, por sua projeção no Caribe, garante ao projeto uma dimensão estratégica inteiramente distinta.

A capacidade que desenvolvemos de interagir junto ao Sul e ao Norte com a mesma facilidade, deixa-nos em uma posição privilegiada

A internacionalização dos interesses brasileiros fez com que o Brasil se preocupasse com a estabilidade e a ordem na região latino-americana. No passado, estas foram preocupações exclusivas dos Estados Unidos. Quais são as principais ameaças que a América Latina e o Brasil enfrentam?
O desafio histórico da América Latina, que está na origem de quase todos os outros males enfrentados pela região, é a desigualdade social. A disparidade entre ricos e pobres, e as tensões daí resultantes, constituem grande parte da explicação para fenômenos outros como a instabilidade política ou a criminalidade. Felizmente os últimos anos foram marcados por avanços quase universais, na região, no combate à desigualdade. E isso é fruto do aprofundamento da democracia, na medida em que massas antes excluídas passam a tomar parte ativamente do processo político, exigindo que os benefícios do crescimento econômico sejam distribuídos de forma mais equitativa.

Embora o comércio de drogas ilícitas seja um constrangimento político e uma crise social nos Estados Unidos, o narcotráfico é politicamente desestabilizador e uma ameaça aos governos na América Latina. De que forma o Brasil e os Estados Unidos estão cooperando para lidar com este problema?
Nos Estados Unidos, tem havido amplo debate sobre as políticas de combate ao narcotráfico adotadas pelo país nos últimos anos. Lentamente, alguns pressupostos antigos começam a ser questionados e o país parece mais disposto a reconhecer que, como grande consumidor de drogas, sua ação ou omissão a respeito, no âmbito doméstico, causa impactos consideráveis em outros países.

Brasil e Estados Unidos mantêm diálogo produtivo sobre o tema. Os Estados Unidos têm manifestado desejo de aprofundar a coordenação com o Brasil no combate ao narcotráfico e a outros ilícitos transfronteiriços, em particular na área de intercâmbio de informações. É cada vez mais fluido o diálogo bilateral a respeito — por exemplo, entre a Polícia Federal e agências norte-americanas como o FBI e a DEA. Na esteira desse diálogo, o Brasil vem buscando criar novos canais de comunicação, como o projeto de um centro integrado de banco de dados sobre o combate ao narcotráfico, que, além dos Estados Unidos, deverá ser utilizado também por vizinhos sul-americanos.

O Acordo de Livre Comércio das Américas (Alca) sofreu uma paralisação em novembro de 2005. Enquanto isso, os Estados Unidos ofereceram acordos comerciais, excluindo o Mercosul, para um grande número de economias do hemisfério. Quais são as perspectivas para a integração comercial na América Latina e hemisfério?
Inicialmente, é preciso recordar que o projeto da Alca não foi adiante porque a maior parte dos produtos (etanol, açúcar, suco de laranja e siderúrgicos, entre outros) e dos temas (corte de subsídios agrícolas, regras de investigações de defesa comercial, entre outros) que interessavam ao Brasil foram

retirados das negociações pelos Estados Unidos. No caso do corte de subsídios e regras, os Estados Unidos multilateralizaram o processo, transferindo-o para a OMC. No caso dos produtos em que o Brasil possui maior competitividade, os Estados Unidos sinalizaram intenção em listá-los como sensíveis e, portanto, fora do escopo de desgravação tarifária imediata. Ao mesmo tempo, os Estados Unidos buscaram inserir no acordo assuntos de seu interesse, tais como propriedade intelectual, investimentos e serviços. Dessa forma, o pacote que poderia emergir do processo negociador não atenderia aos interesses comerciais do País.

Em segundo lugar, independentemente da Alca, as relações comerciais entre os dois países ampliaram-se nos últimos anos. A integração econômico-comercial avançou. Vibrante comércio intrafirma e crescente fluxo de investimentos foram ainda mais aprofundados. Em diversos segmentos, produtores brasileiros tornaram-se multinacionais, desafiando, portanto, a lógica puramente mercantilista de que exportações são positivas e importações são negativas.

A este respeito, há a questão das tarifas impostas pelos Estados Unidos sobre importações de etanol brasileiro. Como os dois países poderiam aumentar a sua cooperação em biocombustíveis?

Os Estados Unidos aplicam tarifa primária ao etanol de 2,5% *ad valorem*, além de tarifa secundária (consolidada como "Other Duties and Charges", ODC), no valor de 54 centavos por galão, cuja vigência expira em primeiro de janeiro de 2011, de acordo com a seção 15333 da "Public Law" 110-246 ("Farm Bill 2008"). Os cenários mais prováveis que se delineiam no Congresso norte-americano no momento são três: expiração da tarifa em primeiro de janeiro de 2011 por falta de renovação; renovação da tarifa no valor atual de 54 centavos por galão; e renovação da tarifa em paridade com o subsídio à mistura de etanol à gasolina, ou seja, no valor de 45 centavos por galão.

No que diz respeito à cooperação entre Brasil e Estados Unidos na área de biocombustíveis, os governos brasileiro e norte-americano vêm realizando esforços com vistas a estabelecer mercado internacional de etanol, incentivar pesquisa e promover a produção de biocombustíveis em terceiros países. A parceria entre dois países, os maiores produtores e consumidores de biocombustíveis do mundo, cria oportunidades excepcionais de ação conjunta em prol do uso sustentável da energia, capaz de gerar oportunidades econômicas, sociais e ambientais derivadas da produção e uso dos biocombustíveis. Brasil e Estados Unidos assinaram, em 2007, Memorando de Entendimento para Avançar a Cooperação em Biocombustíveis. Trata-se de mecanismo estruturado em três vertentes: a de cooperação bilateral, por meio da aproximação das instituições de pesquisa e desenvolvimento de biocombustíveis em ambos os países, em que destaco o convênio de cooperação científica entre o Centro de Pesquisas da Petrobras (Cenpes) e o National Renewable Energies Laboratory (NREL); a de cooperação global, com atuação no desenvolvimento de normas internacionais de especificação para o etanol e o biodiesel, por meio de estudos conjuntos de harmonização de padrões; e normas técnicas dos biocombustíveis.

Os EUA têm manifestado desejo de aprofundar a coordenação com o Brasil no combate ao narcotráfico e ilícitos transfronteiriços

Apesar da melhoria de diálogo, existem áreas de desacordo entre os dois

países. Eles não concordam sobre os limites do programa nuclear iraniano. E o mesmo ocorre com a questão da democracia. Na visão norte-americana, a Venezuela está longe de ser uma democracia, enquanto o presidente Lula afirma que há "excesso de democracia" na Venezuela. De que forma o Brasil e os Estados Unidos poderiam cooperar para resolver essas questões internacionais?

De fato temos visões divergentes sobre como melhor conduzir a questão nuclear iraniana, mas os dois países jamais deixaram de dialogar a respeito. O Brasil baseia sua posição em três princípios: defesa do direito universal ao desenvolvimento e uso da energia nuclear, desde que no estrito cumprimento das obrigações consagradas nessa área; rejeição a qualquer forma de proliferação de armas nucleares; e prioridade ao diálogo e à negociação como forma de alcançar solução pacífica e duradoura à questão iraniana.

É nesse último ponto que mais claramente se manifestou uma diferença de visão entre Brasil e Estados Unidos. Os Estados Unidos acreditam que os iranianos só aceitariam engajar-se em negociações francas e substantivas caso forçados a isso, por meio de sanções rigorosas. O Brasil defendeu, no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), que sanções adicionais terão justamente o efeito oposto, isto é, afastarão os iranianos da mesa de negociações. Acreditávamos que a Declaração de Teerã alterava substancialmente a situação, na medida em que constituía gesto claro dos iranianos para construir confiança e reestabelecer as condições para negociar.

O desafio histórico da América Latina, que está na origem de quase todos os outros males da região, é a desigualdade social

Opusemo-nos, portanto, à imposição de sanções adicionais ao Irã, deixamos clara essa nossa percepção e lamentamos que se tenha chegado a esse desfecho. O Brasil, no entanto, tem por política cumprir escrupulosamente as resoluções do CSNU, e obviamente fará o mesmo neste caso, independentemente de termos adotado postura contrária quando se votou a resolução. Mas acreditamos, sim, que o voto negativo do Brasil nos dá condições de manter diálogo privilegiado com os dois lados e, havendo vontade mútua, de continuar contribuindo para solução construtiva.

No que se refere à democracia, é importante sublinhar que Brasil e Estados Unidos concordam que a plena vigência das instituições democráticas é condição inafastável para que um país tome parte da comunidade interamericana. O sistema interamericano conta com instrumentos para coibir atentados à ordem democrática. E esses instrumentos foram postos à prova num caso recente, em Honduras.

Nesse episódio, consideramos muito positiva a pronta unanimidade com que nossos países (Estados Unidos inclusive) rechaçaram o golpe de Estado, suspendendo Honduras da Organização dos Estados Americanos (OEA) até o pleno reestabelecimento da democracia. Lamentamos que tenhamos divergido, depois, sobre como proceder com relação às eleições. Acreditamos que ali se perdeu uma excelente oportunidade para demonstrar que o ato eleitoral em si não pode ser usado para varrer para baixo do tapete a destituição de um presidente eleito, sobretudo num ambiente de restrições à libertdade de expressão e violações aos direitos humanos. (leia a entrevista na íntegra no *site www.conjunturaeconomica.com.br.*

AS EXIGÊNCIAS

Liliana Lavoratti, do Rio de Janeiro

Desde o final da década de 1970, a indústria brasileira não vivia uma situação tão favorável aos investimentos como os previstos para este e os próximos anos. O momento, entretanto, coincide com algumas luzes amarelas. Afinal, os caminhos que estão sendo trilhados finalmente levarão o País às transformações estruturais para uma maior e melhor inserção no comércio mundial, ajudando a sustentar o crescimento?

A participação da indústria no Produto Interno Bruto (PIB) atingiu o pico no final do "milagre econômico", nos anos 1980 — quando a política de substituição das importações fez o setor responder por 37% das riquezas do País — e oscilou várias vezes até cair para 25,4% do PIB, em 2009, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Com um desenvolvimento intermediário e a "indústria nascente" superada, é hora de escolhas mais difíceis e de concentrar esforços em capacitação tecnológica e institucional, por parte de empresas e do Estado, para dar o salto de qualidade pretendido.

Os alertas são vários. Fora as mudanças no comércio mundial — com a China interferindo na demanda e na oferta —, alguns fatores conjunturais internos dificultam a subida dos próximos degraus. A começar por uma dicotomia: embora o perfil do PIB se aproxime mais dos países desenvolvidos — os serviços já somam 68,5% das riquezas —, a pauta de exportações se parece mais com a de economias emergentes, com ênfase na "primarização" e queda da participação dos manufaturados.

QUEDA

As exportações brasileiras de manufaturados têm perdido peso relativo no total exportado desde 2007, fenômeno que se acelerou ano passado com a forte retração na demanda global. "Mesmo depois de superados os efeitos da crise, nossas exportações de maior valor agregado tendem a continuar diminuindo, pois estamos perdendo competitividade nessa área", constata o ministro Miguel Jorge, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. "Outro fator considerável é o acirramento da concorrência global. Muitos *players* adotaram uma agenda mais agressiva de promoção de suas exportações nos últimos dez anos", acrescenta. E a recuperação das economias norte-americana e europeia ainda é lenta.

Em termos macro, são remotas as possibilidades concretas de desate do nó do "câmbio defasado", um dos principais fatores que jogam contra a competitividade da produção nacional no mercado mundial. O custo do dinheiro também permanece alto, mas isso não impede a ampliação do crédito para o consumo, observa Renato Baumann, professor de Economia Internacional da Universidade de Brasília (UNB) e diretor do escritório no Brasil da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), órgão vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU).

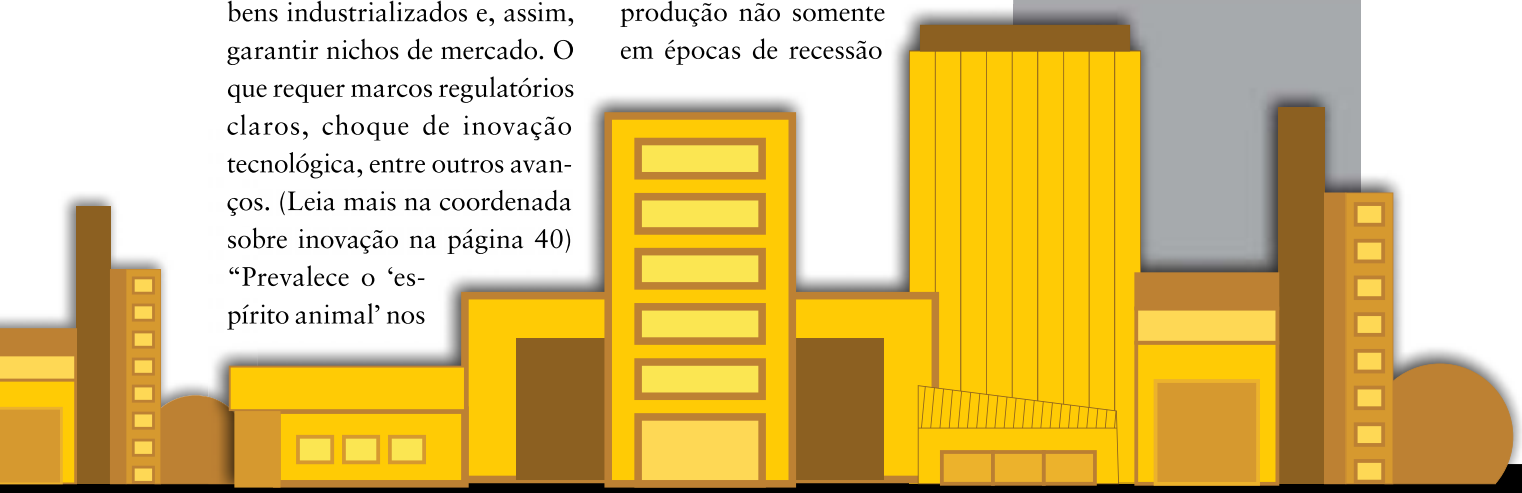
"A combinação desses elementos gera

efeitos positivos e negativos. Por um lado, ajuda a sustentar a demanda interna, mas, por outro, é um modelo centrado em consumo e não em investimentos, principalmente por parte do setor público", afirma Baumann. E uma mudança radical no quadro mais geral está descartada — até mesmo pelos principais candidatos à sucessão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) nas eleições de outubro.

Um diagnóstico circunscrito ao setor industrial aponta o aumento da competitividade como o maior desafio, o que está relacionado à inserção no comércio internacional, pois o mercado interno vai muito bem. E, por sua vez, o dilema da queda da presença dos manufaturados na pauta se mantém no âmbito da necessidade de qualificar o perfil da oferta dos bens industrializados e, assim, garantir nichos de mercado. O que requer marcos regulatórios claros, choque de inovação tecnológica, entre outros avanços. (Leia mais na coordenada sobre inovação na página 40) "Prevalece o 'espírito animal' nos empresários, mas perduram problemas clássicos como o chamado 'custo Brasil', a carga tributária excessiva, a insuficiente infraestrutura logística", diz José Augusto Coelho Fernandes, diretor executivo da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

Dentre os entraves internos, alguns são elementares, como a variação dos tamanhos dos números de peças de vestuário, por falta de padronização. "Um país exporta o que produz. Arrumar a casa é primordial para conquistar espaço lá fora", destaca Lia Valls Pereira, coordenadora do Centro de Estudos do Setor Externo do Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) da Fundação Getulio Vargas. Segundo ela, quanto mais disseminada a "cultura exportadora" — enxergar o mercado externo como destino da produção não somente em épocas de recessão

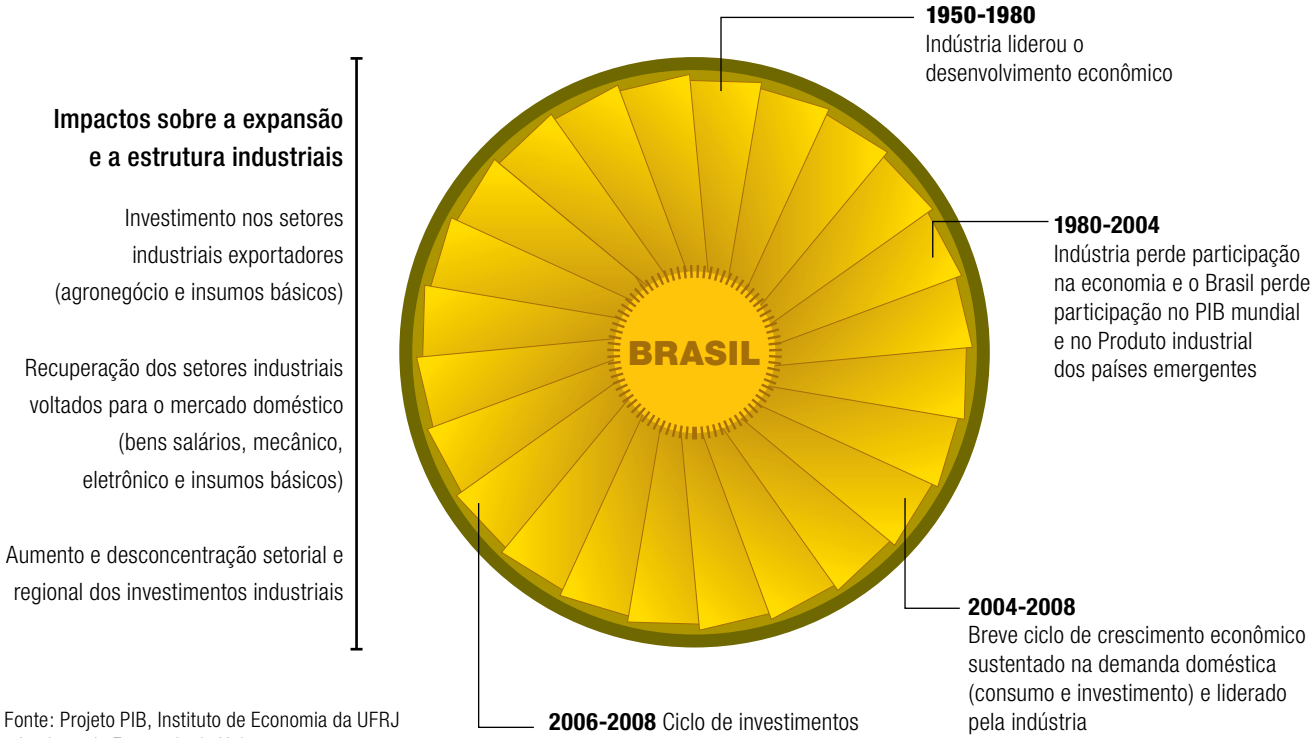
O "câmbio defasado" é um dos principais fatores que jogam contra a competitividade da produção nacional no mercado Mundial



PARA CRESCER

INDÚSTRIA

motor de crescimento e de desenvolvimento econômico
e social nos países emergentes



Fonte: Projeto PIB, Instituto de Economia da UFRJ e Instituto de Economia da Unicamp

interna —, maiores serão os benefícios ao País, pois a concorrência internacional força a eficiência das empresas.

Identificação

O momento é de indagação. Com qual identidade o País vai ampliar sua presença no comércio mundial é uma questão muito oportuna, destaca a pesquisadora do IBRE. "A Índia se firmou no mercado internacional como um produtor de *softwares* e exportador de cérebros. Mas o que diferencia o Brasil?", argumenta Lia. Reconhecido como detentor de uma matriz limpa de energia — está na frente na produção e uso do etanol como combustível, além da predominância de hidrelétricas —, o Brasil ainda não é reconhecido mundialmente como grande produtor de tecnologias limpas. "Podemos explorar também a vantagem da produção ecológica, mas as indústrias precisam seguir os padrões internacionais", acrescenta a pesquisadora do IBRE.

O que está claro, por enquanto, é que o Brasil não quer ser o México. Por vários anos seguidos, aquele país atraiu elevadas somas de recursos externos voltados a processos produtivos conhecidos como "maquillas" — fábricas que funcionam como uma espécie de linha de montagem de manufaturas destinadas à exportação, com todos os componentes importados. "A participação do México nas exportações mundiais de manufatura cresceu, mas a fatia da indústria no PIB doméstico não, porque diminuiu o valor adicionado internamente", afirma a pesquisadora do IBRE. Para evitar isso por aqui, no passado, os governos fixavam índices de nacionalização nos insumos de várias cadeias produtivas. "Predominou a preocupação de

que a entrada de investimentos estrangeiros diretos resulte em geração de renda. Se a opção fosse pelas 'maquillas', a instalação de Zonas de Processamento de Exportação teria sido facilitada", constata Lia.

E o papel de celeiro do mundo? Não há dúvida de que vender *commodities* é importante, pois traz divisas estrangeiras, mas dados da Organização Mundial do Comércio (OMC) já apontam um recuo da participação da agricultura no mercado mundial, declara Lia. O que tem crescido é a participação de alimentos processados, no qual o Brasil tem se posicionado melhor ultimamente. (Leia mais na coordenada sobre agroindústria na página 34).

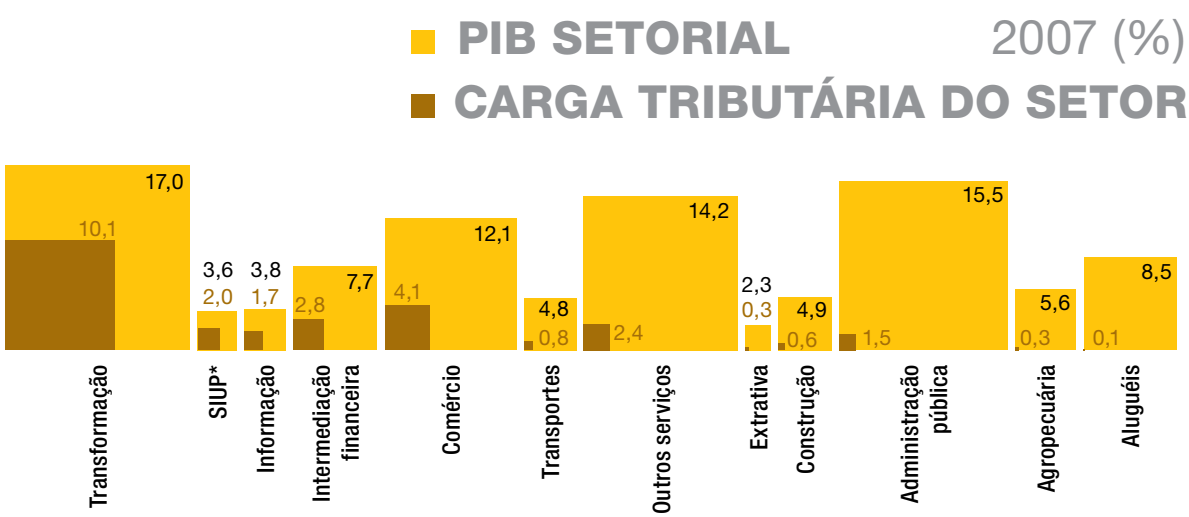
Como as demais economias diversificadas, a brasileira tem áreas de ponta convivendo com outras muito atrasadas. "Em 60 anos de industrialização, o País conseguiu criar um sistema produtivo com muitas virtudes, mas é manco porque dependemos demais dos produtos básicos, embora os produtores tenham evoluído nos últimos anos", ressalta Glauco Arbix, coordenador do Observatório de Inovação do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (USP). "Antes, os bois iam em pé nos navios para o exterior. Hoje, o Brasil é o maior exportador de carne bovina e suína, com sistemas sofisticados de abate e distribuição. Mas as *commodities* continuam limitando a nossa economia", completa.

Diferenças

Ricardo Sennes, sócio da Prospectiva Consultoria Internacional, relativiza a retração do peso dos industrializados nas exportações. "Quando olhamos os setores, diferenças relevantes são detectadas. Existe correlação direta entre a empresa se manter competitiva lá fora e um padrão alto de inovação em processos e produtos. Esse movimento é crescente e maltrata quem fica fora dele", esclarece. As dez empresas brasileiras que mais registraram patentes no Brasil e no exterior nos últimos anos são internacionalizadas.

É preciso avaliar os variados conteúdos tecnológicos e o valor agregado da produção industrial exportada — baixa, média ou alta tecnologia, segundo Sennes. "Na média vamos bem? Não, mas isso não quer dizer que a indústria esteja condenada e refluindo como um todo. Alguns nichos se posicionam bem e outros não", argumenta Sennes.

Por isso, quando se fala em pauta desindustrializada, depende da pauta. As exportações para a América do Sul — onde preponderam as manufaturas e semi-industrializados de média e alta densidade tecnológica, como automóveis e têxteis —



Fonte: Decomtec/Fiesp

* Serviços Industriais de Utilidade Pública

são uma coisa, para os Estados Unidos e países da Europa o perfil é outro por causa da perda de conteúdo tecnológico, embora os industrializados mantenham cerca de 50% da pauta. No caso da Europa, os manufaturados caem ao redor de 30% do total das vendas. Conteúdo tecnológico e valor agregado despencam no comércio do Brasil com a Ásia. O peso dos industrializados fica perto de zero nas exportações para a China — 68% são de minério de ferro e soja, e o restante de suco de laranja e carnes. "É a pior situação", diz Sennes.

Esse fenômeno não atinge, exclusivamente, os produtos brasileiros, pois a China retira espaço de outros países em vários mercados e não somente nos Estados Unidos, sublinha o ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Em números absolutos, as vendas aos EUA cresceram continuamente, nos últimos dez anos, com exceção de 2009, período impactado pela crise internacional. "Mas em 2010 começamos a recuperar terreno: no primeiro semestre, as exportações para os norte-americanos subiram 23,7% em relação ao mesmo período do ano passado. A participação relativa diminuiu porque exportadores e governo realizaram um enorme e bem-sucedido esforço de diversificação dos países de destino de nossas vendas externas", justifica Miguel Jorge.

PRIORIDADE AO MERCADO INTERNO

Há duas décadas a indústria brasileira não investia tanto na expansão de sua capacidade de produção quanto agora. Mas com um detalhe: os projetos estão concentrados em segmentos industriais voltados ao mercado interno.

Os descaminhos da economia brasileira desestimularam as empresas a direcionar recursos para a formação bruta de capital fixo desde o final dos anos 1970. O Plano Collor (1991) abriu a economia, mas com uma taxa de câmbio desfavorável às exportações. Da mesma maneira, o Plano Real (1994) também não impulsionou esses investimentos, que ficaram restritos à substituição das máquinas existentes.

Os dez anos que se seguiram à flexibilização cambial, a partir de 1999, embora com crescimento econômico mundial benéfico às exportações, não resultaram em modernização do parque industrial brasileiro. A política de juros elevados para enfrentar a ameaça de volta da inflação segurou os planos das empresas por um período razoável.

O "apagão" de energia, o 11 de setembro e o medo do mercado em relação aos rumos do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, eleito em 2002, continuaram inibindo os projetos do setor. A manutenção, pelo governo petista, dos fundamentos da política macroeconômica praticada por Fernando Henrique Cardoso — metas de inflação, câmbio flutuante e ajuste fiscal — começou a mudar o ânimo, mas não foi suficiente para uma virada na situação.

Embora com um mercado interno fraco, a indústria brasileira respondeu bem à recuperação da economia mundial a partir de 2003. No entanto, não investiu pesado na ampliação da capacidade de produção. "As empresas ainda não estavam acostumadas a utilizar como hoje os recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social", constata Aloisio Campelo, coordenador de Sondagens Conjunturais do Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) da Fundação Getulio Vargas (FGV).

O crescimento da economia brasileira sem a ampliação da capacidade de oferta acabou alimentando a alta de juros no final de 2004. O freio na demanda para conter a inflação fez com que a indústria, que apontava crescimento de 5% a 6% naquele ano, sofresse as consequências da "arrumação" no âmbito macroeconômico, observa Campelo. O desempenho do setor ficou ao redor de 3% ao ano até meados de 2006, quando o Banco Central reduziu a Selic.

"A estabilidade nos fundamentos macroeconômicos possibilitou às indústrias enxergar um horizonte maior para seus projetos", afirma o pesquisador do IBRE. Por isso, 2007 e 2008 foram os primeiros anos desde o final da década de 1970 que o setor voltou a investir forte. "A indústria cresceu junto com o aquecimento do mercado interno, em boa parte empurrada pelo maior acesso ao crédito ao consumidor, programas sociais de transferência de renda e redução da pobreza", explica.

Futuro

O peso das manufaturas nas exportações brasileiras passou de 44,80%, em 1980, para 54,2%, em 1990, continuou subindo — em 2000, representava 59% do total — e começou a cair a partir desta década. Em 2009, era de 44% e de janeiro a junho de 2010 estava em 40,5%. Nas exportações mundiais de manufaturas o Brasil participou com 0,7% do valor total, em 1980, e com 0,8%, em 2008, conforme dados da Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (Funcex).

Para o diretor da Cepal, a questão não é se a primarização da pauta é boa ou ruim para o Brasil, mas como ter uma inserção internacional mais eficiente. "Não há nada de errado ser rico em recursos naturais. Os nórdicos concentraram riquezas vendendo recursos naturais e a América Latina pode encontrar um bom caminho aproveitando essa vantagem", afirma Baumann. "Outra questão é o que se faz com os dólares obtidos com as exportações."

Com ele concorda David Kupfer, professor de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). "Um dos grandes eixos das transformações do Brasil na próxima década é a inclusão na economia mundial. Progressos podem acontecer não somente com a integração produtiva nas cadeias globais, mas com a integração sul-americana com cadeias produtivas regionais", avalia o acadêmico, que coordenou o Projeto Perspectivas do Investimento no

Tudo caminhava bem até que no final de 2008 a indústria foi novamente atingida pela crise financeira mundial. Predominou a cautela e a maioria dos planos de expansão foi paralisada. No ano passado, a produção industrial caiu 7,4% em relação a 2008 — a maior queda anual desde 1990, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Agora o que está acontecendo é uma retomada intensa dos projetos que estavam engavetados, mas com um viés bem acentuado: a concentração em segmentos direcionados ao mercado interno, aquecido, entre outras razões, pelo *boom* do crédito ao consumidor. É o que indica a Sondagem de Investimentos da Indústria realizada entre abril e maio deste ano pelo IBRE.

De acordo com a pesquisa, essas indústrias foram as que voltaram a investir mais rápido a partir do final de 2009 e as com maior intenção agir da mesma forma neste ano. Entre elas, as de eletroeletrônicos, produtos da linha branca, automóveis e outros materiais de transporte, também beneficiados pela desoneração de tributos promovida pelo governo. Expansão da capacidade de produção (40%), aumento da eficiência produtiva (28%) e substituição de máquinas e equipamentos (18%) foram as motivações mais citadas pelas 789 empresas consultadas.

"Os pequenos surtos de investimento em capital fixo, ocorridos no final dos anos 1990 e início de 2000, tiveram como foco o mercado externo. Agora, o foco é o mercado interno, caso dos bens de consumo não-duráveis, que dependem basicamente do nível da massa salarial", comenta Campelo. Ao contrário de 2004 e 2005, quando as metalúrgicas produziam olhando o exterior, hoje o aumento da produção se dá em vigas e vergalhões, basicamente consumidos pela indústria da construção civil, também em ascensão. O efeito desse movimento aparece ainda em bens de capital, um dos últimos a se recompor após a crise mundial.

As perspectivas para 2010 e 2011 são boas. "O mercado interno continuará relevante no crescimento econômico ao redor de 6% ao ano", diz o pesquisador do IBRE. A CNI projeta 8% de incremento do PIB industrial neste ano. Igual otimismo foi detectado pela Sondagem de Investimentos sobre os planos de expansão da capacidade produtiva para 2010 — projetou 14,6%, em média, o maior porcentual apurado nos últimos anos. Para o triênio 2010-2012, o acréscimo estimado ficou em 23,8%, superior ao previsto ano passado para o triênio 2009-2011 (21,2%), mas inferior à estimativa de 2008 (25,1%).

Essa previsão vai ao encontro de levantamento do BNDES, segundo o qual haverá investimentos recordes na indústria: R$ 549 bilhões de 2010 a 2013. O banco avalia que os segmentos voltados à demanda interna serão os mais beneficiados, acompanhando o crescimento da renda e do consumo das famílias. Mas a diferença entre as indústrias voltadas para o mercado interno e o externo será reduzida em razão da forte recuperação dos preços das *commodities*, observada entre o final do ano passado e início deste ano. (L.L.)

Brasil, promovido pelos Institutos de Economia da UFRJ e da Universidade de Campinas (Unicamp).

A internacionalização de empresas brasileiras deve continuar em ascensão, pois ocorre quase exclusivamente em reduzido número de setores, que consolidaram esse estágio adiantado de implantação de seus parques produtivos. "Uma coisa é a presença da Vale mundo afora, outra é todas as indústrias exportadoras alcançarem atuação global", sublinha Kufper. O momento possibilita ao País a oportunidade de fazer a indústria "sair da casca", abandonar o estágio intermediário.

Na opinião da CNI, a "primarização" das exportações deve ser examinada com cuidado. Se o País encontra mercados para seus produtos a preços excepcionais, é natural que a pauta seja modificada. "Esse é um movimento espontâneo e saudável. O preocupante é quando nos defrontamos com uma involução da exportação de manufaturados por conta de disfunções internas ou uma taxa de câmbio muito valorizada. É por isso que a indústria chama atenção para o nível baixo de poupança, expansão excessiva de gastos correntes, taxa de juros alta e falta de investimentos em infraestrutura", afirma Robson Braga, presidente em exercício da entidade.

China

Não é só o fato de a participação do Brasil nas exportações mundiais de manufaturados não ter aumentado. A questão é a perda de espaço nas vendas de industrializados lá fora para um concorrente especial: a China. Mais da metade da produção mundial de aço bruto é da China, que também começa a produzir laminados e produtos siderúrgicos mais finos. "A China é um dado atual que não pode ser ignorado", afirma Lia.

Nos Estados Unidos, a participação brasileira no total das importações do país apresentou até pequena recuperação, mas a parcela chinesa avançou mais, aumentando a distância entre os dois países no mercado norte-americano, explica Robson Braga. Ele observa que os exportadores brasileiros tiveram participação superior ao dos chineses em apenas nove dos 30 principais capítulos na pauta de exportações brasileiras para os Estados Unidos nos últimos 12 meses terminados em março de 2010.

O NOVO PERFIL DO EMPRESÁRIO

O antigo empresário, protegido pelo Estado, perdeu muito espaço nos últimos 20 anos, afirma Wagner Iglecias, cientista político e professor da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (USP). Muitos saíram de cena. Mantiveram-se os que tornaram suas empresas bastante competitivas — especialmente no mercado externo. Iglesias destaca que, ao mesmo tempo, surgiu uma nova geração de empresários, de pequeno e médio porte — em geral no setor terciário, mas presente também no industrial —, que chegou ao mercado sob os padrões de competitividade, produtividade, empreendedorismo, inovação, foco no cliente e internacionalização. "Eles são parte dos novos paradigmas produtivos e organizacionais que a economia brasileira tem vivido nas duas últimas décadas", acrescenta.

O empresariado do agronegócio ilustra bem essa situação. "Sem considerar ideologia ou posicionamento frente à questão da terra, o fato é que como empreendedores, muitos segmentos empresariais do agronegócio são extremamente competentes. A velha figura do fazendeiro de bota e chapelão não existe mais. Até porque há uma sucessão geracional no empresariado agropecuário no Brasil. E a nova geração é internacionalizada, sabe da importância do investimento tanto em tecnologia quanto em *lobby* nas organizações multilaterais que regulam o comércio internacional", comenta o acadêmico.

Essas mudanças resultaram também da internacionalização do setor, hoje sensivelmente maior do que há duas décadas, quando se deu a desregulamentação da economia. Os fluxos de investimento externo direto no Brasil são crescentes nesse período, bem como os investimentos das empresas brasileiras no exterior. "As fusões e aquisições fizeram com que muitas empresas nacionais passassem para o controle estrangeiro, bem como aquelas que originalmente não operavam no país vieram para cá", explica Iglecias. (L.L.)

"Esse desempenho é pior do que o observado em 2009, quando os fornecedores brasileiros superavam os chineses em 11 capítulos. Apenas em dois setores de bens manufaturados de maior conteúdo tecnológico as exportações brasileiras são superiores às chinesas: aeronaves e outros aparelhos aéreos e armas e munições. Ainda assim, no caso das aeronaves a participação brasileira vem caindo, enquanto a chinesa apresenta ligeiro aumento", conta Braga.

Marca

Mas o que falta ao Brasil? "Somos o maior exportador mundial de suco de laranja, mas os consumidores norte-americanos não sabem quando compram o nosso suco. Falta criar uma marca Brasil. Para a soja é dispensável, mas para máquinas e calçados, por exemplo, é fundamental", sublinha a pesquisadora do IBRE. Outra providência é facilitar o acesso das micro e pequenas indústrias ao mercado externo, e isso depende de incentivos oficiais.

São inúmeros os programas de incentivo dos governos federal e estaduais para exportação, mas os resultados mostram-se questionáveis. "Infelizmente, não faltam ideias nem programas, mas a continuidade e avaliação dessas iniciativas carecem de seriedade", afirma Lia. Sem contar o excesso de burocracia, que ainda impede as empresas de usufruir dos benefícios concedidos nesses programas. Queixa recorrente dos empresários nesse sentido são os créditos relativos à isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) das exportações.

As exportações de manufaturados tiveram enorme impulso no Brasil nas décadas de 1970 e 1980, quando subsidiadas pelo governo no âmbito do segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), do regime militar, e em plena vigência da política de substituição das importações. "Não se trata de repetir o passado, mas de implementar programas eficientes", ressalta Lia.

Iniciativas

Uma política industrial de longo prazo poderia ajudar, pois para alguns os pacotes lançados até hoje foram mais uma reação do que propriamente a definição de diretrizes estratégicas. O presidente em exercício da CNI elogia a Lei do Bem e a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), anunciada em 2008 e centrada em planos anuais de medidas de simplificação e redução de prazos de procedimentos administrativos. "Mas o problema central é que os temas mais importantes para o setor demandam extraordinário esforço de coordenação entre órgãos governamentais e entre Poderes. Tributação, relações do trabalho, segurança jurídica e marcos regulatórios adequados são vitais para dar competitividade às empresas", alega o presidente da CNI.

O ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior destaca a retomada do debate nacional sobre a necessidade de uma política industrial, com o lançamento da PDP, após mais de duas décadas sem políticas explícitas de desenvolvimento industrial.

EXPORTAÇÃO BRASILEIRA POR FATOR AGREGADO

	US$ milhões FOB	Participação sobre o total geral (%)		
		Básicos	Semimanufaturados	Manufaturados
1964	1.430	85,4	8,0	6,2
1970	2.738	74,8	9,1	15,2
1980	20.132	42,2	11,7	44,8
1990	31.414	27,8	16,3	54,2
2000	55.086	22,8	15,4	59,0
2001	58.223	26,4	14,2	56,5
2002	60.362	28,1	14,9	54,7
2003	73.084	29,0	15,0	54,3
2004	96.475	29,6	13,9	54,9
2005	118.308	29,3	13,5	55,1
2006	137.807	29,2	14,2	54,4
2007	160.649	32,1	13,6	52,3
2008	197.942	36,9	13,7	46,8
2009	152.995	40,5	13,4	44,0
jan./jun. de 2010	89.187	43,4	14	40,5

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

Segundo ele, trata-se de "profunda ampliação" da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), de 2004. Restam ainda providências básicas: qualificação de mão de obra especializada e uma reforma tributária, "que deve ocupar o centro das atenções do próximo governo federal, dos governos estaduais e do Congresso Nacional", defende Miguel Jorge. "O padrão mundial é não exportar tributo, de qualquer tipo, direto ou indireto", argumenta.

A CNI procura mostrar aos candidatos que não é indiferente para o Brasil ter mais ou menos indústria (Leia mais em presidenciáveis na página 50), ressalta Braga. "Ter a indústria no centro da estratégia é uma forma de crescermos mais e melhor, pois é a fonte principal do progresso técnico, da inovação e da produtividade. Mas para isso não demandamos proteção e incentivo à ineficiência. O que desejamos é isonomia competitiva, infraestrutura adequada, boa qualidade da educação e a mobilização dos instrumentos utilizados por nossos competidores", assevera o presidente da entidade.

Pretensão

Afinal, o Brasil vai conseguir ser a quinta maior potência econômica mundial em 2016, com a indústria ao redor de 25% do PIB, exportando primários com baixo valor agregado? "Por que não? Será que necessariamente temos de percorrer o mesmo caminho das nações mais desenvolvidas 50 anos atrás? Será que não é possível alguns países consolidarem uma economia ao mesmo tempo rural e pós-industrial, pautada nos serviços e em outros ativos?", questiona Wagner Iglecias, professor da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (USP).

O Brasil é competitivo em uma série de produtos agropecuários, responsáveis pelo saldo na balança comercial, e a presença brasileira no mercado mundial também é prejudicada pelos subsídios e barreiras às importações impostos pelas nações mais ricas, pondera o acadêmico da USP. Na visão dele, o cerne da questão é saber se, no médio e longo prazo, haverá demanda e, sobretudo, preços para esses produtos. "A situação do Brasil, comparativamente a alguns vizinhos, é privilegiada. O México exporta bens agropecuários, manufaturados e serviços, mas tem praticamente um único cliente, os Estados Unidos. O mais rico do mundo, mas único. A Venezuela tem vários parceiros comerciais pelo mundo, mas um único produto a oferecer — petróleo e alguns de seus derivados", compara. Já o Brasil possui uma gama diversificada de produtos para exportar e uma enorme quantidade de parceiros comerciais.

Para o ministro Miguel Jorge, a redução da participação dos produtos manufaturados nas exportações evolui em ritmo que não deverá afetar o crescimento da economia interna nos próximos anos. Além disso, o País tem plenas condições de ampliar a competitividade da indústria e, assim, elevar as vendas externas de produtos de maior valor agregado.

Ricardo Sennes recorda que o fenômeno da desindustrialização relativa ocorre no mundo todo, e geralmente é acompanhado pelo incremento das exportações de serviços (Leia mais na CARTA DO IBRE, na página 8). "Quanto maior o PIB *per capita* de um país, maior o peso do setor de serviços na economia", complementa. O Brasil, que vem se firmando como exportador de serviços vinculados a negócios — consultoria jurídica, de engenharia de motores, infraestrutura, *design*, tecnologia da informação, serviços médicos, entre outros —, deveria apostar nessa linha para compensar a perda na área industrial. "Claro que a indústria continua tendo papel imprescindível no desenvolvimento estratégico do Brasil, mas é preciso pensar de maneira mais ampla. Além de fomentar a indústria de transformação, fomentar a indústria brasileira de serviços de valor agregado", recomenda.

SEMEANDO TECNOLOGIA

A expressão "frango é milho com asas", utilizada como imagem de que 75% do conteúdo de um quilo de ração são de milho, surgiu com as transformações da agroindústria brasileira. A combinação do frango com o milho, ambos intensivos em alta tecnologia, criaram um futuro em que talvez essa expressão seja insuficiente para exprimir a abrangência dessas mudanças. Alguns produtores do Paraná já conseguiram melhorar ainda mais o desempenho daquela que é considerada a "mais perfeita máquina de rendimento que a ciência criou": o frango, que converte 2,81 quilos de ração por quilo de carne (frango vivo). Eles baixaram esse consumo para 2,2 quilos.

A alta produtividade obtida pelo complexo de carnes (criação e industrialização) não é fato isolado no contexto da agroindústria e do agronegócio, que responde por 23,40% do PIB (US$ 368,98 bilhões, em 2009). O aumento de tecnologia nas lavouras de soja, por exemplo, resultou em uma produtividade agrícola superior a dos Estados Unidos. É o caso das fazendas de soja no Mato Grosso, que conseguem o recorde de 57 sacas por hectare — no Rio Grande do Sul, 43, e no Paraná, 50. "Esse desempenho resulta de uma agricultura de precisão: as máquinas agrícolas atualmente possuem GPS, computador, sistemas de controle da dosagem de adubação, semeadura de alta precisão e colheita, com controle de rendimentos por áreas cultivadas", afirma o pesquisador Mauro de Rezende Lopes, do Centro de Estudos Agrícolas do Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) da Fundação Getulio Vargas (FGV).

CRESCIMENTO

Outro exemplo é a produtividade de milho, que passou de 2,8 toneladas para oito toneladas por hectare, da década de 1970 para cá. Se as lavouras tivessem permanecido com os mesmos padrões de rendimento por hectare de 1973 — ou seja, antes dos avanços proporcionados pelos estudos da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) —, teriam sido necessários pelo menos cerca de 100 milhões de hectares de terra para produzir a safra de 143 milhões de toneladas estimada para 2010. Segundo Lopes, essa é uma prova concreta de que a pesquisa não só gera benefícios para o consumo, mas também poupa desmatamento.

Entre 1990 e 2009, a área plantada de grãos subiu 1,7% ao ano, mas a produção cresceu 4,7% no mesmo período. Isso alavancou a posição do Brasil no comércio mundial de produtos agrícolas — atrás somente dos Estados Unidos e dos países produtores da Europa — e se refletiu na pauta de exportações: carnes passaram de 6,84% para 18,20% do total (valor e volume), açúcar e álcool saíram de 7,82% para 15% e cereais subiram de 0,39% para 2,81%.

"A soja e a carne de frango exportadas pelo Brasil, assim como outros produtos agrícolas, não são meras *commodities*, mas produtos de alta tecnologia", afirma o pesquisador do IBRE. Segundo ele, quando se fala em "commoditização" da pauta de exportações brasileira é preciso considerar as novas características da produção agrícola. "Exportamos ativos intensivos em ciência e tecnologia, capital humano e financeiro", completa.

Ainda de acordo com Lopes, um grão de soja, milho ou arroz

contém alta tecnologia empregada na geração das sementes e elevado poder de reprodução genética e, portanto, são produtos intensivos em ciência e tecnologia. "Uma colheitadeira custa ao redor de R$ 700 mil, mais do que o investimento de capital de muitas indústrias", destaca o pesquisador. A mão de obra e tudo o que é produzido pela indústria, inclusive a chamada tecnologia mecânica, é nacional — desde a produção da semente até a transformação dos grãos em farelo e óleo de soja.

Esse salto na produtividade agrícola ajudou a empurrar a rentabilidade das demais etapas da cadeia, impulsionando as indústrias fornecedoras de uma agricultura intensa em tecnologia. Nas fases que precedem a produção agrícola, tiveram crescimento expressivo as indústrias de máquinas, de defensivos e fertilizantes e de agroquímicos em geral. O País é um grande consumidor de fertilizantes (22,5 milhões de toneladas ao ano, desde 2003). Com o intuito de reduzir a dependência do mercado externo — 75% de tudo o que é consumido vem de fora —, recentemente o governo lançou o Plano Nacional de Fertilizantes, elaborado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. A intenção é priorizar a construção de usinas de nitrogenados para a produção de ureia, a exploração de jazidas de fósforo e um marco regulatório para exploração das jazidas de potássio na Amazônia.

O êxito acumulado desde a pesquisa e desenvolvimento até o consumo dos alimentos é transferido para o consumidor



AGRONEGÓCIO 2009 (em US$ bilhões)

	EXPORTAÇÃO	IMPORTAÇÃO	SALDO
A. Produtos da agropecuária não-alimentícios	2,0	0,2	1,8
B. Alimentos *in-natura*	9,9	0,0	9,9
C. Alimentos processados (C1+C2)	16,4	1,8	14,6
C1. Alimentos industrializados	4,2	1,6	2,6
C2. Alimentos semiprocessados	12,2	0,2	12,0

Fonte: Secex. Elaboração: ABIA.

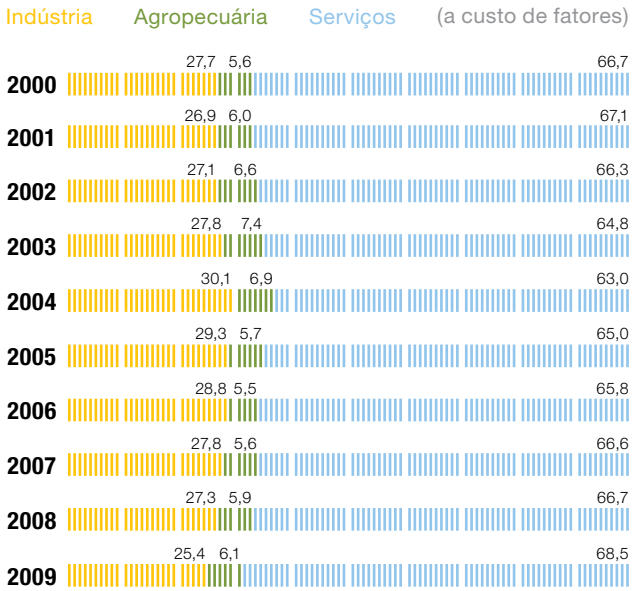
TRATORES

Ao mesmo tempo, o País desenvolveu uma indústria de máquinas e equipamentos promissora, que praticamente dobrou sua produção em dez anos, saindo de 35,501 mil para 66,210 mil unidades em 2009. Os fabricantes do segmento chegaram a exportar ao redor de 30 mil unidades em 2004, 2005 e 2008. A intensificação da mecanização da agricultura ajudou as empresas de máquinas e implementos agrícolas a conseguir economia de escala — baixar o custo unitário de produção —, transformar-se em um setor de ponta e vender para o exterior. Dentre as iniciativas governamentais, uma delas é o Programa de Modernização da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados (Moderfrota), do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que desde 2000 até o ano passado financiou R$ 17,7 bilhões.

Milton Rego, diretor da Case New Holland Latinoamericana (CNH), líder mundial em máquinas e equipamentos agrícolas, e porta-voz da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea), ressalta que os programas governamentais (federais e estaduais) permitiram a aquisição desses bens com custos de financiamento baixos e atrelados à variação dos preços dos produtos agrícolas. "Entre 2009 e 2010, na faixa de tratores de até cem cavalos, teremos um aumento de 20 a 25 mil unidades comercializadas ao ano", enfatiza. Entre outros programas que ajudaram na venda de tratores estão o Trator Solidário (PR), Mais Próprio Trator (SP) e o Pronaf, de estímulo à agricultura familiar, com recursos federais. Além disso, o Programa de Sustentação do Investimento (PSI), do BNDES, reduziu os juros para esse tipo de investimento.

A expectativa para este ano é que as exportações fiquem ligeiramente acima do patamar alcançado em 2008, antes da crise mundial, e de vendas no exterior de 15 mil unidades de máquinas agrícolas automotrizes, contra 8,3 mil, em 2009. A Anfavea prevê que a produção total, incluindo o mercado interno, fique em 67 mil unidades. Segundo Milton Rego, algumas das máquinas fabricadas no Brasil não têm concorrência no comércio mundial, caso dos tratores de baixa potência. "Tirando as pequenas propriedades, as práticas agrícolas tendem a utilizar equipamentos que diminuam os tempos de plantio e colheita e proporcionam maior produtividade. Essa já é uma tendência nos Estados Unidos e países da Europa, e também no Brasil, que deu passos largos com o plantio direto", sublinha. "O Brasil não é polo apenas na produção desses equipamentos, como também de engenharia e desenvolvimento. Não devemos nada para ninguém nesse sentido", completa.

PARTICIPAÇÃO DOS SETORES NO PIB DO BRASIL



Fonte: IBGE

BENEFÍCIOS

As fases do agronegócio pós-agricultura, que englobam a indústria de beneficiamento,

o processamento, a criação e industrialização de carnes, a indústria de alimentos e, por último, as tendências de alimentação, também receberam impacto direto nos últimos anos pela modernização agrícola, observa o pesquisador do IBRE. "Não se trata apenas de uma cadeia física de produção, mas de agregação de valor adicionado, onde existem conflitos entre os vários segmentos envolvidos, mas, sobretudo uma parceria consolidada. Os ganhos de um elo são transmitidos para o seguinte", comenta Lopes.

Como resultado do processo, o êxito acumulado desde a pesquisa e desenvolvimento até o consumo dos alimentos é transferido para o consumidor. No entanto, Lopes lembra que alguns fatores macroeconômicos contribuíram para o Brasil alcançar esse estágio: a abertura da economia (1991/1993), que reduziu a proteção à indústria nacional, estimulando a concorrência interna; o Plano Real (1994), que acabou com o imposto inflacionário, aumentando o poder de compra da população; e o câmbio flutuante (1999), que amenizou a defasagem da taxa cambial, estimulando as exportações.

O Brasil é atualmente o terceiro maior exportador agrícola do mundo e primeiro colocado no comércio mundial de açúcar, café, suco de laranja, álcool e carne de frango e segundo no complexo soja, terceiro em milho e quarto em carne suína. Do descobrimento até o início do século XX, a pauta de exportações agrícolas brasileiras era concentrada em monoculturas, como nas fases da cana-de-açúcar, café e borracha. Estima-se que em 2010 o País deverá ter 44,5% do mercado mundial de carnes.

E tudo indica que a modernização, iniciada nos anos 1970, vai continuar exigindo a competência dos produtores, da indústria e demais segmentos envolvidos. "O papel dos agricultores é decodificar as instruções das tecnologias e vencer a natureza", diz Lopes. E isso eles sabem fazer muito bem, assim como a indústria de insumos e máquinas sabem decodificar a tecnologia biológica e mecânica, conclui. (L.L.)

PAUTA DE EXPORTAÇÃO

AGRONEGÓCIO 2009

	RANKING MUNDIAL		PARTICIPAÇÃO NO COMÉRCIO MUNDIAL (%)	QUANTIDADE EXPORTADA (T MILHÕES)
	Produção	Exportação		
Açúcar	1º	1º	62,0	19,5
Café	1º	1º	28,0	1,7
Suco de laranja	1º	1º	68,0	2,0
Álcool	2º	1º	68,0	4,1
Complexo de soja	2º	2º	30,0	39,1
Carne bovina	2º	1º	33,0	1,4
Carne de frango	3º	1º	38,0	3,4
Milho	3º	3º	12,0	6,4
Carne suína	4º	4º	12,4	0,6

EVOLUÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES POR PRODUTO

	1997 (%)	2009 (%)
Complexo de soja Açúcar	23,81	26,62
Carnes	6,84	18,20
Açúcar e álcool	7,82	15,00
Cereais	0,39	2,81
Produtos florestais	14,98	11,50
Fumo e subprodutos	7,12	4,70
Café	13,41	6,61
Suco de fruta	4,53	2,71

Fonte: Confederação Nacional da Agricultura.

OS DESAFIOS

Kalinka Iaquinto, do Rio de Janeiro

A inovação responde por saltos na competitividade da indústria e repercute no aumento de produtividade, que por sua vez resulta em crescimento econômico. Porém, inovar não depende só de leis — como as aprovadas no Brasil em 2004 e 2005, respectivamente as Leis da Inovação e do Bem. É preciso também colocar em prática uma série de políticas articuladas, tais como investimentos em educação e tecnologia, qualificação de mão de obra, infraestrutura adequada, até um ambiente macroeconômico favorável, como juros e carga tributária abaixo do padrão atual.

O governo federal diz que dá atenção à inovação via Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação (PACTI), Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), Plano de Desenvolvimento da Educação, Mais Saúde e Minha Casa, Minha Vida. Apesar disso, o ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Miguel Jorge, admite que ainda existam alguns pontos críticos. "A indústria dependerá de uma expressiva ampliação de investimentos em inovação e da melhoria da produtividade, dois requisitos essenciais para aumentar a competitividade, sobretudo diante da concorrência internacional cada vez maior", declara.

INVESTIMENTO

Nessa linha, o governo federal anunciou no fim do mês passado que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) vai investir R$ 1,6 bilhão em inovação — parte do valor já estava incluído, desde 2009, no orçamento da instituição. Além disso, via medida provisória (MP), os recursos públicos destinados à tecnologia, energia renovável, biotecnologia, defesa e desenvolvimento social serão isentos. A MP exclui da base de cálculo do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido os recursos recebidos pelas empresas a título de subvenção econômica. Além disso, serão lançados dois editais, um da Subvenção Econômica da Finep, de R$ 500 milhões, e outro, de R$ 100 milhões, voltado à ampliação da capacidade das empresas brasileiras na elaboração de planos e projetos de Gestão da Inovação.

Velhas ou novas, o fato é que ações são necessárias. Entre 2003 e 2005, empresas de serviços e de tecnologia investiram mais em inovação do que as indústrias, de acordo com a Pesquisa de Inovação Tecnológica (PINTEQ-2005), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) com apoio da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT).

Há cinco anos, o País tinha 91 mil empresas industriais com mais de dez funcionários, número que em 2008 chegava a 84,3 mil. Dessas, 30,4 mil (33,4%)

DA INOVAÇÃO

apresentaram taxas de inovação significativas, porém, quase a mesma registrada entre 2000 e 2003 (33,3%). A diferença entre os dois períodos é que antes as indústrias buscavam inovar em produto e processo (14%) e no último triênio analisado, em processo (13,8%).

Empresas de médio porte (de 100 a 499 empregados) são as que mais inovaram. A taxa de inovação geral para as indústrias que empregam entre dez e 49 pessoas foi de 28,9%. Já para as com mais de 500 funcionários, o índice alcançou 79,2%.

"A inovação para as pequenas hoje é muito dificultada por parte da Finep, que solta editais com valores mínimos de financiamento muito superiores às necessidades reais", avalia Ercílio Santinoni, presidente da Confederação Nacional da Micro e Pequena Indústria (Conami). Segundo ele, as indústrias de pequeno porte não participam dos financiamentos em razão de não ter como justificar o empréstimo de valores tão altos.

Santinoni aponta ainda o problema cultural que leva o micro e pequeno empreendedor a não aceitar a participação de universitários e especialistas em suas fábricas como forma de gerar melhorias. "Muitas vezes, para o empresário, inovar é apenas mudar a cor da embalagem. Mas estamos avançando nessa área", acredita.

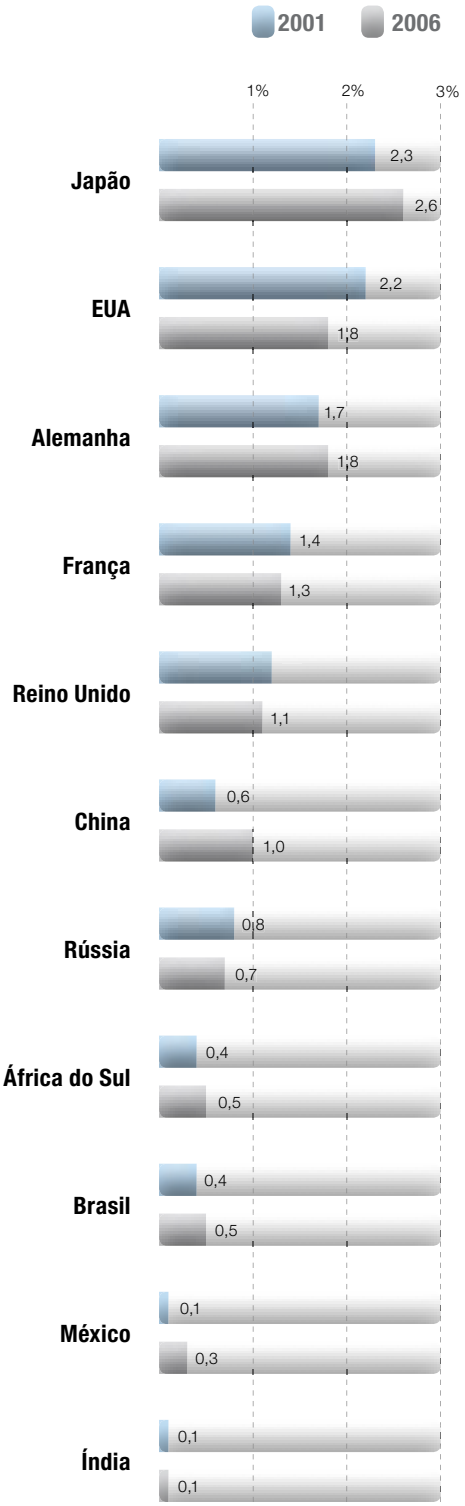
DIVERSIFICAÇÃO

O fato é que o Brasil tem um parque produtivo de serviços bastante diversificado, e em algumas áreas muito avançado em termos de tecnologia e inovação. Daí as diferentes necessidades. No campo da agroindústria, por exemplo, são fundamentais renovações no processo de comercialização dos produtos, passando pelas compras, vendas, marketing, financiamento e distribuição. Além disso, é também importante promover mudanças em infraestrutura, como aponta a Confederação Nacional da Agricultura (CNA).

Em um cenário tão diversificado quanto o brasileiro, é preciso conviver com o fato de que algumas empresas ainda praticam o que se chama de competitividade espúria, tal como alerta Glauco Arbix, coordenador do Observatório de Inovação do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (USP) e membro do conselho Nacional de Ciência e Tecnologia.

Para ele, essas empresas colocam em risco a qualidade de vida do trabalhador, pagam salários mais baixos ou então fazem produtos de qualidade inferior a fim de reduzir custos. "Ser competitivo tendo como base esses dois componentes — baixo salário e qualidade ruim do produto — tem limites gigantescos hoje", avalia. Arbix lembra que China e Índia também têm essa característica muito acentuada. "Hoje essa situação de países que pisoteiam a qualidade de

GASTO PRIVADO EM P&D EM RELAÇÃO AO PRODUTO NACIONAL BRUTO



Fonte: OCDE e MCT

vida da população é trágica", acrescenta.

O Brasil atingiu um patamar de desenvolvimento, afirma Arbix, em que precisa dar um salto na qualidade de sua produção, um verdadeiro "choque de inovação". Para ele, isso será alcançado via estímulo a empresas e a funcionários, seja por meio de incentivos fiscais ou pela facilidade de acesso a qualificação e a eventos culturais. "São caminhos para estimular a agilidade, a criatividade, a motivação, o empenho dos trabalhadores, assim como o zelo em relação àquilo que produzem", completa.

Isso significa estar permanentemente se modificando, diferenciando-se, apresentando produtos e serviços com marcas próprias, que se distingam no mercado, em um movimento que é constante. "Inovar é ter permanentemente novos produtos e serviços, com a qualidade cada vez mais apurada, sistema regular de correção de erros e melhorias", diz Arbix, um dos formuladores da política industrial do governo Lula.

AGÊNCIA

Como o leque de tarefas é muito amplo, sem mexer em todas as dimensões da atividade econômica — setores público e privado —, nada vai acontecer. Por isso, Arbix sugere a criação de uma Agência Nacional da Inovação, diretamente ligada à Presidência da República e à Finep, com recursos ampliados (humanos, financeiros e materiais) para atuar em parceria com as empresas.

"A questão de fundo é que temos dificuldade de articular, organizar e estruturar políticas com peso e dimensões suficientes para fazer o Brasil andar. Somos o País dos projetos pilotos", diz ao justificar a criação de uma agência. Nesse ponto há divergências. Nem todos concordam com o nascimento de um único órgão responsável pela inovação.

Erick Camarano, diretor-presidente do Movimento Brasil Competitivo, acredita que o desenho institucional é secundário quando se trata de inovação industrial: "Hoje temos maturidade e coordenação entre os diversos setores públicos. Não precisamos criar nada novo, é só trabalhar em conjunto para que haja o alinhamento e um ambiente mais positivo no País".

Camarano acredita que é preciso trazer para as áreas pública e privada as práticas que estão sendo desenvolvidas com sucesso: "A época agora é da inovação. A busca pela qualidade é algo permanente. O choque deve ser de uma combinação entre qualidade, inovação e gestão no processo".

A passos lentos ou não, as indústrias brasileiras buscam melhorar, produzir mais e se tornar mais competitivas,

especialmente em relação às exportações. "Se tem campo de atuação, mas não inova, a tendência é perder no mercado internacional. Por isso alguns entram pesado na área e ampliam a inovação", afirma Ricardo Sennes, cientista político e sócio da Prospectiva Consultoria Internacional.

É cada vez maior o número de empresas que anseiam obter competitividade internacional e que, para tanto, registram suas patentes aqui e no exterior. "As dez maiores empresas com o maior número de patentes são fortemente internacionalizadas. Elas estão competindo lá fora", declara Ricardo Sennes, cientista político e sócio da Prospectiva Consultoria Internacional.

Os números do Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI) mostram essa evolução. Em 2008, o órgão governamental registrou 24 mil depósitos de patentes; em 2009, 25 mil; e neste ano, até junho, já atingiram 25 mil. Em relação às concessões de patentes, ano passado o número foi quase o dobro do registrado em 2007: 3.150 contra 1.800. Os exames de patentes também cresceram: em 2005, foram avaliados 9.600 depósitos; e ano passado, o total passou a 17 mil.

"Registramos avanços significativos do ponto de vista quantitativo e o qualitativo certamente se manifestará em breve", afirma o presidente do Instituto, Jorge Ávila. Ele admite que o ritmo desse crescimento ainda é distante do verificado na China, por exemplo.

A participação das universidades e instituições de pesquisa no depósito de marcas e patentes supera à das indústrias

No Brasil, o maior número de registros ainda está a cargo das universidades e das instituições de pesquisa. Fato que, na visão de Amilcar Lacerda de Almeida, gerente do Departamento de Economia, Estatística e Planejamento da Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação (ABIA), deve-se à falta de melhor emprego de recursos e ao excesso de burocracia. Pontos que, se observados, fariam com que as empresas utilizassem mais recursos e registrassem mais patentes. "O receio de receber multas do governo federal faz com que o industrial não invista mais porque não recebe benefício fiscal para isso. Os investimentos acabam sendo menores", declara.

Além disso, Almeida diz que há ainda muita dificuldade quando se fala em transferência de tecnologia entre universidades e o setor privado. "Talvez fossem necessários instrumentos que tornassem essa relação mais dinâmica. A China tem centros de desenvolvimento tecnológico que passam as criações para empresas e o produto é lançado no mercado em anos ou até meses", afirma.

A participação das universidades e instituições de pesquisa no depósito de marcas e patentes supera à das indústrias. Uma mudança cultural com a qual o INPI pretende colaborar, garante Ávila: "Estamos tornando o processo de patentes mais ágil, sem perda de qualidade no exame. Por isso, investimos na contratação e capacitação dos examinadores, em tecnologia de equipamentos e de sistemas, e desenvolvendo cooperação com outros escritórios, com destaque especial para a América do Sul".

Dois fatores básicos explicam o baixo número de patentes no País: pouca confiança na capacidade de assumir posições de liderança tecnológica em alguns segmentos e também a baixa compreensão da dinâmica das redes de inovação globais e do papel da proteção via patentes, explica o presidente do INPI.

PRIORIDADES PARA O FUTURO



Antonio Cruz/ABr

"Se o Brasil quiser consolidar seu protagonismo no cenário econômico e político internacional, terá de necessariamente dar tratamento prioritário às ações de ciência, tecnologia e inovação", afirma o ministro da Ciência e Tecnologia (MCT), Sérgio Rezende. Ele admite que o governo federal tem papel fundamental na busca constante pela inovação e ampliação da capacidade de empresas e produtos brasileiros de competir no mercado mundial. Para o ministro, o País tem grande capacidade de produzir conhecimento e deve descobrir como conciliar isso à transformação de novos negócios.

Conjuntura Econômica — Para onde caminha a indústria?

Sérgio Rezende — A indústria brasileira deve acompanhar o crescimento da economia do País. Precisa, no entanto, preparar-se para enfrentar os desafios da globalização e o principal é agregar valor aos seus produtos para poder competir. Isso requer das empresas um grande esforço para incorporar as atividades de inovação tecnológica no seu processo produtivo. O Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação (PACTI) e a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) proporcionam um conjunto de medidas de estímulo à inovação nas empresas que elas nunca tiveram no Brasil. Mas cabe a elas mudar seu padrão de produção.

Qual a importância da inovação para o setor industrial, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento sustentável?

O Brasil instalou seu parque industrial importando tecnologias já conhecidas. O grande desafio agora é desenvolver nossa capacidade de produzir conhecimento, aliada à nossa competência para transformá-lo em novos negócios. Isso significa gerar riqueza a partir da incorporação de conhecimento aos nossos recursos já disponíveis — naturais, infraestrutura, capital humano etc. É preciso fazer com que o conhecimento gerado nas universidades e centros de pesquisa se transforme em inovação. É o conhecimento que permite ao Brasil competir nos mercados internacionais onde a diferenciação de produto via inovação tecnológica é o padrão de concorrência.

Como investir em pesquisa e inovação pode contribuir para a geração de empregos e à transformação da economia?

Se o Brasil quiser consolidar seu protagonismo no cenário econômico e político internacional, terá de necessariamente dar tratamento prioritário às ações de ciência, tecnologia e inovação. Elas constituem os pilares do desenvolvimento cujos frutos devem ser distribuídos de forma justa e equânime. O Brasil tem um núcleo dinâmico de indústrias e um empresariado empreendedor com capacidade de gerar conhecimento novo. Fazer a ponte entre a universidade e a empresa é tarefa na qual o governo está se empenhado muito.

Quanto tem sido investido, via políticas públicas de inovação?

A subvenção econômica, desde 2006, disponibilizou recursos não reembolsáveis de cerca de R$ 1,7 bilhão para empresas brasileiras, favorecendo diferentes áreas do conhecimento e áreas tecnológicas, tais como Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), Biotecnologia, Nanotecnologia e Saúde. Em 2009, para atingir o objetivo conjunto do PACTI e da PDP de elevar a competitividade das micro e pequenas empresas (MPEs), 77,1% dos recursos (cerca de R$ 360 milhões) destinaram-se a projetos apresentados por MPEs. No que se refere aos incentivos fiscais pro-

porcionados pela Lei do Bem (Lei número 11.196, de 2005), a quantidade de empresas beneficiadas por ano evoluiu de 130, em 2006, para 300, em 2007, e para 460, em 2008, ou seja, 240% a mais em relação a 2006. O investimento em Pesquisa e Desenvolvimento das empresas que se beneficiaram da Lei do Bem evoluiu de R$ 2,2 bilhões, em 2006, para R$ 8,8 bilhões, em 2008 (0,30% do Produto Interno Bruto). Hoje, pelo Sistema Brasileiro de Tecnologia, temos 56 redes articuladas nacionalmente, sendo 20 de serviços tecnológicos, 22 de extensão, arranjadas nos estados, e 14 redes de centros de inovação.

Qual a posição do Brasil no mundo em relação aos investimentos em pesquisa e desenvolvimento?

A ciência no Brasil é relativamente recente. Há 25 anos a comunidade científica brasileira tinha cerca de 10 mil doutores, dos quais oito mil eram docentes na pós-graduação. Hoje, tem mais de 80 mil doutores, é a maior e mais qualificada da América Latina. Como se sabe, embora o Brasil forme muitos engenheiros, há um déficit de profissionais preparados para fazer frente à demanda que o crescimento econômico está criando. Para suprir essa deficiência, estamos incrementando a concessão das bolsas destinadas às áreas das engenharias, às áreas relacionadas à PDP e aos objetivos estratégicos nacionais. Está previsto um acréscimo de 15% ao ano no número de bolsas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) para essas áreas. O esforço nesse sentido proporcionou um crescimento de 8%, de 2007 para 2008, quando o número de bolsas de pós-graduação (mestrado, doutorado e doutorado "sanduíche" — aqui e no exterior) para as engenharias passou de 3.063 bolsas para 3.297, respectivamente. Em 2009, esse número foi de 3.702 bolsas, representando um crescimento de 12% em relação a 2008, e, aos poucos, se aproximando do crescimento de 15% previsto no PACTI. Com vistas a apoiar a inserção de pesquisadores nas empresas, deve-se destacar que desde o início da vigência do PACTI, em 2007, já foram lançadas três chamadas públicas do Programa RHAE-Inovação que, em 2008, previu investimentos de R$ 26 milhões e aprovou 172 projetos. A divulgada em 2009 estabelecia um valor de R$ 45 milhões, englobando uma contrapartida de R$ 5 milhões dos Formulários de Apresentação de Propostas (FAPs) das regiões incentivadas (Norte, Nordeste e Centro-Oeste).

Quais os avanços obtidos pelo setor nos últimos anos e quais os pontos críticos?

No atual governo, ciência, tecnologia e inovação receberam tratamento prioritário. O orçamento para o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) chegará este ano ao patamar de R$ 7,9 bilhões. Os R$ 41 bilhões que foram comprometidos para o PACTI 2007-2010 pelos vários ministérios e órgãos federais estão sendo efetivamente utilizados. Posso garantir que vamos chegar a dezembro com os R$ 41 bilhões executados. Avanço significativo no setor de C&T foi a implementação de Fundos Setoriais de Ciência e Tecnologia. O Congresso aprovou várias outras leis propostas pelo MCT, que definiram as fontes de novos fundos, saídos dos impostos extraídos dos resultados da exploração de recursos naturais pertencentes à União, de partes do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), e da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE). O Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) passou de R$ 350 milhões, em 2002, para R$ 3,1 bilhões, este ano. Outro avanço foi fazer da inovação o eixo central da Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação e variável do desenvolvimento sustentável do país. Adicionalmente, envidaram-se esforços para que os estados implementassem suas leis estaduais de inovação. Até abril de 2010, 14 estados já apresentavam leis sancionadas.

Existe de fato uma política industrial no Brasil ou os governos lançam medidas em reação a problemas, sem que as ações estejam inseridas em um planejamento de longo prazo?

A atual política amplia a abrangência das ações já iniciadas e fortalece sua articulação com outras políticas estruturantes e seus mecanismos de acompanhamento e avaliação. Dentre os desafios apresentados incluem-se elevar a capacidade de inovação do setor produtivo e fortalecer as micro e pequenas empresas. Esses desafios estão diretamente articulados com os compromissos de promoção da inovação tecnológica nas empresas, previstos no PACTI. (K.I.)

MEIO AMBIENTE PLANTA DEBATES

Aliar inovação, competitividade e produção industrial com a sustentabilidade ambiental é preocupação presente quando se trata de discutir o futuro do setor. E enquanto as transformações mais abrangentes não ocorrem, o que as empresas estão fazendo para melhorar a proteção dos recursos naturais?

Prova de que a questão é polêmica, está no fato de, após 21 anos tramitando no Congresso Nacional, somente no início do mês o projeto de lei sobre Política Nacional de Resíduos Sólidos foi sancionado pelo presidente Luís Inácio Lula da Silva. "A resistência da indústria quanto à adoção de uma legislação mais exigente em torno da logística reversa foi em grande parte vencida e acho que isso corresponde a uma tomada de consciência muito positiva por parte das representações industriais", avalia o professor titular do Departamento de Economia da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (FEA/USP) e diretor do projeto de mudanças climáticas na Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), Ricardo Abramovay.

Logística reversa significa o processo pelo qual produtos novos ou usados são retirados de seu ponto inicial na cadeia de suprimento — por exemplo, devoluções pelos clientes ou mercadoria obsoleta — e redistribuídos segundo regras de gerenciamento dos materiais que maximizem o valor dos itens no final de sua vida útil original. Para isso, é preciso estabelecer pontos de coleta para receber os bens usados pelo consumidor final, requer sistemas de embalagem e armazenagem capazes de assegurar que a maior parte do valor que ainda há no item descartado não se perca por um manuseio incorreto, entre outras providências.

No documento "A Indústria e o Brasil: uma agenda para crescer mais e melhor", a Confederação Nacional da Indústria (CNI) afirma ser cada vez maior o número de empresas que incorporam a questão socioambiental ao seu modelo de gestão via investimentos em pesquisas, programas de educação ambiental, uso da tecnologia limpa e ações de eficiência energética nas cadeias produtivas. "Mas é imprescindível à criação e a adoção de políticas públicas facilitadoras do desenvolvimento sustentável", defende a entidade.

INICIATIVA

Durante a discussão do projeto de lei, alguns segmentos da indústria já desenvolviam ações na linha da preservação ambiental. Item que pesquisadores chamam de *non-state market drive governance* (governança não estatal dirigida pelo mercado). "Mesmo que minoritária, são importantes as iniciativas que reúnem atores sociais diversos para regulamentar, muito além das exigências legais, a conduta das empresas", declara Abramovay.

O acadêmico cita a "moratória da soja" como exemplo dessa postura, referindo-se ao compromisso assumido em 2006 pelos fabricantes de óleos vegetais e exportadores de cereais a não comercializar, durante dois anos, nenhuma soja oriunda de áreas desflorestadas na Amazônia. "Mesmo com a fixação de regras, a participação de atores sociais e suas respectivas organizações são fundamentais para a sustentabilidade ambiental aliada ao desenvolvimento econômico", comenta o acadêmico. "As leis são fundamentais, mas a governança corporativa contemporânea desenvolve a habilidade do diálogo permanente com um conjunto de *stakeholders* que

vão muito além dos empregados da empresa e dos acionistas", completa.

Exemplo disso é a decisão que um conjunto de empresas tomou no ano passado de elaborar e publicar seus balanços de emissão de gases de efeito estufa. Na mesma linha, há iniciativas voltadas a reduzir o uso e o desperdício de água em processos industriais com resultados muito expressivos, por exemplo, na região metropolitana de São Paulo.

Para a CNI, a aprovação da Política Nacional de Resíduos Sólidos trará uma gestão mais eficiente do lixo, justamente em razão da criação da logística reversa. Além disso, os industriais acreditam que ela permitirá a competitividade das empresas e o crescimento sustentável da economia.

INCÔMODOS

Mas, quando se fala em legislação, tem-se um impasse. E quando se trata de medir o respeito às leis, o que predomina ainda é uma visão burocrática, quase policialesca, em que os temas ambientais são abordados depois que o negócio está concebido, como algo que lhe é externo, como obstáculo e não como um trunfo, uma oportunidade, observa o professor da USP. "É compreensível que do ponto de vista de um empreendimento individual, o parâmetro seja a tentativa de cumprir a legislação ambiental, com o menor impacto possível sobre os custos do projeto", afirma.

Para a sociedade, isso é insuficiente, destaca Abramovay. E alerta que, muitas vezes, o uso de um produto traz impactos maiores que sua produção. Caso dos automóveis, lâmpadas elétricas convencionais, detergentes e tecnologia de informação — estes respondem por 2% das emissões mundiais de gases de efeito estufa, se avaliado o ciclo completo de vida dos produtos.

Paralelo a isso, o especialista considera as mudanças no Código Florestal, em discussão no Congresso, como um "verdadeiro tiro no pé". Para ele, é válido o argumento de que alguns pontos precisam ser revistos, mas acha perigoso levar os agentes econômicos a acreditarem que a manutenção de florestas está submetida às exigências imediatas da agropecuária. "O Brasil tem a condição privilegiada de poder expandir sua produção sem sacrificar a megadiversidade, um trunfo extraordinário", diz Abramovay.

O professor considera equivocada a ideia de que o Brasil dispõe de vasto número de áreas protegidas que comprometem a agricultura e as atividades empresariais em campos ricos em termos de biodiversidade, constata o especialista. "Quando se retira a Amazônia do cálculo, as áreas protegidas em todos os outros biomas brasileiros equivalem ao que é feito internacionalmente. E na Amazônia, preservar não significa manter a natureza intocada. É perfeitamente possível explorar madeira, colher frutos, extrair componentes a serem usados para a indústria química, farmacêutica e de biotecnologia e, ao mesmo tempo, preservar as funções básicas que os ecossistemas prestam às sociedades", diz.

AÇÕES

A Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) 2009, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), verificou que entre 2002 e o ano passado diminuíram as ações locais voltadas à sustentabilidade. Uma explicação possível é a consistência dos projetos. Para alguns especialistas, as ações teriam sido reduzidas, mas fortalecidas.

Fato é que a Agenda 21 — documento decorrente da Eco Rio, em 1992, a partir do qual os países se comprometem a refletir global e localmente sobre como poderiam cooperar em solucionar os problemas socioambientais — está em elaboração em 19,9% dos municípios, contra 29,7%, em 2002. Segundo o levantamento, ano passado 46,8% dos municípios tinham algum tipo de legislação ambiental, contra 42,5%, em 2002.

O governo federal inseriu a questão ambiental voltada para a economia limpa e de baixo carbono em diversos programas, mas não há consenso sobre a validade dessas medidas. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) estaria tratando os temas de natureza socioambiental como externalidades e deixando de aproveitar potenciais promissores de inserção do Brasil na economia global, constata Abramovay.

Respostas mais incisivas são esperadas dos atuais candidatos à presidência. A CNI listou em sua agenda alguns pontos que, na visão dos industriais, precisam ser revistos ou aprimorados e que passam pelo licenciamento ambiental, destino dos resíduos sólidos, Código Florestal, gestão dos recursos hídricos e pagamento de serviços ambientais, considerado como meio de incentivar a gestão sustentável, apoiando o funcionamento das áreas protegidas e melhorando o nível de vida dos habitantes dessas regiões.

"Não se trata de renunciar ao crescimento econômico, mas sim de elaborar políticas em que a qualidade deste crescimento, a maneira como ele incide sobre a sociedade e os ecossistemas, estejam no centro da elaboração dos projetos e não apareçam depois, como forma de corrigir ou atenuar seus impactos. Essa é a essência do crescimento contido na ideia de uma economia verde", diz Abramovay.

Em meio ao debate político que as eleições presidenciais suscitam, o sociólogo e professor da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da USP, Wagner Iglecias, acredita que a candidata Marina Silva (PV) está no caminho certo, mas não sabe se o País encontra-se preparado. "A candidata do Partido Verde tenta mobilizar a sociedade para o difícil equilíbrio entre crescimento econômico e preservação do meio ambiente. Parece ser uma agenda interessante, mas não sabemos se a maioria dos brasileiros está realmente interessada neste tipo de discussão", afirma. (K.I.)

CONSUMO CONSCIENTE

A preocupação com o meio ambiente ultrapassa as esferas gerais e aparece dentro de casa. Em todo o mundo, é cada vez maior o número de pessoas que se preocupam em consumir produtos que de alguma forma preservem ou provoquem menos impacto ao meio ambiente. E no Brasil isso não é diferente.

Significativo número de brasileiros prioriza a compra de alimentos industrializados se souberem que o fabricante protege o meio ambiente ou tem projetos sociais, como demonstrou a pesquisa "Brasil Food Trends 2020" sobre o perfil do consumo de alimentos no País, feita pelo Ibope para a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) e o governo paulista.

Cerca de 9% das pessoas entrevistadas disseram admirar as empresas que investem em projetos ambientais. E uma prova disso é o faturamento da Mundo Verde, maior franquia do mercado de produtos naturais da América Latina, que faturou R$ 120 milhões, em 2009.

"Nossa intenção é impulsionar o crescimento sustentável da rede Mundo Verde e a valorização de suas operações e de seus colaboradores, buscando obter fatias crescentes de mercado, maiores volumes de negócios e maior geração de oportunidades de emprego, consolidando a empresa como um *player* global na crescente indústria de varejo de produtos naturais, orgânicos e de bem-estar", diz o diretor-executivo Sérgio Bocayuva.

A ação dos consumidores tem reflexos nas indústrias. Atualmente a maioria das grandes e médias empresas deixa de comprar produtos de fornecedores que não atuem de acordo com as normas ambientais. Um exemplo são as redes de supermercados, que não adquirem produtos de indústrias que provoquem desmatamento.

"O consumidor brasileiro é muito consciente. As pesquisas mostram que ele está aberto a essas questões e as grandes e médias empresas também. Prova disso são os acordos com produtores rurais e a rastreabilidade da produção para checar a origem do produto a ser repassado ao consumidor", alerta o gerente do Departamento de Economia, Estatística e Planejamento da Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação (ABIA), Amilcar Lacerda de Almeida.

PROMESSAS DE CAMPANHA

Thais Thimoteo, do Rio de Janeiro

Os empresários estão querendo saber o que os presidenciáveis pensam sobre o futuro da indústria e, sobretudo, qual tipo de política pretendem colocar em prática para o setor. A Confederação Nacional da Indústria (CNI), Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e outras entidades têm buscado o posicionamento de Dilma Rousseff (PT), José Serra (PSDB) e Marina Silva (PV) a respeito de reformas relevantes, principalmente a tributária — mais uma vez considerada prioridade na agenda do próximo governo. Para o diretor executivo da CNI, José Augusto Coelho, o futuro presidente "precisa usar a energia que o Barack Obama empregou na reforma da saúde nos Estados Unidos para fazer a reforma tributária acontecer".

Até o momento, os principais candidatos não apresentaram nada além de diretrizes genéricas. Wagner Iglecias, doutor em Sociologia e professor da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (USP), ressalta que ainda não percebeu nenhuma proposta inovadora: "Dilma Rousseff, como candidata da situação, deverá insistir nessa espécie de 'neodesenvolvimentismo' que ocorreu no País no governo Lula, voltada ao crescimento da economia e do mercado interno, bem como ao fortalecimento de algumas empresas brasileiras para atuação no mercado mundial".







Fotos: Wilson Dias/ABr

Já o adversário José Serra parece carregar a agenda do governo de Fernando Henrique Cardoso, importante em meados de 1990, mas considerada fora de moda no recente cenário pós-crise mundial, observa o acadêmico. Ainda de acordo com Iglecias, a candidata do PV, Marina Silva, tenta mobilizar a população para o difícil equilíbrio entre crescimento econômico e preservação do meio ambiente. "Isso pode parecer relevante para alguns, porém pode não ser prioritário para a maioria dos brasileiros, pela distância que esse tema tem com os interesses diretos e imediatos da maioria do eleitorado", diz.

O "Encontro da Indústria com os presidenciáveis", promovido em maio pela CNI, permitiu que Dilma, Serra e Marina expusessem aos empresários apenas algumas pistas de uma política industrial, caso cheguem ao Palácio do Planalto para o mandato presidencial de 2011 a 2014. Dentre os argumentos da entidade no discurso de convencimento dos candidatos, para arrancar deles o compromisso com o setor, está o de que o País poderá duplicar a renda *per capita* a cada 15 anos se forem superados os entraves que impedem o setor a dar o salto necessário. Robson Braga, presidente em exercício da CNI, observa que não existe

solução salvadora: "Há necessidade de um trabalho contínuo de modernização institucional do País".

ESTÍMULO

Os presidenciáveis concordam com os industriais, no que diz respeito à possibilidade de estimular a produção para o mercado interno e, ao mesmo tempo, promover políticas pró-exportação — via desoneração de tributos, entre outras medidas. De acordo com o candidato tucano, é preciso também atacar os fatores macroeconômicos — como a sobrevalorização da moeda em relação ao dólar — que incentiva as importações, tirando empregos dos brasileiros. "Os chineses entram no mercado, deslocando a produção nacional. São empregos perdidos por causa da política macroeconômica, que incentiva a entrada de importados e reduz a competitividade das mercadorias nacionais", salienta Serra.

O Brasil precisa garantir a diversificação e transformação produtiva, recuperando o espaço perdido no comércio mundial de bens manufaturados, além de continuar bem nas vendas externas de *commodities* (minério de ferro, petróleo, produtos agrícolas), defende o candidato do PSDB. Dilma promete apoio governamental à modernização de um parque industrial diversificado e capaz de agregar valor cada vez mais à produção nacional.

Os candidatos fazem coro com os industriais no que diz respeito à elevada carga tributária. Dilma afirma que a situação tributária é "caótica" e Serra compartilha da mesma opinião e diz que "temos a maior carga tributária do mundo", referindo-se ao fato de a soma total dos impostos e contribuições sociais equivaler a cerca de 35% do Produto Interno Bruto (PIB). Marina é mais cautelosa. Para ela, é possível fazer a reforma tributária, mas sem falsas expectativas. "Se fosse fácil realizá-la, já teriam feito", conclui.

Entretanto, nenhum deles explicitou, até agora, como pretendem vencer as resistências políticas e de alguns setores empresariais, pois a reformulação da legislação tributária resultará em redução da carga para uns e aumento para outros.

OBRAS

A construção de novos portos, aeroportos, rodovias e ferrovias se torna fundamental para escoar a produção brasileira, assegurando competitividade. Serra quer estimular a infraestrutura com apoio de empresas privadas. "É a falta de infraestrutura que cria gargalos para o crescimento futuro", observa. Além de dar continuidade ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a ex-ministra da Casa Civil alerta para a importância de estimular cadeias inteiras de produção, com destaque para a indústria de petróleo e gás. Para Dilma, o pré-sal "é o passaporte para o futuro do País". E classificando o PAC como "colagem de obras", Marina afirma que o foco de seu plano político será a infraestrutura, com prioridade para grandes projetos, como a Copa do Mundo, em 2014, e as Olimpíadas, em 2016.

Há unanimidade entre os presidenciáveis quanto à melhora da gestão pública. A candidata do PV pretende limitar os gastos públicos em até 50% do crescimento do PIB nos próximos anos. A "verde" alerta ainda para a necessidade de aumento da poupança doméstica. Para Serra, "gastar menos na máquina e mais para o povo", é essencial para melhorar os indicadores macroeconômicos. O ex-governador de São Paulo destaca que, na esfera federal, há uma "obesidade" nos cargos comissionados "que dá gosto". Aumento de eficiência, segundo ele, se dá com a diminuição do custeio de pessoal. A candidata do PT deve priorizar a informatização da atividade governamental.

Os três candidatos à Presidência consideram incompatíveis com o crescimento sustentado da economia os atuais patamares das tão criticadas taxas de juros e de câmbio. Mas, a exemplo da reforma tributária, os concorrentes ao cargo mais importante da República não mostraram até agora como fariam para tornar a Selic menos salgada e reduzir a sobrevalorização do real frente ao dólar.

POLÍTICA INDUSTRIAL

OPORTUNIDADE PARA INOVAR COM RESPONSABILIDADE

Antônio José Maristrello Porto e Gustavo Sampaio de Abreu Ribeiro

Na academia ou na política, o tema política industrial voltou ao centro das discussões. Não que em algum momento tenha desaparecido por completo, mas foi, por um período, relegado a segundo plano. O debate é controverso e por vezes acalorado. Em um pólo, temos os que são contra todo e qualquer tipo de política industrial. No outro, aqueles que vinculam crescimento econômico à políticas industriais. Ao centro há os que defendem as "boas" políticas industriais.[1] Alguns países, como a França, possuem longa tradição na promoção de políticas industriais,[2] outros, como Estados Unidos e Reino Unido, pelo menos no discurso político, opõem-se à ideia. De todo modo, evidências indicam que é cada vez mais difícil encontrarmos exemplos de países que vivenciaram saltos de produtividade em alguns setores de suas economias e que não tenham, de alguma forma, se utilizado de políticas de incentivos setoriais.[3] Países como Coréia do Sul, China e demais Tigres Asiáticos são constantemente citados como exemplos de políticas industriais que deram certo.[4]

No Brasil, um dos setores onde o debate sobre políticas industriais está em alta é o de carnes, em especial frigoríficos. A Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), documento que visa a "conferir maior potência à Política Industrial, por meio da ampliação da sua abrangência, do aprofundamento das ações já iniciadas e da consolidação da capacidade de desenhar, implementar e avaliar políticas públicas", expressamente trata do setor de carnes estabelecendo metas como "consolidar o Brasil como o maior exportador mundial de proteína animal; e fazer do complexo de carnes o principal setor exportador do agronegócio brasileiro". Ainda, os maiores desafios identificados na PDP para o setor de carnes e para consolidar a liderança mundial do Brasil no setor são: 1 — ampliar o acesso a mercados com a eliminação das barreiras comerciais; 2 — melhorar o *status* sanitário da pecuária nacional; 3 — modernizar e ampliar a infraestrutura logística; 4 — garantir o abastecimento de insumos para a produção animal; 5 — aumentar o número de matrizes no rebanho nacional; e 6 — agregar valor à carne exportada. Ocorre que, na indeterminação dos objetivos gerais e omissão quanto aos meios, recentes estratégias governamentais devem ser trazidas à luz da sociedade e submetidas a um controle intersubjetivo minimamente aceitável.

Apesar de as metas da PDP serem setoriais, a prática política tem se mostrado diferente e alguns grupos privados específicos parecem ter se beneficiado mais do que outros. Em especial, alguns exemplos de práticas recentes parecem ter por objetivo fortalecer a concentração internacional de empresas brasileiras produtoras de *commodities* e produtos de baixa tecnologia.

Podemos enxergar essa tendência nos empréstimos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para os grupos Bertin, JBS/Friboi e Brasil Foods, os quais receberam, respectivamente, R$ 2,5 bilhões, R$ 1 bilhão e R$ 700 milhões.[5]

Em particular, a JBS/Friboi já é a maior distribuidora mundial de proteínas animais, com operações em mais de 20 países. Mesmo assim, além dos empréstimos diretos, o braço de participações do BNDES, a BNDESPar adquiriu quase a totalidade das debêntures emitidas pela JBS Friboi, operação que auxiliou a aquisição da processadora de frango americana Pilgrim's Pride. No total, a JBS Friboi arrecadou R$ 3,479 bilhões, com o BNDES sendo responsável por 99,92% deste total, ou seja, R$ 3,476 bilhões. Esses exemplos indicam como a internacionalização destas empresas e a concentração empresarial do setor está, de alguma forma, vinculada a uma "política industrial" de governo operacionalizada por meio do BNDES, aplicação da BNDESPar e demais fundos de pensão.[6]

Esse e outros exemplos análogos revelam a atual estratégia de apoio estatal a grandes grupos empresariais em setores nos quais o Brasil já é competitivo. Assim, adota-se um discurso político promovendo uma imagem de um país diferente, mas na prática reforçamos o que já somos: um país especializado na exportação de *commodities* e produtos de baixo valor agregado.

Diante desse cenário cumpre questionarmos: como uma maior concentração empresarial no setor de carnes no país auxilia no alcance das metas da PDP acima descritas? Exige um alto esforço argumentativo justificar que uma maior concentração no mercado implica necessariamente na eliminação de barreiras comerciais, na melhoria das condições sanitárias ou ainda na modernização da infraestrutura logística. Sem dúvidas, o conjunto de benefícios possíveis decorrente de uma maior concentração no setor não é vazio. Ainda assim, tal relação lógica deve ao menos ser detalhadamente explicada de forma clara e democrática.

Contudo, na realidade, nada é dito sobre uma política governamental explícita de concentração em setores específicos e de criação de "campeãs nacionais". Falta transparência. Faltam mecanismos formais e objetivos de controle e *accountability* quanto às justificativas e limites da estratégia de apoio estatal à consolidação de empresas, que possibilitem coibirmos práticas de *rent seeking*. Falta previsão de possíveis sanções pelo não alcance das metas estabelecidas ou outros mecanismos de reciprocidade. Dado esse cenário, não é surpreendente o fato de que os indicadores de sucesso da estratégia atual do governo não sejam claros.

Essa discussão por critérios claros e transparentes e maior controle democrático do processo de tomada de decisão no âmbito das estratégias de políticas industriais é de grande relevância, uma vez que a discussão deixa de ser se queremos ou não alguma política industrial, mas sim como devemos realizá-la. Para tanto, enfatizar alguns pontos é importante. Primeiro, política industrial não se resume a uma lista de políticas específicas. A ideia geral está muito mais ligada à criação de um ambiente de colaboração entre o setor público e o privado que aumente o acesso às oportunidades econômicas, do que apenas incentivos financeiros a grupos empresariais específicos que já possuem plena capacidade de se financiarem no mercado privado de crédito nacional e internacional.

Segundo, qualquer forma de política industrial deve ser dirigida a ganhos da sociedade e não ganhos para grupos empresariais privados, meramente. Dessa forma, para nos salvaguardamos quanto a práticas duvidosas e abusos, deve-se proceder com o uso de instrumentos de forma transparente e responsável. A ausência de transparência nos leva à análise da relação entre Estado e setores da elite empresarial. Essa relação no Brasil atual parece ainda se focar em relações afetivas pessoais e diretas. A existência de anéis burocráticos dificulta que associações gerais e setoriais, demais setores da sociedade civil e cidadãos em geral criem formas e mecanismos de acompanhar e se posicionar no debate atual sobre estratégias de política industrial. Iniciativas como a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) são

bem vindas, mas ainda restritas. Tais oportunidades e canais de comunicação, participação e controle popular devem ser analisadas como alternativa possível.

Política industrial não é panaceia. Tampouco é letal. Em vez de escolher mais ou menos política industrial, devemos compreender que ela pode ser organizada de diferentes formas, com diferentes consequências. A ideia de que os arranjos institucionais atuais são naturais ou necessários é uma ilusão. As formas já estabelecidas hoje representam apenas uma opção possível.

Dessa forma, não podemos abordar discussões sobre instrumentos de política industrial com uma mentalidade ideológica ou com pré-concepções infundadas. Simplesmente não há um leque de políticas industriais único ao qual podemos endereçar críticas indiscriminadamente.

Contudo, para levarmos a sério outras alternativas é necessário que paremos de pensar em instrumentos de políticas industriais como meras aplicações mecânicas de engenharia institucional, que podem ser totalmente projetadas, uma vez estabelecido um dado objetivo normativo. Além do debate, devemos expandir a capacidade dos instrumentos institucionais serem revistos e reinventados e, ao mesmo tempo, assegurar um efetivo controle democrático dos nossos objetivos políticos decididos. Não há um único caminho correto.

Podemos aproveitar o momento como uma oportunidade. Oportunidade para pensar e inventar alternativas quanto aos objetivos e as formas de fazermos política industrial. Contudo, ao mesmo tempo, devemos garantir possibilidade de transparência e mecanismos de controle democrático desse processo decisório. Temos uma oportunidade para inovar. Mas devemos aproveitá-la com responsabilidade.

Antônio José Maristrello Porto é Coordenador Acadêmico do Centro de Pesquisa em Direito e Economia da Escola de Direito Rio/FGV

Gustavo Sampaio de Abreu Ribeiro é Membro do Centro de Pesquisa em Direito e Economia da Escola de Direito Rio/FGV

Este artigo é fruto das discussões na Mesa de Debates CPDE, em 15 de abril de 2010, na Fundação Getulio Vargas/RJ, sobre o tema: "Mecanismos de Controle e Accountability de Participação Societária do Estado em Empresas Privadas". Mais informações sobre essa e outras Mesas de Debates CPDE em: http://direitorio.fgv.br/cpde.

NOTAS

[1] Um certo consenso ocorre com relação às políticas industriais vinculadas à "pesquisa e desenvolvimento". O argumento em defesa de instrumentos de ajuda estatal em tais investimentos passa pelo raciocínio que em diversos tipos de pesquisas científicas o benefício pode ser potencialmente aproveitado por diversos indivíduos, um potencial investidor privado não teria os incentivos corretos para investir quantidades socialmente desejáveis. Mesmo assim, os mais radicais argumentam que mesmo sendo a ajuda estatal benéfica, o Estado corre o risco de espantar (crowd out) investimentos privados em certos tipos de pesquisa e desenvolvimento.

[2] Estes países formularam e implementaram diferentes tipos de políticas industriais e por muitas vezes tentaram a criação de um "campeão nacional". Ver: OECD "Policy Roundtables. Competition Policy, Industrial Policy and National Champions, 2009.

[3] Subsídios, benefícios fiscais, linhas de crédito de bancos públicos, uso do poder de compra, preferências às empresas nacionais, etc. Esses são apenas alguns exemplos dos instrumentos jurídicos para a realização de políticas industriais.

[4] Ainda que o debate acadêmico e político reconheça que políticas industriais não foram as únicas responsáveis pelos ganhos de produtividade destas economias, reconhece-se que essa foi uma importante variável no processo.

[5] De acordo com Fato Relevante publicado pela JBS S.A. em 31 de dezembro de 2009, a incorporação da Bertin S.A. foi concluída depois de aprovada pela assembléia geral extraordinária de acionistas daquela. Assim, na prática, a JBS/Friboi e a Bertin atualmente fazem parte do mesmo grupo empresarial. Essa concentração está pendente de julgamento pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica, o CADE.

[6] Em 2008, as quatro maiores operações diretas do BNDES no setor industrial foram para o de "Alimentos/carnes". O grupo Bertin recebeu R$ 2.499.929.732,00 (26,92% do total); o JBS, R$ 1.109.267.813,00 (13% do total); o Marfrig Frigoríficos, R$ 700.000.000,00 (14,66% do total); e o Independência, R$ 449.999.979,00 (13,89% do total). Da mesma forma, a participação societária do BNDES no capital social desses grupos, em 2008, era de, respectivamente, 26,92%, 13%, 14,66% e 13,89%. (Almeida, Mansueto, "Desafios da Real Política Industrial Brasileira do Século XXI", Texto para Discussão IPEA n.º 1.452.

O tamanho da economia subterrânea

Fernando de Holanda Barbosa Filho

A economia subterrânea, que engloba a informalidade no mercado de trabalho, é composta pelo conjunto de atividades que "fogem" do controle do estado para reduzir seus custos e, com isso, elevar seus lucros. Estas atividades não declaradas ao governo buscam evadir impostos, contribuições à previdência social, leis e regulamentações trabalhistas, e/ou evitar gastos decorrentes do cumprimento de normas aplicáveis em determinada atividade.

A estimação da economia subterrânea é uma tarefa extremamente difícil em virtude da gama de atividades que engloba e do fato de não ser uma variável observada. Com o objetivo de aquilatar seu tamanho no Brasil, o Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getulio Vargas (IBRE-FGV) em parceira com o Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial (ETCO) realizou um estudo no qual utilizou dois métodos distintos: o da demanda por moeda e o da informalidade no mercado de trabalho.

O método monetário estima uma equação de demanda por moeda que além das variáveis clássicas de uma demanda por moeda, a taxa de juros nominal e o produto real *per capita*, adicionam variáveis que a afetam devido à existência da economia subterrânea. A justificativa para este método é que atividades que fogem do controle do estado tendem a trabalhar com mais "dinheiro vivo" do que as formais da economia e, por isso, elevariam a demanda por moeda. Neste método, a estimativa do tamanho da economia subterrânea é fruto da diferença entre a demanda total por moeda e a demanda por moeda descontada a os fatores da economia subterrânea.

A segunda metodologia utiliza dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e calcula a participação do número de trabalhadores sem carteira assinada dentre os com vínculo empregatício e a participação da renda dos trabalhadores informais na renda total dos empregados formalmente. Como a participação da renda do trabalho na renda total na economia brasileira gira em torno de 60%, a economia subterrânea é obtida através da média das medidas acima multiplicada por 60%.

Tamanho da economia subterrânea

	% do PIB	Em R$ bilhões	
		R$ correntes	R$ a preços de 2009
2003	21,0	357,4	523,5
2004	20,9	405,3	549,6
2005	20,4	438,4	554,5
2006	20,2	478,5	570,0
2007	19,5	518,5	583,5
2008	18,8	563,8	590,8
2009	18,4	578,4	578,4

Fonte: Elaboração própria.

Resultados

Por último, calcula-se a média do tamanho da economia subterrânea obtida pelos dois métodos: monetário e informalidade no mercado de trabalho. Os resultados da estimativa da economia subterrânea no Brasil são apresentados na tabela. Ela mostra que a estimativa da economia brasileira em 2003 era igual a 21% do PIB. A economia subterrânea tem uma redução gradativa até 2009, onde registrou 18,4% do PIB. Apesar da redução como fração do PIB, a economia subterrânea totalizou mais de R$ 578 bilhões, em 2009, com um crescimento de 10,5% em relação a 2003, quando atingiu R$ 523 bilhões.

Schneider e Dell'Anno (2003) e Schneider (2009) utilizam uma metodologia distinta da nossa[1] e estimam a economia subterrânea para diversos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e América latina. Em comparação com países da OCDE, a economia subterrânea no Brasil acima estimada é de magnitude similar a da Espanha

(22,3%), Itália (26,2%), Portugal (22,3%) e maior que a de países como Nova Zelândia (11,3%), Áustria (8,6%), Japão (11%), Alemanha (16,8%) e Estados Unidos (8,6%).

Com respeito aos nossos vizinhos latino-americanos, Schneider (2009), calcula que a economia subterrânea seria em torno de 25% na Argentina e Costa Rica. A mesma estaria na casa dos 30% no México, seria superior a 30% na Venezuela, Uruguai e Paraguai e atingiria mais de 60% na Bolívia, Panamá e Haiti. Na América do Sul somente a economia subterrânea do Chile estaria em torno dos 20% como a brasileira.

Em termos absolutos, os Estados Unidos possuem uma economia subterrânea de dimensão similar ao PIB do Brasil. Ao mesmo tempo, o tamanho da brasileira é da ordem de grandeza de todo o PIB argentino.

A redução do tamanho da economia subterrânea como fração do PIB é fruto da combinação de diversos fatores: mudança no regime de crescimento da economia brasileira, elevação da competição em uma economia aberta, melhora na eficiência na arrecadação de tributos e expansão do mercado de crédito.

A mudança da economia brasileira para um regime de elevado crescimento econômico, estimula a formalização das empresas em virtude da maior dificuldade de sonegação das de maior porte. A conjunção de empresas grandes com um ambiente de alta competição em uma economia globalizada, cria a necessidade de investimentos mais elevados para manter a competitividade. Entretanto, o financiamento para empresas informais é inexistente, o que estimula maior formalização na economia.

A maior eficiência na arrecadação de tributos dificulta a operação das empresas na economia subterrânea, reduzindo os ganhos esperados da sonegação e incentivando a formalização.

Crédito

Por último, a enorme expansão do crédito criou o incentivo para o trabalhador buscar a sua formalização. Previamente a expansão no mercado de crédito, empregados e empregadores negociavam salários mais elevados e os benefícios previstos na lei em troca da informalidade, fazendo com que o grande perdedor desta negociação fosse o estado que perdia arrecadação tributária e previdenciária. A evolução recente do crédito cria o incentivo ao trabalhador para buscar a sua formalização, porque a redução dos ganhos imediatos é compensada pela possibilidade de obter crédito de forma geral e imobiliário de forma específica, incentivando a formalização no mercado de trabalho.

A economia subterrânea do Brasil totalizou mais de R$ 578 bilhões no ano passado, superando o PIB da Argentina

Assim, a economia subterrânea no Brasil, que representa hoje 18,4% do PIB, deve diminuir ainda mais nos próximos anos, visto que o impacto da globalização sobre a competitividade das empresas deve permanecer, a melhora na eficiência na arrecadação de tributos deve continuar nos próximos anos com a expansão/implantação da nota eletrônica em diversos Estados, por exemplo, e com o aumento do mercado de crédito, que deve atingir mais pessoas, apesar de uma redução em sua taxa de crescimento.

Fernando de Holanda Barbosa Filho é economista do IBRE e professor da FGV

[1]Os autores estimam o tamanho da economia subterrânea com base no método monetário e calculam a sua evolução com a utilização do modelo de Múltiplas Causas e Múltiplos Indicadores (MIMIC).

Bibliografia

Friedrich Schneider 2009. Economia Informal na América Latina, em Economia Subterrânea – Uma Visão Contemporânea da Economia Informal no Brasil. Elsevier, Rio de Janeiro. Dell'Anno, Roberto e Friedrich Schneider 2003. "The shadow economy of Italy and other OECD countries: What do we know?" *Journal of Public Finance and Public Choice*, XXI (2-3), pp. 97-120.

Europa: sai câmbio nominal, entra câmbio real

Rubens Penha Cysne

Introduzido como meio de conta ao início de 1999, e depois como meio de troca ao começo de 2002, não há dúvida que o euro simplificou em muito as transações nos 16 países (dos 27 da União Europeia) que o adotaram. Resolveu-se o problema das variações do câmbio nominal, fixando-se uma taxa inicial de troca para as diferentes moedas. Mas permanece, e tem se acentuado, o problema das variações de câmbio real entre as diferentes economias. Pode ser vista desta forma a origem dos problemas atuais do euro.

Para entendermos este tipo de arrazoado, tomemos dois grupos de países. O primeiro (grupo 1) com uma moeda e o segundo (grupo 2), inicialmente, com outra moeda. Para fixar as ideias, pense no grupo 1 constituído por Alemanha e França; e o grupo 2 com Portugal, Itália, Grécia, Espanha e Irlanda. Definidos desta forma, o primeiro se caracteriza hoje em dia por um superávit na conta corrente do balanço de pagamentos da ordem de 2% do PIB, e o segundo mostrando um déficit em torno de 4,9% do PIB.

Diferenças

Suponha que, no primeiro grupo, elevados investimentos em pesquisa e desenvolvimento, associados a um significativo estoque de capital humano, propiciem fortes elevações de produtividade período a período. E que no segundo isto não se dê, ou ocorra em escala sensivelmente inferior.

Com o passar do tempo será natural que, em função dos maiores aportes de produtividade, os países do primeiro grupo sejam capazes de vender mais e mais barato para os países os segundo grupo. Ou, equivalentemente, de vender produtos melhores pelo mesmo preço. Para impedir que tal fato leve a uma elevação desenfreada das importações líquidas dos países do grupo 2, estes terão como variável de ajuste a majoração instantânea do preço de todos os produtos importados. Isto se dá desvalorizando-se sua moeda frente à usada pelos do grupo 1.

Em sendo possível, tal medida fomenta também as exportações do segundo para o primeiro, tendo em vista que cada unidade monetária do grupo 1 vendida ao exterior se refletirá agora, para os exportadores do grupo 2, em mais unidades monetárias domésticas. Torna-se relativamente fácil, portanto, equilibrar as contas externas do grupo 2 através da majoração do preço da moeda externa de referência (desvalorização cambial).

O exemplo supracitado pode também ser visto como refletindo uma situação na qual há, inicialmente, uma valorização da taxa de câmbio real do grupo 2 (Z2). Admite-se que se partiu de uma situação anterior de equilíbrio (Z2=1) e que, com o passar do tempo, as menores elevações de

produtividade dos países do grupo 2 tenham dado origem (mantido o valor do câmbio nominal) a uma elevação de seus preços relativos.

Um pouco mais formalmente, o câmbio real dos países do grupo 2 se define como Z2=E*(P1/P2), sendo E o preço da moeda do grupo 2 em unidades monetárias do grupo 1; P1 o índice de preços dos produtos dos países do grupo 1; e P2 o índice de preço dos produtos produzidos pelo grupo 2. Os maiores aportes de produtividade dos países do grupo 1, relativamente aos países do grupo 2, fazem com que a razão P1/P2 tenda a cair com o passar do tempo. Com E fixo, isto reduz Z2, ou seja, valoriza-se o câmbio real dos países do grupo 2.

Havendo duas moedas na economia, uma desvalorização do câmbio nominal dos países do grupo 2 poderia ser usada para resolver este problema. No caso, a elevação relativa de E deveria se contrapor exatamente à queda de P1/P2, restaurando o câmbio real do grupo 2 ao seu valor original.

A introdução do euro eliminou as dificuldades geradas pelas diferentes moedas e suas respectivas taxas nominais de câmbio

Ajuste

A menos do fato de que existia uma moeda para cada economia (e não apenas duas moedas, com uma para cada grupo), este tipo de ajuste reflete aproximadamente o que ocorria anteriormente à introdução do euro, separando de um lado países com altos aportes de produtividade e países não tão dinâmicos. A introdução do euro eliminou a possibilidade de correção de tais desequilíbrios através de desvalorizações do câmbio nominal E. Agora, quando P1/P2 cai, não há como trazer Z2 tão facilmente ao seu valor original. De fato, a nova moeda comum a ambos os grupos (o euro) troca-se à razão imutável de 1:1.

Mas persiste agora majorada pela maior dificuldade de reversão, a variabilidade do câmbio real. Como dito ao início deste artigo, a introdução do euro eliminou as dificuldades geradas pelas diferentes moedas e suas respectivas taxas nominais de câmbio. Mas ao custo de tornar menos contornáveis as dificuldades geradas pelas diferentes taxas de aportes de produtividade. Isto não seria tão problemático se as economias compartilhassem de culturas e modos de produção razoavelmente semelhantes. Mas, sabe-se explicitamente hoje em dia, que isto não é o que ocorre.

Teoricamente, na inexistência de correções através de desvalorizações cambiais, duas alternativas restariam a países como a Grécia, que atualmente apresenta um déficit da conta corrente do balanço de pagamentos da ordem de 11,2% do PIB (o que se contrapõe a um superávit de 4,8% do PIB da Alemanha). Primeiro, uma queda de salários nominais; e segundo, migração de mão-de-obra para países com aportes de produtividade mais elevados (como, no caso brasileiro, dos trabalhadores do Nordeste que migram para o Sudeste).

Dificuldades

Nenhuma das duas soluções apresentadas acima é de fácil implantação. A primeira, como mostrou John M. Keynes, em 1936, devido à falta de quem puxe a fila da queda salarial. Além de impopular, há necessidade de coordenação central, esta tarefa

Duas saídas restam à Grécia: queda de salários nominais e migração de mão-de-obra para países com aportes de produtividade mais elevados

tão naturalmente exercida pelas taxas de câmbio e de tão difícil consecução através de outros mecanismos. A segunda, porque há ainda várias restrições culturais, linguísticas e mesmo políticas para uma efetiva migração de mão-de-obra entre os países que adotaram o euro como moeda.

Uma terceira opção, a Grécia deixar o euro em momento de crise, traria nefastas consequências para este país. Quando se trata de união monetária, entrar é muito mais fácil do que sair. Tivesse o Brasil seguido o conselho de alguns economistas ao final dos anos 1990 e instituído uma zona monetária comum no Mercosul, teríamos estado na difícil situação da Alemanha (de financiadora de desequilíbrios externos) quando da abrupta moratória argentina ocorrida em 2001.

Estabelece-se desta forma o dilema de longo prazo do euro. De um lado, há os países com contínuos aportes de produtividade, dos quais são exemplos usuais a Alemanha e a França (estes dois países juntos têm um Produto Interno Bruto ao redor de € 6 trilhões). De outro lado, com menores ganhos de produtividade ao longo do tempo, situam-se Portugal, Itália, Grécia, Espanha e Irlanda (com um PIB total de € 4,3 trilhões). O dilema da união monetária perpetrada após o Acordo de Maastricht pode então ser descrito como decorrente de uma desvalorização paulatina e acentuada do câmbio real do primeiro grupo de países (os mais produtivos), relativamente ao segundo.

Trata-se de problema de difícil solução. O teto de 3% do PIB para déficits públicos estabelecido quando da criação do euro, além do difícil controle, não atende ao que se precisa para fazer frente a aportes diferenciados de produtividade. Não se tratando de 16 países unidos por uma efetiva confederação, a união monetária europeia deu ênfase prática apenas a variáveis de cunho macroeconômico, a eficiência do gasto público ficando fora de controle ou coordenação central. Isto posto, alguns países acabam por gastar relativamente mal os recursos públicos, em geral majorando ainda mais os desequilíbrios de produtividade.

A solução passa por uma coordenação de política fiscal que permita contrabalançar tais tendências. Não apenas do ponto de vista do equilíbrio macroeconômico, mas também, e principalmente, no que diz respeito ao controle da qualidade do gasto público. Há de se ter instituições orçamentárias ágeis e eficientes. Paralelamente, duas medidas podem ajudar na reversão do quadro de urgência a que se chegou. Primeiro, o que para muitos europeus se enquadraria no princípio de que não se faz um omelete sem quebrar os ovos, redução das barreiras à migração de mão-de-obra. Segundo, restrições a elevações de salários e benefícios naqueles países com maiores déficits nas contas públicas e no balanço de pagamentos.

Rubens Penha Cysne é diretor da Escola de Pós-Graduação em Economia da FGV (http://www.epge.fgv.br/users/rubens/)

Copom: a sintonia fina dos juros

Fernando de Holanda Barbosa

O Copom começou, desde a reunião de abril, um processo de aumento gradual da taxa de juros para levá-la a um patamar consistente com a meta de inflação fixada em 4,5%. A taxa de inflação está próxima de 5% e a projeção é de que em 2010 fique um pouco abaixo de 5,5%, dentro do intervalo da meta (2,5%-6,5%). Nas reuniões de abril e junho, o Copom aumentou a taxa em 75 pontos básicos e na reunião de julho, em 50 pontos. A taxa Selic subiu, então, de 8,75% para 10,75% ao ano. Toda vez que o Copom aumenta a taxa de juros, os críticos da política monetária argumentam que o Brasil é o campeão mundial da taxa de juros real e que esta política não faz o mínimo sentido. Será?

Primeiro, vamos aos fatos. Na Austrália, a taxa de juros do banco central é 4,5% e a taxa de inflação 3,2%; no Chile, juros de 1,5% e inflação de 3%; na Inglaterra, juros 0,5% e inflação 3,2%; em Israel, juros 1,75% e inflação 3,2%; na Nova Zelândia, juros 2,75% e inflação 1,8%; e nos Estados Unidos e no Japão, a taxa de juros é 0,1% e no Banco Central Europeu é 1%. Nesta amostra, com exceção da Austrália e da Nova Zelândia, as taxas de juros reais dos bancos centrais são negativas. No Brasil, descontada uma inflação de 5%, a taxa de juros real do Banco Central é igual a 5,5%. Logo, os críticos do Banco Central brasileiro estão corretos na primeira parte de sua proposição: no campeonato de juros reais somos quase imbatíveis. Esta política faz sentido?

A comparação apropriada da taxa de juros real brasileira não é com a taxa de juros real de outros países, mas sim, com sua própria taxa de juros natural. Esta taxa é definida como a taxa consistente com o pleno emprego e com a inflação igual à meta. Antes da crise financeira mundial, a taxa de juros natural dos países desenvolvidos estava situada no intervalo de 2% a 3%. Estas estimativas não são muito precisas e podem variar ao longo do tempo. Nesta crise, a taxa de juros natural de vários países (EUA, Inglaterra, países do Euro) tornou-se negativa, um fenômeno que já tinha ocorrido no Japão desde a década de 1990. Como não é possível o banco central fixar uma taxa de juros negativa porque a moeda tem juros zero, cabe ao banco central, nestas circunstâncias, estabelecer uma taxa de juros próxima de zero. É o que eles têm feito. E a taxa de juros natural brasileira?

No Brasil a taxa Selic do Banco Central é o indexador das Letras Financeiras do Tesouro, um título público responsável por um terço do estoque da dívida pública. Este fato tem um efeito contágio sobre a política monetária, pois o Banco Central não tem liberdade na fixação da taxa de juros das reservas bancárias. Se o fizesse, afetaria as condições de rolagem deste título público, possivelmente aumentando o custo de carregamento do estoque do mesmo. A taxa de juros real dos títulos públicos brasileiros no início da década era próxima de 10%. Na segunda metade da década começou a cair e já chegou a 5% ao ano. Atualmente, está no intervalo de 5% a 7%. Uma estimativa para a taxa de juros natural brasileira seria o ponto central deste intervalo: 6%. Esta é a razão para a vitória no campeonato dos juros: a liquidez no Brasil é remunerada com as LFTS do Tesouro.

A taxa de juros real está possivelmente um pouco abaixo da taxa de juros natural de nossa economia e ainda há necessidade de aumento nas próximas reuniões do Copom. Todavia, a sintonia fina deve ser feita com cautela para que a taxa de juros natural não seja ultrapassada.

Fernando de Holanda Barbosa é professor da Escola de Pós-Graduação em Economia da FGV.

Disciplina fiscal na agenda do próximo governo?

Alberto Furuguem

O passado registra que nos últimos anos da década de l960 e nos primeiros da de l970, a economia brasileira alcançou taxas que hoje chamaríamos de "chinesas". O período ficou conhecido como o do "milagre". Em l973, por exemplo, o último inteiro do governo Médici, o PIB cresceu 14%, uma taxa inimaginável nos dias atuais.

O rápido crescimento da economia brasileira nos governos Costa e Silva e Médici (1967/74) tinha explicação: aconteceu após um período de medidas saneadoras adotadas pelo governo Castello Branco (1964/67), coincidente com uma fase de crédito abundante e juros baixos no mercado financeiro internacional.

O governo Geisel, em l974, iniciou-se com uma nova realidade da economia mundial: o primeiro choque do petróleo, ocorrido no ano anterior. A maioria dos países afetados pela crise petrolífera procurou ajustar-se à nova realidade, adotando medidas fiscais, monetárias e cambiais apropriadas para situação.

A opção do governo Geisel, entretanto, foi a de continuar crescendo a taxas elevadas (7% ao ano) mesmo à custa de um aumento acelerado das dívidas interna e externa. A austeridade fiscal e monetária, recomendável para a nova realidade energética internacional, não chegou a ser colocada em prática. O então ministro da Fazenda, Mário Henrique Simonsen, bem que tentou adotar maior racionalidade na política macroeconômica, mas encontrava grande dificuldade, diante da avalanche de gastos propostos pelos chamados "ministros gastadores". Destacavam-se como demandantes de recursos, os ministérios da Agricultura (crédito subsidiado, através do Banco do Brasil), dos Transportes (rodovias, aeroportos, portos, ferrovias) e do Interior (créditos subsidiados), além do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômica (BNDE ainda sem o S de Social), que oferecia, com respaldo do Tesouro Nacional, crédito amplamente subsidiado (correção monetária limitada a 20% ao ano, quando a inflação já atingia 40% ao ano) para financiar projetos de investimento do setor industrial privado. O PIB cresceu a uma média de 7% ao ano durante o governo Geisel, mas à custa de forte expansão da dívida pública interna e externa.

No mandato de Figueiredo (1979/85), já sob o impacto do segundo choque do petróleo (l979), tivemos um período

de baixo crescimento, crise cambial e inflação acelerada. Correspondeu à fase mais crítica do período que ficou conhecido como o da "crise da dívida externa". No governo seguinte, o de Sarney (l985/90), convivemos com vários planos de estabilização, que fracassaram por falta de consistência fiscal (Cruzado, Bresser, Feijão com Arroz), o mesmo acontecendo com o Plano Collor I (congelamento dos ativos financeiros, em 1990).

Ficção

Um dos fatores que contribuíram decisivamente para a indisciplina fiscal brasileira, dos anos 1970 aos de 1980, foi a ausência de contas públicas suficientemente organizadas. Na realidade, naqueles tempos, o orçamento federal era uma verdadeira "peça de ficção". Depois da aprovação praticamente "pro forma" pelo Congresso, o orçamento era revisto várias vezes, ao longo do ano, para acompanhar a realidade inflacionária. O Legislativo homologava, *a posteriori*, as revisões feitas pelo Poder Executivo.

O maior problema, entretanto, era a existência de uma denominada "conta movimento" no Banco do Brasil que permitia, com respaldo do Tesouro Nacional, expansão praticamente ilimitada do crédito subsidiado e das despesas públicas em geral. Era no Conselho Monetário Nacional (CMN), presidido pelo Ministro da Fazenda, e, eventualmente, pelo Ministro do Planejamento, que se aprovava a expansão dos créditos subsidiados e de outros desembolsos de dinheiro, que alimentavam o processo inflacionário. Participavam do CMN, além daqueles dois ministros, os da Agricultura, do Interior, da Indústria e Comércio, mais os presidentes do Banco Central, do Banco do Brasil, do BNDE e do Banco do Nordeste, assim como representantes do setor privado.

Era no chamado "orçamento monetário", gerido pelo CMN, que as pressões da sociedade sobre os cofres públicos se manifestavam com maior força. No amplo colegiado do CMN, dois integrantes estavam interessados em controlar a expansão dos gastos públicos, do crédito e das emissões de moeda: o ministro da Fazenda e o presidente do Banco Central. Os demais quase sempre eram favoráveis a medidas expansivas. Na falta de mecanismos institucionais eficientes para garantir a disciplina fiscal e monetária, o descontrole inflacionário tornou-se inevitável, até que, finalmente, em l994, tivemos o lançamento do bem-sucedido Plano Real.

Um dos fatores que contribuíram à indisciplina fiscal no período 1970/80, foi a ausência de contas públicas suficientemente organizadas

Presente

Se compararmos o atual déficit fiscal, como proporção do PIB, com o das principais economias desenvolvidas e algumas em desenvolvimento, podemos ter a ilusão de que estamos bastante confortáveis. Basta verificar, por exemplo, que, em 2010, o nosso déficit fiscal deverá situar-se em torno de 3% do PIB, a comparar, com 8,8% nos Estados Unidos, 10,5% na Grã-Bretanha, 7,8% no Japão, 7%, em média, na área do Euro, 5,5% na Índia, 8,7% no Egito e 6,3% na África do Sul. Nossa situação é comparável à da China (2,6%), Cingapura (2,7%), Argentina (2,8%). Em termos comparativos internacionais estamos bem na foto,

Dispomos de elevado estoque de reservas internacionais, mas isso não é motivo para imaginar que estamos livres de choques externos

neste momento. Mas aí é que reside o perigo do descuido com a questão do equilíbrio fiscal sustentável.

A maioria dos países afetados pela crise internacional precisou aumentar fortemente suas dívidas públicas, desde 2008. Nos Estados Unidos, por exemplo, ela representava 62% do PIB, em 2007, mas já segue para próximo de 100% este ano. Situações semelhantes ocorrem na Inglaterra, na França e na Alemanha.

Nossa dívida pública bruta é elevada, como proporção do PIB (60%), na comparação com a maioria dos principais países emergentes. O maior problema, entretanto, está no custo (taxa de juro) da dívida, que é incomparavelmente mais elevado. O orçamento público brasileiro não sofreu impacto direto da crise internacional (como aconteceu nos Estados Unidos, na Inglaterra, na Alemanha, no Japão e em outros países), principalmente porque nosso sistema financeiro não estava contaminado pelos papéis *subprime* gerados nas economias mais avançadas. A deterioração da situação fiscal brasileira tem sido alimentada pela nossa própria complacência com a expansão das despesas públicas correntes.

O que temos visto, nos últimos tempos, são tendências preocupantes: forte expansão das despesas correntes e ressurgimento de mecanismos de *by-pass* às limitações do orçamento fiscal. A forma que o governo federal tem utilizado para capitalizar empresas sob seu controle, como o BNDES, guarda inquietante semelhança com a denominada "conta movimento" existente no Banco do Brasil, no passado.

Agora, o governo entrega títulos do Tesouro ao BNDES, como recurso para capitalização, permitindo que aquela instituição financeira possa expandir financiamentos a taxas de juros abaixo das vigentes no mercado financeiro livre. A expansão inflacionária do crédito pelos canais oficiais passa a representar um risco efetivo à estabilidade monetária, conquistada a duras penas, mas ainda não plenamente consolidada. A pergunta que fica é: quais serão as consequências dessa prática, a não ser que alguma disciplina seja imposta?

Futuro

A inflação brasileira encontra-se, ainda, em patamar confortável, se comparada com a dos períodos de inflação aguda, mas é elevada na comparação internacional. Nesta etapa de debate pré-eleitoral, temos uma boa oportunidade para refletir sobre os principais desafios para o próximo governo.

Muitos serão eles, sem dúvida, mas é certo que a preservação da estabilidade monetária constituirá uma pré-condição fundamental para que possamos ter um desenvolvimento sustentável. Maior disciplina fiscal, bem diferente do que temos visto nos últimos tempos, precisará estar na agenda do próximo (a) presidente da República. As tendências, tanto do quadro fiscal (aumento da dívida pública, expansão das despesas) quanto das contas externas (elevados déficits em conta corrente, no patamar de US$ 50 bilhões/ano) são preocupantes.

Dispomos de um elevado estoque de reservas internacionais, mas isso não é motivo para imaginar que estamos

livres de choques externos. A distância entre a "noiva da vez" (como estamos sendo vistos no momento) e o "patinho feio" (alguns países da Zona do Euro) não é tão grande, nesses tempos de globalização financeira e de elevada volatilidade das expectativas. O "comportamento de manada" no mercado financeiro internacional é uma realidade. Se a percepção sobre o futuro da economia brasileira mudar para a de "desequilíbrios fiscais e cambiais crescentes", as fontes de financiamento externo poderão retrair-se bruscamente, como já aconteceu, em outras oportunidades, no passado.

Este ano, temos um PIB crescendo 7% e uma inflação no patamar de 5%. Para manter a economia expandindo a uma taxa razoável (5% ao ano) nos próximos anos e a inflação conforme a meta fixada (4,5% ao ano), um esforço fiscal de qualidade será exigido.

Diante da grande demanda de recursos para investimentos na infraestrutura, a contenção das despesas correntes e os cortes dos desperdícios ganharão maior relevância na gestão das finanças públicas. Se nos últimos anos, a opção foi pela "compra do tempo" no processo de ajuste fiscal, pela via do aumento da carga tributária, agora, esse caminho precisa ser desprezado. O brasileiro arca com uma carga tributária de países europeus que oferecem serviços públicos de excelência (saúde, educação, segurança, previdência) e recebe, em troca, benefícios de pouca ou nenhuma qualidade.

Muitas são as incertezas sobre o cenário da economia mundial, mas, no Brasil, podemos ter uma ter uma certeza: o próximo presidente da República terá que levar a sério a questão da disciplina fiscal e da qualidade dos gastos públicos, sob pena de colocar em risco conquistas fundamentais da sociedade brasileira, a começar pela estabilidade dos preços que, a nosso ver, ainda é um processo inconcluso.

O próximo presidente da República terá que levar a sério a questão da disciplina fiscal e da qualidade dos gastos públicos

Alberto Furuguem é economista e consultor (furuguem@furuguem.com.br)



CONJUNTURA ECONÔMICA

Central de atendimento ao assinante
conjunturaeconomica@fgv.br
08000 25-7788



Quem produz o quê no campo

Ignez Vidigal Lopes e
Daniela de Paula Rocha

O apoio aos produtores rurais no Brasil tem no crédito rural o principal instrumento de política. Desde meados da década de 1990 essa política possui duas linhas específicas. Uma tendo como público alvo a agricultura familiar, através do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e outra voltada, para o público que nela não se enquadra, através do crédito de alcance geral.

Pesquisa do Centro de Estudos Agrícolas (CEA) do Instituto Brasileiro de Economia (IBRE), da Fundação Getulio Vargas, delimitou os dois públicos, alvos da política de crédito, a partir dos microdados do Censo Agropecuário 2006 e de acordo com os critérios que delimitam o público em condições de enquadramento do Pronaf.[1]

Dos 5,2 milhões de estabelecimentos rurais apurados pelo Censo, a agricultura familiar representa um contingente de 3,3 milhões, e os não enquadráveis um contingente de 1,6 milhões de estabelecimentos.[2] Em termos relativos, a agricultura familiar representa 64,4%, do total de estabelecimentos da agricultura brasileira. Esse quadro é bastante similar ao encontrado no estudo realizado pelo IBRE/CEA, em 2004, com os microdados do Censo 1995/96.

Contribuição

Se os estabelecimentos enquadráveis são dominantes em termos do contingente, o mesmo não se verifica em relação à sua contribuição para o valor bruto da produção (VBP).

A maior dominância no valor da produção dos principais produtos leva os não

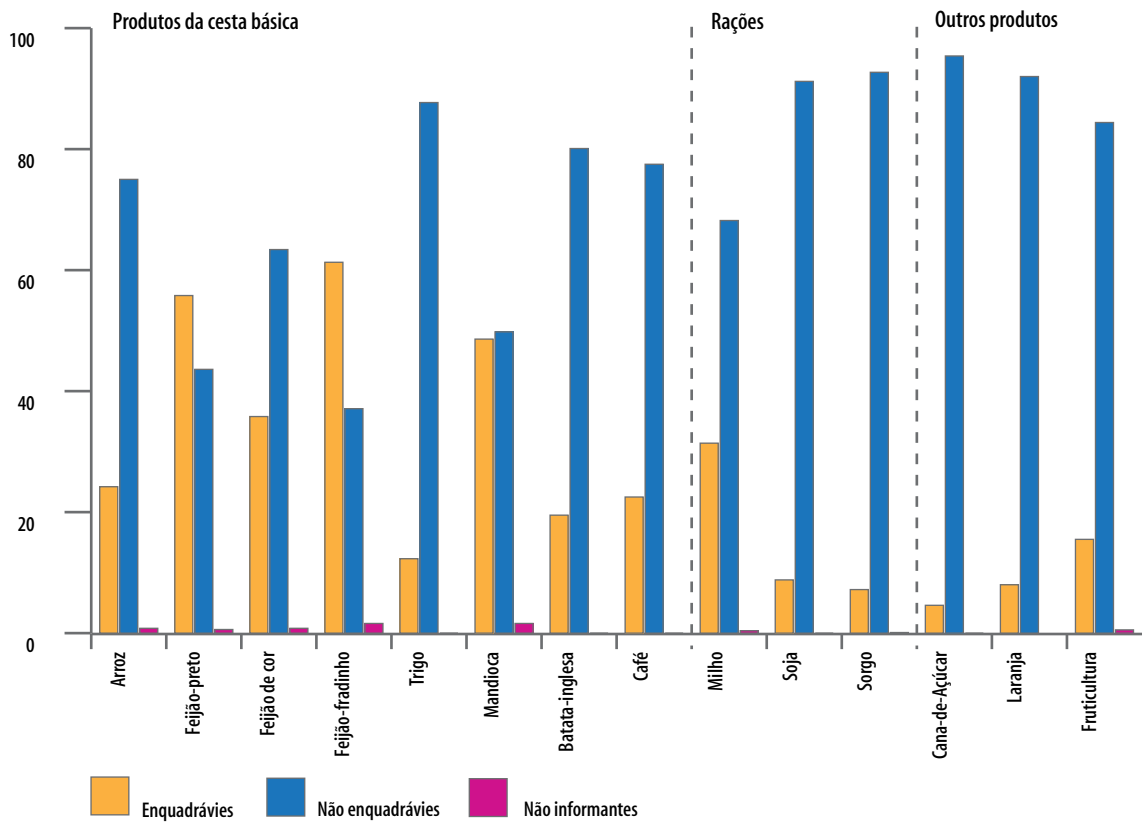
enquadráveis à liderança na geração do valor da produção nacional. De um VBP total de R$ 143,8 bilhões, que inclui tudo o que foi gerado nos estabelecimentos (lavouras, pecuária, indústria rural e atividades extrativistas), apenas 22,9% foi de responsabilidade da agricultura familiar, de acordo com os critérios do Pronaf. A maior parcela (76,3%) é de responsabilidade dos não enquadráveis, cuja contribuição representa um pouco mais de três vezes a dos enquadráveis.[3] Essa posição não sofreu alteração significativa em comparação à pesquisa anterior realizada com os dados do Censo 1995/96, pelo menos em relação ao total Brasil.

Com relação aos grandes agregados, os não enquadráveis foram responsáveis por 80,1% do valor bruto da produção das lavouras e silvicultura, e por 65,8% do valor da pecuária. Em relação à pesquisa anterior, elevaram

Dos 5,2 milhões de estabelecimentos rurais apurados pelo Censo, a agricultura familiar representa um contingente de 3,3 milhões

Brasil

Participação dos enquadráveis e não enquadráveis no valor da produção (em %)



Fonte: CEA/IBRE/FGV a partir dos microdados do Censo Agropecuário de 2006 do IBGE (resultados preliminares do Censo).

De uma produção agrícola de R$ 143,8 bilhões, apenas 22,9% foi de responsabilidade da agricultura familiar

moderadamente sua posição relativa na atividade de lavouras e silvicultura (de 77,9% para 76,3%), mas perderam posição na atividade pecuária (81,6% para 65,81%).

Cesta básica

Entre os produtos da cesta básica, os não enquadráveis são responsáveis por 75% do arroz, 87% do trigo, 80% da batata-inglesa, 77% do café, 63% do feijão de cor, e 49,8% da mandioca.

Dominam também na produção de outros produtos, como algodão (99%), laranja (92%), cana-de-açúcar (95%), fruticultura (84%) e horticultura (62%).

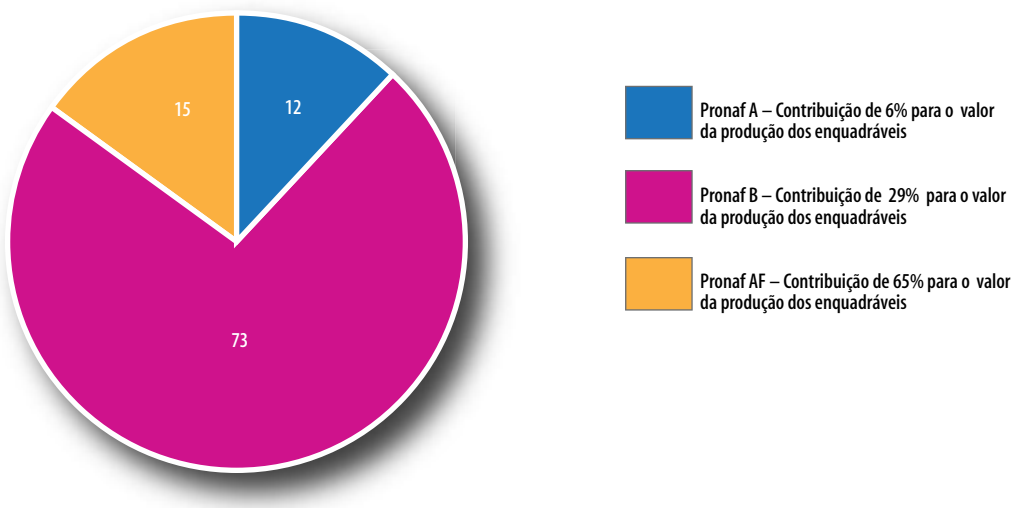
Os não enquadráveis contribuem de forma relevante e se destacam ainda mais na produção de rações animais, produzindo 91% da soja, 68% do milho e 92% do sorgo.

Em contrapartida, o público dos enquadráveis na agricultura familiar foram os que mais contribuíram para os valores brutos da produção de fumo (74%), feijão-fradinho (61,3%) e feijão-preto (55,8%). São também importantes na mandioca (48%) e na horticultura (36%).

A importância da agricultura familiar (enquadráveis) é mais representativa nos produtos da pecuária. Em relação aos valores brutos dessa atividade, as participações percentuais são de 47% na produção leiteira, 38% em bovinos, 35% em suínos e 25% em aves.

É importante destacar que os pequenos produtores de leite, suínos e aves beneficiam-se da produção de grãos pelos grandes produtores, cuja escala assegura matéria-prima a baixo custo para a cria ou terminação dos animais. Tal fato torna totalmente improcedente a oposição entre grandes produtores de grãos e pequenos produtores familiares, cujas atividades se complementam, resultando em uma cadeia competitiva e economicamente rentável para a agricultura familiar.

Agricultura familiar: subgrupos do Pronaf (participação %)



Confirmaram-se no estudo algumas tendências já evidenciadas na pesquisa anterior: a agricultura familiar dedica-se predominantemente à atividade pecuária, enquanto médios e grandes à atividade de lavouras. A razão estaria em que a pecuária, sobretudo de pequenos animais, é pouco exigente em área, e possui maior potencial de retorno, mesmo em unidades de até quatro módulos, além de ser uma atividade de risco relativamente mais baixo. Já a atividade de lavouras é em geral sujeita a margens menores e maiores oscilações de preços e tende a selecionar produtores melhor capitalizados e com maior acesso aos mecanismos de redução de riscos próprios da atividade. Entre os pequenos produtores é comum a diversificação das atividades, mas o *mix* de produtos tende ao predomínio da pecuária.

A especialização na produção de grãos pelos grandes produtores é uma tendência mundial que está ligada à escala de produção técnica e econômica.

Particularidades

A chamada agricultura familiar caracteriza-se por um perfil nada homogêneo de produtores rurais. O estudo do IBRE/CEA constatou que entre os 3,3 milhões de estabelecimentos elegíveis para o crédito do Pronaf, pouco mais de meio milhão são produtores comerciais, integrados ao mercado. Outros 2,4 milhões podem ser considerados produtores de subsistência, a julgar por seus níveis de produção. Nesse grupo, o valor bruto da produção gerada no estabelecimento (lavouras, pecuária, indústria rural e extrativismo) atinge no ano a média de R$ 4.429,00 e a metade do grupo gera menos de R$ 1.325,00 no ano. O restante da agricultura familiar é integrado por cerca de 400 mil assentados pela reforma agrária, também com baixo nível de produção. Essa é a conclusão do estudo realizado pelo Centro de Estudos Agrícolas a partir dos microdados do Censo Agropecuário 2006, que apurou um total de 5,2 milhões de estabelecimentos rurais no país.

Em conjunto, os três componentes da agricultura familiar acima referidos são responsáveis por uma parcela importante da produção agropecuária brasileira, mas muito aquém daquela que lhe é comumente atribuída.

O valor total da produção gerada pela agricultura familiar atingiu R$ 32 bilhões de acordo com o Censo, mas é muito desproporcional entre os grupos. O grupo com perfil comercial (subgrupo AF do Pronaf) representa 15% do contingente da agricultura familiar e gerou 64,4% daquele valor. O subgrupo mais numeroso (subgrupo B do Pronaf) representa 73% do contingente e contribuiu com apenas 23% do valor gerado pela agricultura familiar. Os assentados pela reforma agrária (subgrupo A do Pronaf) representam 12% dos estabelecimentos familiares e contribuiu com 6,3% do valor.

A dicotomia entre os subgrupos que compõem a agricultura familiar é reconhecida nas normas do crédito do Pronaf, mas é pouco divulgada em termos de seu perfil de renda, de sua contribuição para a produção e do contingente de produtores envolvidos.

Os achados do trabalho fornecem subsídios analíticos ao aprimoramento da política de crédito destinada aos dois públicos alvo e aos subgrupos do Pronaf.

Ignez Vidigal Lopes e Daniela de Paula Rocha são economistas e pesquisadoras do IBRE

Versão completa do estudo está disponível no link http://portalibre.fgv.br/

---

[1]Foram utilizados os normativos constantes do Manual de Crédito Rural atualizado em 15/07/2009, que incorpora as normas contidas nas Resoluções Bacen em vigor.

[2]Cerca de 255 mil estabelecimentos não informaram área e não puderam ser classificados.

[3]O restante (cerca de 0,8% da renda bruta total) é proveniente de não informantes de área.

Abertura comercial e tarifas de importação no Brasil

Lia Valls Pereira

Em 1990, o governo brasileiro anunciou uma ampla reforma tarifária que deveria ser completada em 1994. A tarifa máxima de importação, que era de 100%, caiu para 40%. Além disso, se extinguiu o famoso Anexo C que continha uma lista de importações proibidas, como automóveis. Em março de 1991, foi assinado o Tratado de Assunção que criou o Mercosul. A negociação para gerar uma tarifa externa comum de importação a ser adotada pelos países-membros pressionou ainda mais a queda das existentes — a máxima passou para 20%. A média da tarifa de importação da indústria de transformação caiu de 45,%, em 1989, para 14,3%, em 1994. Alguns exemplos ilustram o processo de liberalização: no setor de vestuário a média passou de 81,8% para 19,8% e no de máquinas elétricas de 43,7%para 15,7%.

Após as reformas da década de 1990, um novo debate sobre liberalização estaria associada às negociações da Rodada de Doha iniciada em 2001. Para alguns, os cortes nas tarifas deveriam alcançar as que os países praticam e não apenas as consolidadas — as máximas que os países notificam a Organização Mundial do Comércio (OMC). No momento, as negociações continuam em compasso de espera. O debate sobre o grau de proteção comercial é parte das diretrizes das políticas agrícola e industrial. A mera liberalização comercial não promove crescimento econômico. Como também, um ambiente de elevada proteção inibe a competição e a busca por eficiência das empresas. Logo, independentemente das negociações multilaterais, interessa indagar se o Brasil é uma economia fechada do ponto de vista do comércio de mercadorias?

Balancear

A mensuração do protecionismo comercial engloba as tarifas e as barreiras não tarifárias. Essas são compostas por uma variedade de instrumentos que vão dos mais visíveis como cotas de importação, até medidas "cinzentas" que podem ou não afetar os fluxos de comércio. Um exemplo são as compras governamentais utilizadas para reserva de mercado das empresas domésticas. E outro a Medida Provisória nº 495, de 19 de julho, que modificou a lei 8.666 das licitações públicas. Essa garante uma margem de preferência que pode chegar a 25% acima do preço dos produtos manufaturados e serviços estrangeiros para as empresas brasileiras. É uma medida le-

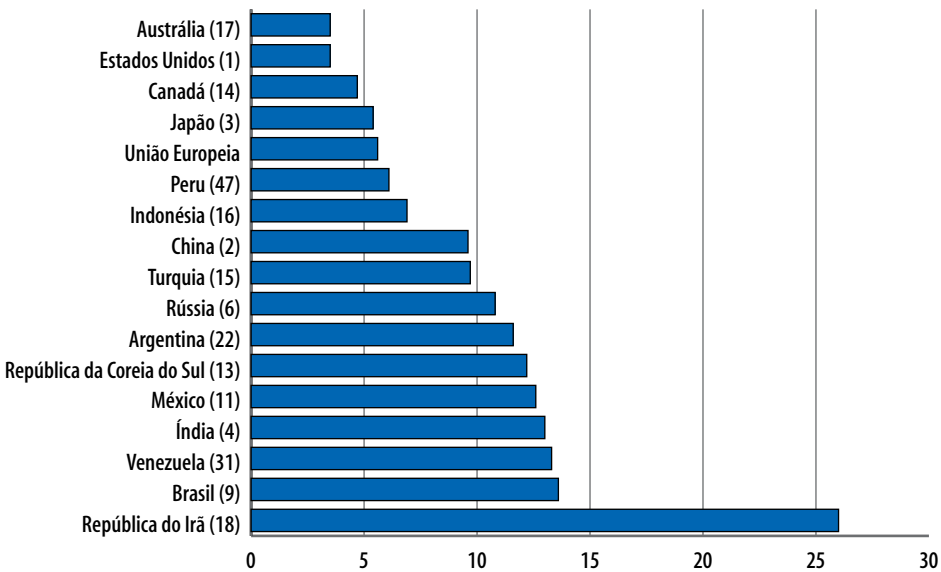
gítima de política pública, embora ao permitir a substituição de bens e serviços importados por bens produzidos domesticamente possa ser identificada como um instrumento de proteção comercial.

Aqui a análise proposta trata apenas das tarifas. São comparadas as de importação praticadas por 17 países, entre os quais o Brasil, em 2008, conforme as informações disponíveis nos "Perfis Tarifários" (*Tariff Profiles*) divulgados no site da OMC. Os países escolhidos pertencem ao grupo dos 20 maiores Produtos Internos Brutos (PIBs) calculados pelo poder de paridade de compra em 2009, segundo o Banco Mundial. Nessa lista constam Alemanha, Reino Unido, França, Itália, Espanha, Polônia e Holanda que pertencem a União Europeia e, logo, possuem a mesma tarifa de importação. Acrescentamos à lista Venezuela, Argentina e Peru para podermos comparar o Brasil com outros países sul-americanos. O Chile não foi incluído, pois pratica uma tarifa uniforme (igual para todos os produtos) de 6%. Somente no segmento de produtos animais é registrada uma tarifa máxima de 16%, segundo os dados da OMC para 2008.

Os gráficos comparam as tarifas médias simples totais, de bens agrícolas e não agrícolas.

A liberalização comercial não promove crescimento econômico e proteção elevada inibe a competição e a eficiência das empresas

Média da tarifa total de importação aplicada (2008)



Fonte: www.wto.org.
Obs.: os números depois dos países corresponde a classificação do PIB em paridade do poder de compra no ano de 2009.

A competitividade da agropecuária brasileira é refletida na média da tarifa que é de 10,2%, abaixo da União Europeia (16%)

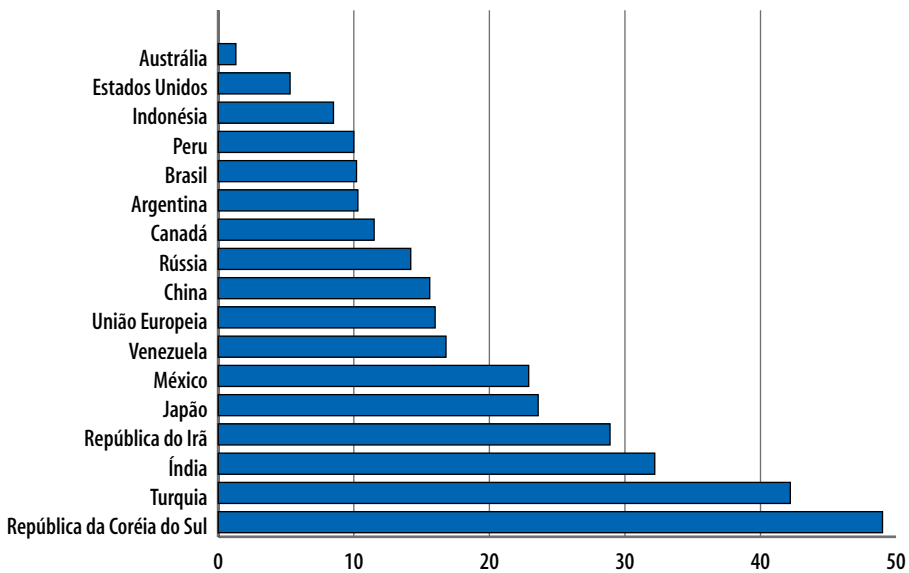
O Brasil está em segundo lugar após o Irã na lista das totais e não-agrícolas. No entanto, a diferença das tarifas praticadas pelos dois países é grande. A média da tarifa de importação total do Irã é de 26% e do Brasil de 13,6%. O Brasil, com a Venezuela e Índia, apresenta tarifas ao redor de 13%. As menores tarifas — entre 3% e 5% — são de países desenvolvidos, como a Austrália, Estados Unidos e Canadá.

A diferença da tarifa brasileira em relação aos seus pares sul-americanos e a de outros países em desenvolvimento é maior no caso de não agrícolas. O Brasil registra tarifa de 25,6%, seguido da Venezuela (12,8%) e Argentina (11,9%). A Índia apresenta tarifa de 10,1% e o Peru de 5,5%. No caso dos produtos agrícolas, o Brasil é o quinto colocado entre os menos protecionistas.

Protecionismo

As tarifas médias, entretanto, não contam toda a história. Os Estados Unidos registram uma tarifa média de importação de 5,3% em relação aos agrícolas, que esconde o elevado protecionismo incidente sobre alguns segmentos. No caso de produtos lácteos, a média é de 23% e a tarifa máxima aplicada é de 132%. No setor açucareiro e de confeitaria, a

Média da tarifa de importação incidente em produtos agrícolas (2008)



Fonte: www.wto.org.

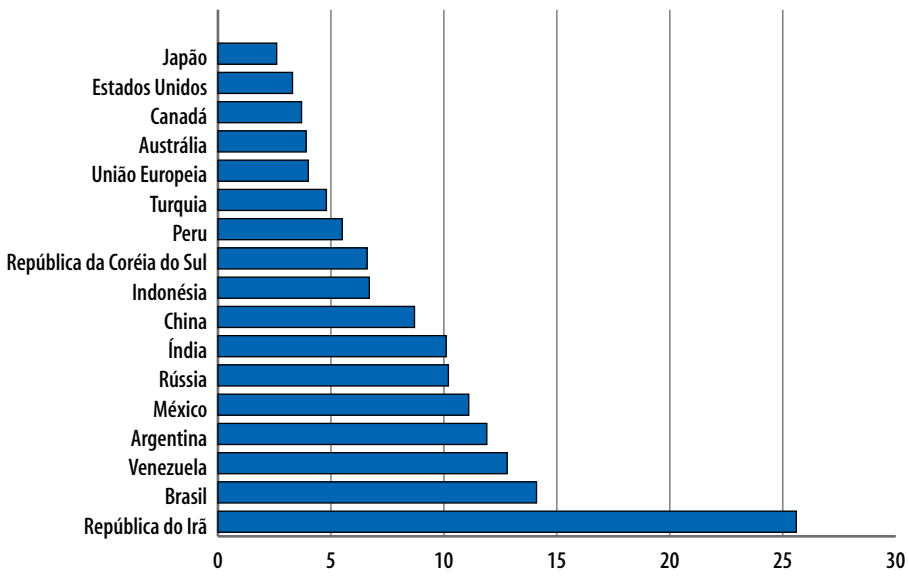
média é de 13,1% e a máxima de 48% e no de fumo e bebidas, média de 15,5% e máxima de 350%. As tarifas máximas podem estar incidindo sobre um produto somente, mas sinaliza o acirrado grau de proteção. A competitividade da agropecuária brasileira é refletida na média da tarifa que é de 10,2%, abaixo da União Europeia (16%).

As tabelas mostram as tarifas de importação de setores industriais selecionados. A primeira descreve a proteção em domínios tradicionais. No de têxteis, a média tarifária brasileira é de 22,4%, a máxima é de 35% e sobre 0,2% dos produtos incide tarifa zero. Na Índia, a média é menor (14,1%) e 2,4% dos produtos são isentos, porém a máxima chega a 122%. Venezuela e Peru apresentam regimes mais liberais em relação aos têxteis do que o Brasil.

O setor de vestuário é mais protegido do que o têxtil na comparação dos países selecionados. O Irã pratica uma tarifa de 100%, seguido do Brasil e México que registram igual grau de proteção com a média tarifária de 35% igual à tarifa máxima. De novo, o Brasil está em segundo lugar, como na lista do setor de couro e calçados. A tarifa é de 15,7% próxima da Venezuela e do México e os três países

A média da tarifa de importação de produtos industriais do Brasil é alta comparada com os outros países em desenvolvimento

Média da tarifa de importação incidente em produtos não agrícolas (2008)



Fonte: www.wto.org.

registram tarifa máxima de 35%. Entre os sul-americanos, o Peru é o mais liberal — média de 6,7%, com 38,2% de produtos isentos, e máxima de 17%. O Japão, que registra as menores tarifas em têxteis e vestuário, é protecionista na indústria de couro — média tarifária de 12,9% e máxima de 618%. (O percentual é uma estimativa do equivalente tarifário a possíveis cotas de importação ou tarifas específicas praticadas — um valor fixo cobrado em relação a alguma unidade de medida.)

O viés protecionista do Brasil é mais marcante em relação a setores intensivos em capital. No de máquinas não elétricas, a tarifa média brasileira de 12,7% é maior do que a do Irã (11,6%). No entanto, 11,9% dos produtos brasileiros são isentos de tarifas e a máxima é de 20%, enquanto no Irã não há isenções e a mais elevada alcança 60%. Terceira colocada na lista, a Venezuela pratica uma tarifa média de 9,2% e a máxima de 20%. Nesse setor, as diferenças com a Argentina na disciplina de uma tarifa externa comum é clara. A média argentina é de 5,5% e os produtos isentos representam 64%. A união aduaneira do Mercosul ainda é uma realidade distante.

Na análise do setor de máquinas elétricas, o Irã e a Venezuela não isentam nenhum produto de tarifas. O Brasil concede *status* de livre comércio a 10,3% dos produtos, o que é baixo comparado com a Argentina (22,6%), México (22%), e Peru (64,1%).

Tarifas de importações aplicadas no ano de 2008 (setores tradicionais)

	Têxteis				Vestuário				Couro, calçados e produtos de couro		
	Média	Tarifa zero*	Máxima		Média	Tarifa zero*	Máxima		Média	Tarifa zero*	Máxima
Irã	48,0	0,0	120,0	Irã	100,0	0,0	100,0	Irã	45,7	0,0	120,0
Brasil	**22,4**	**0,2**	**35,0**	México	35,0	0,0	35,0	**Brasil**	**15,7**	**0,6**	**35,0**
Argentina	20,4	0,0	35,0	**Brasil**	**35,0**	**0,0**	**35,0**	Venezuela	15,4	0,6	35,0
Venezuela	18,3	0,0	35,0	Venezuela	29,7	0,0	35,0	México	15,2	9,2	35,0
Índia	14,1	2,4	122,0	Argentina	24,4	0,0	35,0	Argentina	14,1	2,8	35,0
Peru	12,9	7,9	17,0	Rússia	20,2	0,0	59,0	China	13,4	0,6	25,0
México	12,0	7,0	35,0	Índia	19,9	0,0	97,0	Japão	12,9	54,1	*618,0*
Rússia	12,0	0,3	56,0	Peru	17,0	0,0	17,0	Rússia	11,0	1,7	91,0
China	9,6	0,0	38,0	Canadá	16,9	3,0	18,0	Índia	10,1	3,1	70,0
Indonésia	9,3	1,0	25,0	China	16,0	0,0	25,0	Indonésia	9,0	13,0	25,0
Coreia do Sul	9,1	1,5	13,0	Austrália	15,4	8,0	18,0	Coréia do Sul	7,9	2,6	16,0
Estados Unidos	8,0	15,1	*34,0*	Indonésia	14,4	0,0	15,0	Peru	6,7	38,2	17,0
Austrália	6,8	16,3	18,0	Coreia do Sul	12,6	0,0	13,0	Austrália	5,5	16,7	18,0
União Europeia	6,6	2,1	12,0	Estados Unidos	11,7	2,8	32,0	Canadá	5,3	40,9	20,0
Canadá	6,6	47,2	18,0	União Europeia	11,5	0,0	12,0	União Europeia	4,2	22,7	17,0
Turquia	6,5	2,1	12,0	Turquia	11,5	0,0	12,0	Turquia	4,1	25,6	17,0
Japão	5,5	7,3	25,0	Japão	9,2	0,0	13,0	Estados Unidos	3,9	38,9	*56,0*

Fonte: Organização Mundial do Comércio (www.wto.org).
*Percentual de produtos do setor classificados a seis dígitos do Sistema Harmonizado com tarifa zero de importação.
Números em itálico e negritos correspondem a equivalentes tarifários (em geral produtos que são sujeitos a cotas e se calcula a tarifa equivalente a cota).

Transporte

No caso de equipamentos de transporte, embora o Brasil registre a segunda maior tarifa média, outros países com tarifas mais baixas têm picos tarifários elevados (tarifa máxima que excede três vezes a média), como o México (50%), a Índia (100%) e a China (45%).

A média da tarifa de importação de produtos industriais do Brasil é alta comparada com os outros países em desenvolvimento da amostra. As maiores médias tarifárias brasileiras são em ordem decrescente: vestuário, têxteis, equipamentos de transporte, produtos de couro, máquinas não elétricas e máquinas elétricas. Setores tradicionais tendem a serem os mais protegidos em todos os países. Mesmo que a tarifa média seja menor que a do Brasil, picos tarifários são registrados.

O que se conclui? Na avaliação do grau de proteção, outros conceitos econômicos são utilizados (proteção efetiva, por exemplo). Além disso, é preciso estimar o percentual do valor importado beneficiado por tarifas zero ou que está sujeito às tarifas máximas. Logo, sabemos que essa é uma fotografia panorâmica que revela o seguinte: excluindo o Irã, a análise das médias tarifárias de importação leva a conclusão que o Brasil, no conjunto dos países em desenvolvimento da amostra, está entre os que oferecem mais proteção.

Lia Valls Pereira é coordenadora do Centro de Estudos do Setor Externo do IBRE/FGV

Tarifas de importações aplicadas no ano de 2008 (máquinas e equipamentos de transporte)

	Máquinas não-elétricas				Máquinas elétricas				Equipamento de transporte		
	Média	Tarifa zero*	Máxima		Média	Tarifa zero*	Máxima		Média	Tarifa zero*	Máxima
Brasil	**12,7**	**11,9**	**20,0**	República do Irã	21,8	0,0	80,0	República do Irã	25,7	0,0	90,0
República do Irã	11,6	0,0	60,0	**Brasil**	**14,2**	**10,3**	**20,0**	**Brasil**	**18,1**	**11,1**	**35,0**
Venezuela	9,2	0,1	20,0	Argentina	12,5	22,6	20,0	México	16,0	9,9	50,0
China	7,8	9,0	35,0	Venezuela	11,4	0,0	20,0	Índia	14,8	4,4	100,0
Índia	7,1	7,2	10,0	México	9,4	22,0	20,0	Venezuela	14,4	5,7	40,0
México	6,9	43,1	20,0	Rússia	8,8	23,0	45,0	Indonésia	11,6	39,2	60,0
Coreia do Sul	6,0	22,6	13,0	China	8,0	24,0	35,0	China	11,5	0,8	45,0
Argentina	5,5	64,0	20,0	Índia	6,9	20,9	10,0	Argentina	10,4	40,1	20,0
Rússia	4,2	60,8	27,0	Coreia do Sul	6,2	21,4	13,0	Rússia	10,4	7,8	25,0
Austrália	3,1	43,4	10,0	Indonésia	5,8	32,6	15,0	Austrália	6,3	34,5	***305,0***
Indonésia	2,3	70,7	15,0	Peru	3,2	64,1	9,0	Canadá	5,8	41,1	25,0
União Europeia	1,9	21,0	10,0	Austrália	3,2	42,2	10,0	Coreia do Sul	5,5	26,8	10,0
Turquia	1,8	24,9	10,0	União Europeia	2,8	20,1	14,0	União Europeia	4,3	12,5	22,0
Canadá	1,5	74,6	10,0	Turquia	2,7	25,8	14,0	Turquia	4,3	12,5	22,0
Estados Unidos	1,2	65,0	10,0	Canadá	2,5	53,8	11,0	Estados Unidos	3,0	55,7	25,0
Peru	0,8	94,1	17,0	Estados Unidos	1,7	48,4	15,0	Peru	1,5	83,8	9,0
Japão	0,0	100,0	0,0	Japão	0,2	96,4	5,0	Japão	0,0	100,0	0,0

Fonte: Organização Mundial do Comércio (www.wto.org).
*Percentual de produtos do setor classificados a seis dígitos do Sistema Harmonizado com tarifa zero de importação.
Números em itálico e negritos correspondem a equivalentes tarifários (em geral produtos que são sujeitos a cotas e se calcula a tarifa equivalente a cota).

O capitalismo acabou! Viva o capitalismo!

Renato G. Flôres Jr.

Que a crise colocou em cheque uma série de crenças e muita euforia associada a um triunfo inabalável do capitalismo, não há a menor dúvida. As incertezas que continuam pairando sobre a economia americana, esgarçada pelo trilema de superar a crise, manter a supremacia bélica da nação, posta inclusive em causa por duas guerras extremamente infelizes, e resolver uma série de problemas domésticos prementes, lançam no mínimo sombras sobre futuros mais otimistas. A Europa, a seu turno, perde-se no interior do corpo gigantesco que criou, no qual a hemorragia interna da zona do euro é apenas um dentre outros sintomas preocupantes, afetos a um metabolismo frágil e inconcluso, quiçá por demais ambicioso.

Nesse contexto de fraquezas e falsas retomadas, causou repercussão, há poucas semanas atrás, a declaração feita pelo principal executivo da General Electric acerca do ambiente de negócios na China. Representando uma companhia que investiu pesadamente no país, queixava-se ele das peculiaridades do mercado chinês, arrematando a crítica com uma pérola do pensamento ocidental: duvidava se eles (os chineses) desejavam realmente o sucesso de alguma companhia estrangeira.

O capitalismo parece assim soçobrar, embalado pela retórica cada vez menos assertiva do G20, tão vazia quanto bem intencionada, enquanto novos centros de poder, a maioria suspeitos, galgam os muros da supremacia mundial. Correto?

Nada mais errado e superficial.

Ideias como "livre mercado" ou "livre-comércio" trazem de fato em seu bojo diferentes formas de implementação. Há variedades de capitalismo, de acordo com épocas, culturas, trajetórias de evolução e formas de organizar a polis, assim como podem coexistir variedades de livre-comércio.

Passagem

O que estamos presenciando é um misto de uma globalizada destruição criativa do velho e elegante Schumpeter, com uma passagem do poder econômico-financeiro — e, a mais longo prazo, militar — para novas zonas do globo. Tudo no melhor *script* capitalista, ainda que talvez sob novas ou variadas arrumações.

É, com todo o respeito, ingênuo que um alto executivo se aperceba de repente que o interesse maior de uma outra nação é o sucesso das suas (dela) firmas, o das estrangeiras estando em terceira ou, mais provavelmente, quinta prioridade. Não foi sempre assim, ora com mais, ora com menos cooperação? Não é assim no seu país? Não é assim que funcionam a lógica da concorrência e a do seu dual, a concentração? A contrapartida a lucros fabulosos em um mercado ciclópico, com potenciais impressionantes de crescimento, não deveria ser mais concorrência, condições mais difíceis de sobrevivência e o escasseamento de comportamentos de "bom menino"?

É essa mesma China, dura com os estrangeiros que lá investiram, que comprou

substancial porção dos títulos emitidos recentemente pelo governo espanhol, aumentando a credibilidade mundial das medidas corajosamente implementadas pelo Sr. Zapatero. É ela a quem a Sra. Merkel vai visitar — em busca de negócios — e que, em comunicado conjunto, reafirma a sua total confiança no futuro do euro.

Trata-se de um momento extremamente interessante no qual, ao mesmo tempo em que o capitalismo vai assumindo novas caras, a concorrência e a inovação têm lugar em contextos com novas restrições, novas armas jurídico-administrativas, novos modos de produzir e distribuir. Mais selvagem? Talvez, porém a selvageria do livre mercado e do consumo foi percebida desde Adam Smith — selvageria que substitui a da caça e, apesar de também violenta, geralmente maior e mais devastadora da guerra.

Além de na questão financeira e nos mercados, a mutação se dá também no comércio exterior. Sob um certo aspecto, e para muitos produtos, atingimos o livre-comércio. Sob outro, talvez nunca tenhamos estado tão longe dele e, o que é pior, a Organização Mundial do Comércio (OMC), a grande conquista institucional da globalização, começa a dar sinais de velhice e inadequação aos novos tempos.

Obstáculos

As dificuldades que ainda não conseguimos superar, no tratamento do comércio de serviços, muitas porque, apesar dos esforços, tentamos regular e normatizar esse comércio com "a cabeça" do que foi aplicado a bens. A complexa e por vezes incrível interação das barreiras não tarifárias com elaboradas (e discutíveis) legislações internas — e, portanto, não violando o Art. II do GATT, sobre tratamento nacional —, como vem sendo cada vez mais praticado pela União Europeia. As crescentes exigências feitas aos importadores, por razões de segurança ou de controle vários. Os avanços tecnológicos e de produção mesmo, que mudam a forma de comercializar e imprimem uma dinâmica inesperada em conceitos como propriedade intelectual ou subsídios. E, finalmente, a relação cada vez mais estreita entre comércio internacional e investimento estrangeiro. Tudo isso gera tensões, conflitos, barreiras e contenciosos que muitas vezes não mais sabemos se a OMC é o melhor foro para solucioná-los.

Desse modo, o desânimo e a descrença de alguns sobre as condições vitais desse capitalismo em metamorfose se estendem ao livre-comércio e suas instituições. Mas a resposta é a mesma. Os fluxos comerciais podem estar mudando em conteúdo, origens e destinos, modalidades e interrelações, além dos correlatos e inúmeros condicionantes,

O desânimo e a descrença sobre as condições vitais desse capitalismo em metamorfose se estendem ao livre-comércio e suas instituições

mas estão mais vivos e necessários do que nunca. Sem dúvida, há carência não só de regras, mas sobretudo de ideias e conceitos inovadores e, provavelmente nesses, o político e o social entrarão em maior peso do que antes. Questões desde a mobilidade das pessoas a formas de pressão transfronteiras, sobre grupos representativos organizados, como os parlamentos, passarão a ser, pelo menos, instrumentos de negociação e vias de solução. Entretanto, com o seu *one size fits all*, o livre-comércio continuará a fornecer um farol de referência — por vezes mais, por vezes menos distante — que balizará as trajetórias e os resultados.

Assim como o capitalismo, o livre-comércio está morto! Viva o livre-comércio!

Renato G. Flôres Jr. é professor da Escola de Pós-Graduação em Economia da FGV

O coletivo de brasileiro

Marcelo Neri

A vida de cada brasileiro vai melhor do que a do coletivo de brasileiros (leia-se do Brasil). Esta é a impressão tirada da leitura do Gallup World Poll. Na pergunta subjetiva sobre a expectativa da satisfação de vida de cada pessoa em cinco anos, numa escala de 0 a 10 a média brasileira é 8,78, a maior de 132 países. Já a pergunta que se se refere à nota do País no mesmo período e na mesma escala, a nota cai dois pontos. Somos o nono do mundo com maior diferença de notas individuais e coletivas. A felicidade geral da nação é menor que a soma da felicidade de cada um. Como o brasileiro pode dar uma nota tão alta para sua vida e dar uma nota tão baixa para a vida de todos? Eis a questão.

A dissonância entre as percepções de cada brasileiro sobre sua vida e a respeito de todos os seus compatriotas é uma marca tupiniquim, a nossa jabuticabeira. Talvez fruto destas compreensões, os grandes problemas nacionais sejam de natureza coletiva, jamais individual. Não que os últimos deixam de ser problemas aqui relevantes, pois em todas as partes sempre o são. Porém a nossa dificuldade diferenciada enquanto nação, vis-à-vis as demais, está mais na relação entre pessoas. Isto é, o problema do Brasil é mais do Brasil do que de cada brasileiro. Na verdade, este poderia ser enunciado alternativo da famosa lei de Gerson: "o brasileiro quer tirar vantagem em tudo".

Nódoas

Problemas coletivos tupiniquins são concretamente desigualdade, inflação, informalidade, violência, falta de democracia entre outros. Mas por que chamá-los de problemas coletivos? Por exemplo, desigualdade ao contrário da pobreza é um conceito relacional que não existe no indivíduo tomado isoladamente. Não podemos dizer que uma pessoa é desigual, mas dizemos que uma pessoa é, ou não é, pobre. O Brasil não é um país pobre, mas temos muitos pobres, pois somos desiguais onde muitos têm pouco enquanto poucos muito têm. A pobreza brasileira resulta da alta desigualdade e não da baixa renda média. Ou seja, deriva de um problema inerente ao coletivo de brasileiro.

Similarmente, a violência é de natureza relacional, um contra todos e de todos contra um. Isto se aplica tanto na agressão dos assaltos, dos homicídios como na violência do trânsito. Mais uma vez, refletem problemas de relacionamento entre brasileiros. E o suicídio não é violência? Suicídio é uma autoviolência da pessoa contra ela mesma, mas a nossa taxa de suicídio é relativamente baixa, comparada a outros países "mais civilizados" como Suécia e Japão. Ou seja, o problema da violência aqui é aquela dirigida a coletividade.

A informalidade é outro problema de relacionamento de pessoas físicas e jurídicas em relação ao Estado. Problemas coletivos materializados na evasão fiscal ou na ocupação do espaço público que a princípio deveria ser de todos. A falta de instituições e práticas democráticas é outra dimensão mais óbvia desta dificuldade de funcionamento em coletividade. Finalmente, a inflação, um destaque maior, apesar de termos feito a estabilização há 15 anos, o Brasil no período 1970 a 2008 é o segundo país do mundo em inflação acumulada, só perde-

mos para o Congo (vide mapa). O fenômeno da inflação guarda sempre conflitos distributivos seja na disputa entre Estado e a população em geral, na busca do imposto inflacionário encerrada na visão monetarista do fenômeno, seja na visão mais estruturalista de agricultura *versus* indústria ou do velho capital *versus* trabalho. A disputa entre diferentes atores por parcelas no bolo de renda traduzidas em reajustes dos respectivos preços, salários, câmbio, impostos e tarifas públicas geraria a chamada irracionalidade coletiva.

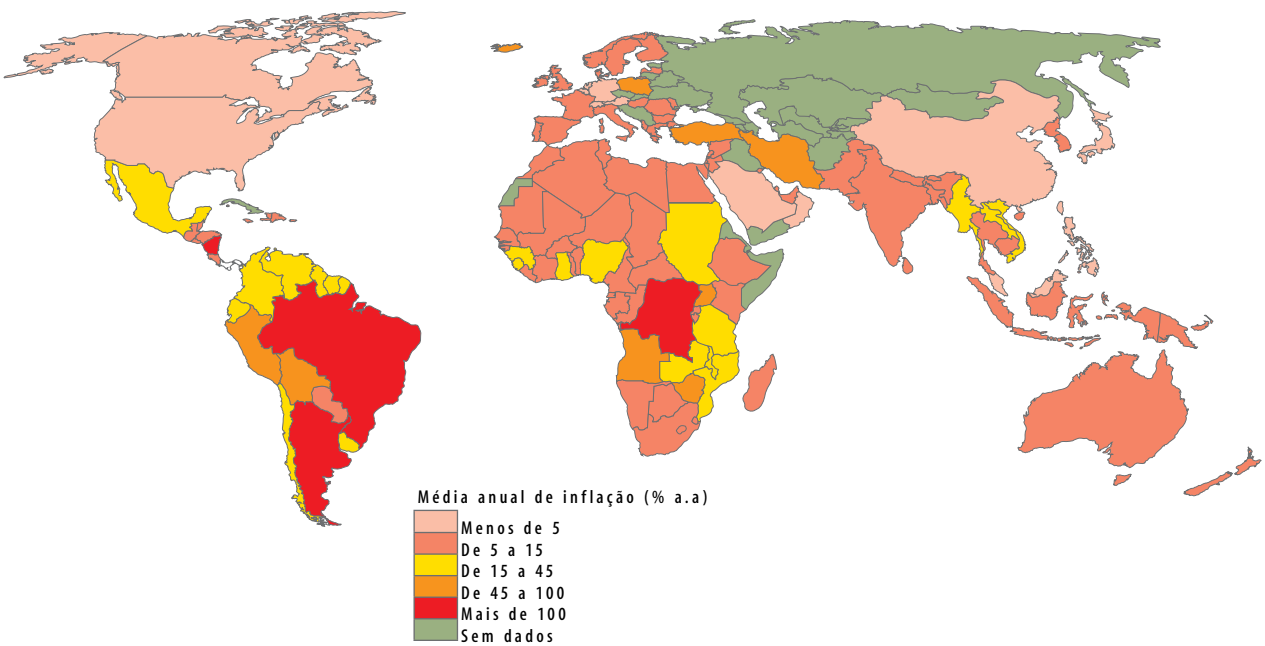
Saltos

As externalidades negativas emanadas pelo oportunismo individualista faz com que o todo seja menor que a soma das partes. Este fenômeno é objeto de vários clássicos brasileiros como os de Sérgio Buarque de Holanda, Roberto da Matta, para citar somente alguns. Agora, a novidade das últimas três décadas chamadas por muitos de perdidas, é que pudemos, através da melhora de relacionamentos, dar saltos enquanto sociedade. Senão vejamos. As décadas de 1960 e 1970 foram do crescimento chamado de "milagre econômico" como da ditadura iniciada em 1964. Não por coincidência, quando o crescimento começou a escassear devido ao choque do petróleo, observamos o começo da distensão política iniciada após a vitória eleitoral da oposição, em 1974.

O processo culmina nos anos 1980, a década da redemocratização, cujo ápice foi o movimento "Diretas Já", em

A felicidade geral da nação é de 6,84, inferior a da esperada por cada um, 8,78. O problema é mais do Brasil do que do brasileiro

Taxa média de inflação – preços ao consumidor (1970-2008)



Historicamente, os maiores problemas brasileiros foram de caráter coletivo, como a inflação, a informalidade e a iniquidade

1984. Terminamos o decênio 1980 com eleição direta para presidente, mas também com os nossos recordes históricos de desigualdade e inflação que marcariam a agenda das décadas seguintes. Os anos 1990 podem ser chamados da estabilização após o Plano Real, em 1994. Já aos de 2000 cabe identificá-lo como o da queda da desigualdade de renda já a partir de 2001. Em 2004, a redução de desigualdade vem acompanhada da volta do crescimento da economia e da aceleração de novos empregos com carteira. Ou seja, tivemos conquistas em dois de nossos históricos problemas coletivos, desigualdade e informalidade. Ao mesmo tempo consolidamos as frentes da redemocratização e da estabilidade econômica. Depois das turbulências financeiras associadas ao pleito de 2002, a estabilidade econômica valeu como uma espécie de segundo Plano Real.

Coincidentemente os pontos de transição de cada década estavam em anos terminados em "quatro": o Golpe (1964), a distensão política (a partir de 1974), o "Diretas Já" (1984) e o Plano Real (1994) e a queda da desigualdade com formalização (desde 2004) continuam depois da crise. A volta do crescimento desde 2004 torna o processo redistributivo num jogo de somas positivas — o ganho de maiores fatias do bolo dos mais pobres não implica em perdas absolutas dos mais ricos. Fica mais fácil pensar em prol da coletividade quando perdas não estão sendo repartidas. Todas estas conquistas coletivas mais do que consolidadas parecem estar em movimento para frente, independentemente de quem comande o Brasil, pois o estoque de problemas associados, e a possibilidade de avanço, é ainda muito grande. Que novo avanço buscar para 2014 para além da Copa do Mundo de futebol, o nosso derradeiro evento coletivo? Esta é a pergunta de 133 milhões de eleitores.

BRICs

Devido à combinação de alto crescimento com queda da desigualdade no período 2003/08, o número de brasileiros que vivem na pobreza caiu 43%, com 19 milhões de pessoas saindo da pobreza e outros 32 milhões ingressando nas fileiras das classes ABC, aí incluindo a chamada nova classe média. Se extrapolarmos estas tendências de crescimento e desigualdade até 2014, a pobreza possivelmente vai cair mais 50,3%, atingindo a primeira Meta do Milênio da ONU, só que cinco vezes mais rápido do que o esperado. Um adicional de 14,5 milhões de brasileiros pobres escapariam da pobreza e 36 milhões chegariam às classes ABC. Isso significa que, nos 11 anos anteriores à Copa do Mundo de 2014, mais de uma população total da França seria incorporada às classes ABC.

Em 2010, o Brasil está, como se diz na gíria, "bombando". No primeiro trimestre de 2010, o crescimento do PIB *per capita* atingiu 8% em relação a igual período de 2009, ou 10,6% em relação ao último trimestre de 2009. Embora ganhando impulso, aproximando-se do crescimento da China e já passando a Índia, provavelmente devido à proximidade das eleições. Ou seja, provavelmente não passaria no antidoping.

A economia brasileira vem crescendo bem desde o fim da recessão de 2003. Deste ano a 2008, a taxa de crescimento do PIB *per capita* foi, em média, de 3,8% ao ano, sendo superada em 1,5 pontos percentuais ao ano pela renda calculada dire-

tamente a partir das pesquisas domiciliares nacionais como a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), a perspectiva aqui seguida. Na China e na Índia ocorreu o oposto, o PIB cresceu mais do que a das pesquisas domiciliares.

De qualquer forma, as taxas de crescimento do Brasil ainda estão aquém das de outros BRICs, especialmente a China. No entanto, a qualidade do crescimento brasileiro é indiscutivelmente melhor do que a chinesa em vários aspectos: melhor tratamento do meio ambiente e do trabalho juntamente com a igualdade crescente. Até 2008 a renda real *per capita* dos 10% mais ricos cresceu 11,2% e a dos 10% mais pobres 72%. Nesses outros BRICs, a desigualdade, embora mais baixa, sobe tal como o Brasil na época do "milagre econômico". Portanto, o tamanho da goleada sofrida depende do tipo de placar.

Bigs

O Brasil é uma democracia que aprendeu de maneira dura como é difícil promover uma boa política dentro do funcionamento do nosso bagunçado sistema. O País ainda enfrenta muitos obstáculos, incluindo um ensino fraco, baixas taxas de poupança e um emaranhado de obstáculos regulatórios. Mas para as perspectivas de crescimento futuro, o que importa não é o nível absoluto desses fatores, mas como eles evoluem no tempo. O Brasil pode avançar verticalmente se escolher os caminhos certos em direção a sua fronteira de possibilidades.

A cada quatro anos o Brasil promove eleições presidenciais logo após a Copa do Mundo. Então, agora, é a hora de escolher políticos e políticas. Meu time favorito de políticas é: Goleiro — Reservas Internacionais; Defesa — metas de inflação, taxas de câmbio flexíveis, Regulação Financeira e Responsabilidade Fiscal. Meio-campo — Metas de Educação, acesso dos produtores pobres aos mercados, Tecnologia da Terra e da Agricultura; Outros Recursos Naturais. Ataque — Bolsa Família e a Nova Classe Média, o nosso Pelé. Após décadas de instabilidade, batendo a nossa maior rival Argentina no jogo de hiperinflação, o Brasil aprendeu que a política macroeconômica é a defesa e que a política social é a chave para alcançar os objetivos finais da sociedade, se eles estiverem conectados por um meio-campo de bons programas e recursos. Historicamente, os maiores problemas brasileiros foram de caráter coletivo, como a inflação, a informalidade e a iniquidade, que não estão mais dentro. Se o Brasil combinar o seu talento natural com espírito de equipe, as conquistas econômicas e sociais futuras espelharão a glória do nosso futebol.

Os problemas coletivos tupiniquins são concretamente desigualdade, inflação, informalidade, violência, falta de democracia

No jogo da economia, o grupo BRICs de países emergentes tem ganhado de goleada do time dos PIIGS (Portugal, Irlanda, Itália, Grécia e Espanha [Spain]) que estão quebrados e sem banco de reservas (literalmente). Falo de crescimento, obviamente eles são e ainda serão mais ricos que nós na foto ainda por algum tempo. Agora na comparação futebolística, mesmo depois da África do Sul, os nossos hermanos emergentes espanhóis que me perdoem, mas o verdadeiro G3 do futebol mundial com 12 das 19 copas disputadas são o que eu chamo aqui de "BIGs", Brasil, Itália e Alemanha (Germany), nessa ordem.

Marcelo Neri – Centro de Políticas Sociais e Escola de Pós-Graduação em Economia da FGV (mcneri@fgv.br)